

Cadernos de Formação

Governo Aberto

Conheça todos os títulos dos
Cadernos de Formação

1. Direitos Humanos e Cidadania
2. Educação Popular e Direitos Humanos
3. Participação Social e Direitos Humanos
4. Direito à Cidade
5. Conselhos Participativos Municipais
6. Governo Aberto
7. Planejamento e Orçamento



Cadernos de Formação

Governo Aberto

Expediente

Prefeitura Municipal de São Paulo

Fernando Haddad – Prefeito

Eduardo Matarazzo Suplicy – Secretário de Direitos Humanos e Cidadania

Guilherme Assis de Almeida – Secretário Adjunto de Direitos Humanos e Cidadania

Giordano Morangueira Magri – Chefe de Gabinete

Maria José Scardua – Coordenadora da Política Municipal de Participação Social

Eduardo Santarelo Lucas e Karen Kristensen

Medaglia Motta (estagiária) – Equipe da Coordenação de Participação Social

Vicente Trevas – Secretário de Relações Internacionais e Federativas

Gustavo Vidigal – Secretário Adjunto de Relações Internacionais e Federativas

Priscila Spécie – Chefe de Gabinete

Instituto Paulo Freire

Paulo Freire – Patrono

Moacir Gadotti – Presidente de Honra

Alexandre Munck – Diretor Administrativo-Financeiro

Ângela Antunes, Francisca Pini e Paulo Roberto Padilha – Diretores Pedagógicos

Natália Caetano – Coordenadora do Projeto

Editora Instituto Paulo Freire

Janaina Abreu – Coordenação Gráfico-Editorial

Aline Inforsato e Izabela Roveri – Identidade Visual, Projeto Gráfico, Diagramação e Arte-Final

Ângela Antunes, Francisca Pini, Julio Talhari, Moacir Gadotti e Paulo Roberto

Padilha – Preparação de Originais e Revisão de Conteúdo

Daniel Shinzato, Janaina Abreu e Julio Talhari – Revisão

Alcir de Souza Caria, Amanda Guazzelli, Deisy Boscaratto, Fabiano Angélico,

Lina Rosa, Natália Caetano, Rosemeire Silva, Samara Marino, Sandra Vaz,

Sheila Ceccon, Washington Góes – Pesquisadores - Redatores

Flávia Rolim – Colaboradora

Capa

Foto de capa – Cesar Ogata / SECOM

Sumário

Palavras do prefeito	4
Palavras do secretário	5
Introdução	7
1. Governo Aberto: novo paradigma de gestão pública	9
1.1 Construção do conceito	11
1.2. A Parceria para Governo Aberto (Open Government Partnership)	17
1.2.1 A OGP e os governos locais	18
2. Os quatro eixos do Governo Aberto	19
2.1 Transparência	20
2.2 Participação social	23
2.3 Integridade	24
2.4 Inovação tecnológica e social	24
3. Governo Aberto na cidade de São Paulo	27
3.1 Principais ações de Governo Aberto na cidade de São Paulo	30
Conclusão	35
Referências	37

Palavras do prefeito

É com grande satisfação que apresento 20 publicações inéditas, coordenadas pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC), para os processos de formação de conselheiros(as) em direitos humanos e participação social. Trata-se de sete Cadernos de Formação, dois Cadernos de Orientação, dez Cadernos de Colegiados e um Caderno do Ciclo Participativo de Planejamento e Orçamento.

O objetivo é permitir uma melhor compreensão das relações entre direitos humanos, cidadania, Educação Popular, participação social, direito à cidade, bem como apresentar formas e ferramentas de gestão mais participativas adotadas pela atual administração. Nesse sentido, apresentamos também dez importantes conselhos desta cidade, sua composição, estrutura, funcionamento e o mais importante: como e onde participar.

Estas publicações demonstram o esforço da atual administração municipal em ampliar e qualificar, cada vez mais, o diálogo entre governo e sociedade civil para fortalecer a democracia participativa nesta cidade.

São Paulo, dezembro de 2015.
Fernando Haddad

Palavras do secretário

É uma grande satisfação para a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) de São Paulo entregar à população de nossa cidade estes sete Cadernos de Formação. Apesar de ser um órgão com pouco tempo de existência, muito nos orgulham as inúmeras realizações que ela conseguiu conquistar. Uma delas foi a oferta de cursos de formação e produção de subsídios teórico-práticos.

As publicações que ora entregamos são destinadas a todos(as) os(as) cidadãos(ãs) que se interessam pelos assuntos aqui tratados, e, em especial, aos conselheiros(as) municipais, que lutam pela defesa e promoção dos direitos humanos e que há anos vêm demandando cursos e materiais de formação que possam subsidiar a sua atuação.

Como os(as) leitores(as) poderão perceber, a SMDHC convidou outras secretarias de governo para também fazerem parte desta coleção, estabelecendo as devidas relações entre suas respectivas atuações e a promoção dos direitos humanos, um importante marco da Gestão Fernando Haddad. Assim, não apenas se valoriza a democracia representativa como também se impulsiona, cada vez mais, a necessária democracia participativa e, consequentemente, os processos de gestão e de participação social, de maneira dialógica e transparente, o que resulta numa cidade mais justa, mais plural e mais respeitosa em relação à diversidade.

Ao definirmos a estrutura desta coleção, respeitando a especificidade de cada caderno, buscamos sempre associar cada título ao tema geral dos direitos humanos, numa perspectiva interdisciplinar, intersecretarial e intersetorial. Dois cadernos, um deles intitulado *Conselhos Participativos Municipais* e o outro *Planejamento e Orçamento*, couberam à Secretaria Municipal de Relações Governamentais (SMRG). O de Governo Aberto está relacionado à Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas (SMRIF). Os outros quatro cadernos são diretamente vinculados às atividades da própria SMDHC, a saber: *Direitos Humanos e Cidadania*; *Educação Popular e Direitos Humanos*; *Participação Social e Direitos Humanos* e *Direito à Cidade*.

Estamos certos de que publicações como estas muito podem contribuir para o fortalecimento da democracia participativa, bem como para a ampliação da transparência e da promoção da justiça social e econômica, consequentemente, para uma cidade mais justa, sustentável e solidária.

São Paulo, dezembro de 2015.
Eduardo Matarazzo Suplicy

Introdução

Prezados conselheiros e prezadas conselheiras da cidade de São Paulo,

Para Paulo Freire, *patrono da Educação Brasileira*, a aprendizagem acontece ao longo da vida. É um processo contínuo e permanente, sem um momento certo para ocorrer. Ensinar e aprender exigem a consciência de que somos seres inacabados e incompletos, curiosos, que sabemos escutar, que temos abertura e aceitamos o novo, que refletimos criticamente sobre a prática e que rejeitamos toda e qualquer forma de discriminação.

A disponibilidade para o diálogo, a humildade, a generosidade e a alegria de ensinar e aprender são também características fundamentais para que haja aprendizado. Isso aumenta nossa convicção de que a mudança é possível, por mais que a realidade se apresente como algo aparentemente já dado e imutável.

Nessa direção, em 2014, a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) consultou, por meio de sua Coordenação de Participação Social, conselheiros e conselheiras a ela vinculados sobre quais seriam as principais demandas para melhorar ainda mais sua atuação junto à população. A principal delas foi a realização de cursos de formação. Além de oferecer esses cursos, que foram iniciados em 2015, a SMDHC também propôs a criação desta série de sete cadernos de formação, composta por diferentes temas que se completam.

Para concretizar a publicação, a SMDHC contou com o Instituto Paulo Freire (IPF), organização da sociedade civil de interesse público, sem fins lucrativos, que em 2016 completa 25 anos de fundação. E, na perspectiva do estímulo às relações intersecretariais presentes na Gestão Haddad, a SMDHC convidou a Secretaria Municipal de Relações Internacionais (SMRIF) para participar com este Caderno de Formação: Governo Aberto.

Mas, afinal, como e onde surgiu e o que se entende por Governo Aberto? Qual o envolvimento do nosso país com essa iniciativa? Qual o seu papel na gestão pública deste município? Que exemplos já temos de tal experiência? Foi no intuito de contribuir para a consolidação de um entendimento sobre as iniciativas de Governo Aberto na cidade de São Paulo, numa perspectiva teórica e prática, que este caderno foi concebido.

Ao longo do caderno, veremos que as ações de Governo Aberto no nosso município estão associadas à “melhoria de vida do cidadão e da cidadã”, a uma “gestão pública conectada em rede e com interface amigável e conectiva”, a uma “nova relação e nova forma de governar, à “prevenção e combate à corrupção”, ao “aumento do empoderamento da população” e, evidentemente, ao fortalecimento da democracia e do exercício da cidadania ativa por parte de todas as pessoas que aqui vivem.

Trata-se de um novo paradigma de gestão pública, o Open Government Partnership (OGP) – expressão em inglês que significa Parceria para Governo Aberto –, lançado pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2011, com a adesão de vários países, especialmente o Brasil, que é membro-fundador da iniciativa. O município de São Paulo, por meio da São Paulo Aberta, é um dos pioneiros na adoção do Governo Aberto em nível municipal, sendo referência mundial nesse

tipo de gestão, que está em permanente evolução. Aqui ela ganhou cores e contornos que já repercutem em outros países, com base no êxito de ações que buscam uma política de Estado e não apenas de um único governo.

O primeiro capítulo permite uma aproximação dos diferentes significados de Governo Aberto, bem como saber o contexto em que essa iniciativa nasceu, qual a sua importância para os governos locais e como a experiência paulistana dialoga com as experiências de outros países.

No segundo capítulo, são apresentados e analiticamente explicados seus quatro eixos: *transparência, participação social, integridade e inovação tecnológica e social*.

No terceiro capítulo, conheceremos as principais ações realizadas e em andamento no município de São Paulo. Dentre elas, podemos citar: Planeja Sampa, Portal da Transparência, Portal São Paulo Aberta, além de outros projetos exitosos, como Café Hackers, Busca Saúde, São Paulo Cultura, entre outros.

Na conclusão, reafirma-se o compromisso de toda a Gestão Haddad, especialmente a Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas (SMRIF), em articular, integrar e fomentar ações de Governo Aberto nesta cidade, com engajamento social de toda a sua população, mediante ativa participação e profundo envolvimento com as políticas públicas.

São Paulo, dezembro de 2015.
Equipe do Instituto Paulo Freire

1. Governo Aberto: novo paradigma de gestão pública

A Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) tem apostado em uma revolução na forma de fazer gestão pública. Diante de uma cidade complexa, capaz de reunir riqueza e modernidade acompanhadas de desigualdade e carência de serviços públicos, ficou claro que somente mudanças estruturais seriam capazes de elevar São Paulo à posição de grandeza que merece, do centro à periferia.

Por isso, desde 2013, tem incorporado o Governo Aberto como estratégia central para enfrentar os desafios na busca pela melhoria de vida de cidadãos e cidadãs. Esse conceito pode ser definido de várias formas e nenhuma delas exclui as demais.

Governo Aberto significa uma gestão mais transparente, com dados e informações disponíveis facilmente a qualquer interessado, por meio de uma interface amigável e intuitiva. Pode-se dizer, ainda, que a população é efetivamente empoderada no processo de tomada de decisão, participando não somente por meio de escolhas finais, tipo “sim” ou “não”, mas também pela intervenção na escolha de objetivos, metas e caminhos a serem seguidos ao longo do desenvolvimento das políticas públicas. Governo Aberto significa também prestação de contas, clareza sobre quem é quem nas contratações públicas. Por fim, versa sobre uma administração pública conectada, em rede, moderna e interativa. No entanto, o salto que o Governo Aberto oferece é não tratar essas definições de forma isolada, mas articulá-las como elementos complementares que, se somados, potencializam a ação do Estado e sua relação com a sociedade.

Além de ser uma forma de melhorar a qualidade das políticas públicas de modo geral, o Governo Aberto é central na prevenção e combate à corrupção. Estudos estimam que o Brasil chega a perder entre 1,3% e 2,3% do Produto Interno Bruto (PIB) anualmente em virtude de ações dessa natureza (Cf. HASAN, 2013). O país ocupa o 69o lugar no *ranking* internacional de percepção de corrupção. Apesar de o controle ter-se aperfeiçoado ao longo dos últimos anos, ainda está atrás de vizinhos como Chile e Uruguai, além de estar distante da média dos países mais ricos. As licitações, os contratos de prestação de serviços e tantas outras interações entre governo e organizações podem ser utilizados para desvios de recursos, e as formas de controle

tradicionais não serão mais capazes de acompanhar o volume e a complexidade dessas transações caso deixem de incorporar a participação social no controle dos atos públicos, a transparência, os dados abertos e inovações tecnológicas e sociais. Assim, é possível identificar que a integração entre os eixos de Governo Aberto aprimora a ação governamental e sua forma de prestação de contas à sociedade.

Governo Aberto: saber, fazer parte e contribuir¹

Falar de Governo Aberto hoje em dia é um lugar-comum e ponto de encontro de diversas correntes em que se combinam política, gestão pública, tecnologia e culturas digitais e o empreendedorismo cívico.

Definir Governo Aberto é algo complexo, mas podemos distingui-lo com base nos princípios que lhe dão forma:



- “Saber”: melhorar os níveis de transparência e acesso à informação mediante a abertura de dados públicos (para exercer controle social e prestação de contas) e a reutilização da informação do setor público (para promover a inovação e o desenvolvimento econômico).
- “Fazer parte”: facilitar a participação da cidadania no desenho e na implementação das políticas públicas (e incidir na tomada de decisões).
- “Contribuir”: favorecer a geração de espaços de colaboração e inovação entre os diversos atores, particularmente entre as administrações públicas, a sociedade civil e o setor privado, para codesenhar, cocriar e/ou coproduzir valor.

1. Tradução de trecho do artigo de RAMÍREZ-ALUJAS (2013, p. 84).

1.1 Construção do conceito

O Governo Aberto representa um novo paradigma para a gestão pública na medida em que, diferentemente da visão tradicional, reconhece e fortalece as diversas vozes da sociedade. Ao incrementar a transparência, o Governo Aberto permite à sociedade ter mais acesso a informações antes detidas exclusivamente pelo aparato burocrático e pelos dirigentes políticos, reduzindo, assim, a assimetria de informações entre esses atores. Tal abertura pode fortalecer e qualificar a participação da sociedade civil; no entanto, é fundamental a institucionalização de canais, espaços e métodos participativos para a organização sistêmica da participação social. Dessa forma, o acesso à informação – possibilitado pela transparência – e a abertura de espaços e mecanismos de incidência do cidadão nas políticas públicas tornam-se elementos de destaque.

Nota-se, portanto, que a questão mais forte e que marca a diferenciação do Estado arcaico e do Governo Aberto é a relação entre Estado e sociedade. Essa relação tem sido alvo de análises. A abordagem Estado-na-Sociedade (MIGDAL, KOHLI & SHUE, 1994), que adotamos aqui, nasceu de uma reflexão a respeito da centralidade do estudo das instituições, devolvendo protagonismo à dinâmica da sociedade na determinação dos processos políticos. Os autores dessa abordagem argumentam que os Estados são parte da sociedade e influenciados por ela tanto ou mais do que a influenciam. Os estudos sobre política, Estado e desenvolvimento devem observar melhor ao menos quatro dimensões, quais sejam:

- A efetividade do Estado varia principalmente por suas diferenciadas formas de articulação com a sociedade e não apenas pelo insulamento de suas burocracias;
- Os Estados devem ser desagregados, estudando-se não apenas as agências e políticas do topo da organização estatal, localizados espacialmente nos centros de poder, mas, também, organizações envolvidas com políticas menos centrais e níveis de governo e localizações mais periféricos;
- A importância e a força de agentes sociais, assim como a dos Estados, são contingentes de situações históricas concretas; e
- O poder do Estado e da sociedade não compõe um jogo de soma zero; Estado e sociedade podem mutuamente ter poder.



O prefeito Fernando Haddad na apresentação do Sistema de Transparência de Atendimento Habitacional, em fevereiro de 2015 (crédito: Cesar Ogata/SECOM).

Com base nessa abordagem sobre a relação entre Estado e sociedade, observam-se dois conceitos-síntese por trás da proposta de Governo Aberto: *transparência e participação social*.

Transparência

Em um sistema ótico, a transparência é a propriedade que permite passar a luz. Isso quer dizer que o sistema torna possível a luz direcionar-se de um ponto a outro, dando visibilidade do conjunto. Trazido para o estudo das instituições e das relações políticas, o termo pode designar “instrumentos e iniciativas que promovem e asseguram a visibilidade e acessibilidade das informações e ações governamentais das pessoas sujeitas ao escrutínio público” (CENTRO DE DERECHOS HUMANOS, s.d.). Para a organização Transparência Internacional (2009, p. 44; tradução nossa), “transparência é a característica de governos, empresas, organizações e indivíduos em serem abertos em relação a informações sobre planos, regras, processos e ações”.

Nesse sentido, o conceito de *transparência* tem relação com fluxo de informação, mas também com a sua qualidade (melhorar a compreensão) e com o seu uso (favorecer a participação e o controle). A transparência, portanto, não é um fim em si mesmo. Trata-se de um meio utilizado para que se conheça melhor o que se passa no interior das organizações. Ou seja: será tão mais útil quanto maior for a sua contribuição para a construção de inferências adequadas, que podem ser mobilizadas tanto para qualificar o diálogo como para efetivar mecanismos de controle.

Já a noção de *transparência governamental* nasceu vinculada ao ideário liberal, segundo o qual o Estado é “um mal necessário”, que precisa ser vigiado. Nas últimas décadas, porém, houve uma abordagem mais progressista a respeito dos benefícios da transparência pública, especialmente em países do chamado Sul Global (países em desenvolvimento). Enxergando o Estado como agente fundamental na garantia de saúde, educação, moradia e outros dos chamados “direitos da primeira geração”, passou-se a exigir transparência para que, com o acesso a informações detidas pelos governos, movimentos sociais pudessem posicionar-se melhor diante da formulação e implementação de políticas públicas sociais. Nessa abordagem, a operacionalização dos princípios de direitos humanos é importante para a “des-elitização” das políticas de transparência, garantindo, assim, que grupos mais vulneráveis tenham acesso à informação.

Com base nessa perspectiva de direitos humanos, uma política de transparência deveria articular-se em dois planos normativos. Em um primeiro plano, deveria ser sancionado e aplicado um estrito regime de publicidade de modo que documentos administrativos pudessem tornar-se uma peça-chave para a tomada de decisão por parte dos cidadãos para o exercício da auditoria social sobre a gestão do Estado. Em um segundo nível, deveria ser sancionado e aplicado um regime de direito que garantisse a realização do direito subjetivo de todo cidadão acessar a informação pública sem necessidade de justificar a causa nem o interesse, incluindo mecanismos efetivos para reclamar administrativa e judicialmente por seu descumprimento.

Além de permitir um acesso mais ampliado às decisões do governo, o tema do direito à informação articula-se com os direitos humanos no ponto em que é visto não apenas como um direito em si, mas também como um instrumento para a promoção de direitos sociais, tais como o acesso à educação, cultura e saúde. “A informação tem, além de um valor próprio, um valor instrumental, que serve de pressuposto ao exercício de outros direitos” (ABRAMOVICH & COURTIS, 2000, p. 2; tradução nossa).



A transparência da gestão é um dos princípios fundamentais do Governo Aberto (crédito: <www.opengovpartnership.org>).

Participação social

A definição de *participação social* deve ser atualizada para acompanhar a discussão sobre Governo Aberto, incorporando novas formas de interação proporcionadas pelo desenvolvimento das tecnologias. Isso não quer dizer que essa participação é apenas aquela dita “tradicional” acrescida por um certo aspecto tecnológico. Afinal, muitos dos problemas identificados na “e-Participação” ou “participação digital” são os mesmos identificados na participação “tradicional” – a resistência institucional é um deles.

Na verdade, o aspecto tecnológico tende a se perder no tempo. Hoje, por exemplo, está caindo em desuso o termo “governo eletrônico”, pois não é possível, no século XXI, haver governo sem o uso de tecnologias. Da mesma forma, não é possível falar de sistema bancário ou financeiro sem considerar suas plataformas tecnológicas – e não se fala em “banco eletrônico”. Apesar disso, à medida que o adendo “eletrônico” ou “digital” perde o sentido, sua importância aumenta. Embora já saibamos que o “digital” não muda a essência da participação, é possível dizer que os meios tecnológicos podem, sim, afetar significativamente a forma em que ela opera. Ademais, a participação digital pode complementar espaços e mecanismos presenciais, o que contribui para a ampliação dos processos participativos.

Uma das mudanças mais notáveis é que a participação social – tradicionalmente centrada nos interesses do governo e no curto prazo – está orientando-se cada vez mais para os interesses dos cidadãos e com uma visão de médio e longo prazo. As concepções tradicionais centravam-se na capacidade dos cidadãos em influenciar a formulação e execução de políticas públicas por meio de sua integração a processos e consultas organizadas pelos governos. Mas pouco a pouco são consideradas perspectivas mais amplas, que entendem a participação como “tudo aquilo que possibilita, estende ou aprofunda a capacidade das pessoas em influenciar as decisões e envolver-se nas ações que afetam suas vidas” (PRIETO-MARTÍN, DE MARCOS & MARTÍNEZ, 2012, p. 4; tradução nossa).

A “participação cidadã” amplia assim seu âmbito de significação e passa a se referir a algo mais profundo, que aspira a influenciar todo tipo de decisão e ação que afeta as pessoas. São formas de participação mais maduras e autônomas, menos dependentes da vontade das autoridades públicas para se iniciar e, portanto, também mais emancipadas do controle governamental (PRIETO-MARTÍN & RAMÍREZ-ALUJAS, 2014, p. 68-69; tradução nossa).

Ante esse cenário, marcado por discussões sobre Governo Aberto e, portanto, sobre o reposicionamento do papel da sociedade e sua interação com o Estado, vale a pena resgatarmos o conceito de *esfera pública*. Como se trata de um desafio nada simples, fiquemos com um aspecto dessa discussão: a atuação política da esfera pública, ou, para começarmos com Habermas (1984, p. 25), a “esfera pública funcionando politicamente”. Para o autor alemão, uma esfera pública funcionando politicamente aparece, primeiramente, na Inglaterra, na virada ao século XVIII, quando “forças que querem então passar a ter influências sobre as decisões do poder estatal apelam para o público pensante a fim de legitimar reivindicações ante esse novo fórum” (idem, p. 75).

Mas antes de chegar à esfera pública que funciona politicamente, Habermas (idem) retoma o conceito de *opinião*, que seria, por um lado, um “juízo sem certeza”, um “mero palpite”, ou, por outro – e isso nos interessa mais de perto –, a reputação ou “a consideração”. Pode-se entender então que a palavra “opinião” carrega esse duplo sentido. A partir daí, esse termo caminha para as noções de “opinião pública”, isto é, “o resultado esclarecido da reflexão conjunta e pública” (idem, ibidem). A evolução de “opinião”, que seria um “mero palpite”, para “opinião pública” passa pela noção de “espírito público”. Ainda segundo Habermas (idem), no “espírito público” é possível encontrar o senso inato para o justo e o correto e a articulação da opinião com o julgamento, por meio da exposição pública de argumentos.

Mais recentemente, Yochai Benkler, professor de Direito na Universidade de Harvard, atualizou a discussão sobre esfera pública ao introduzir o debate sobre novas tecnologias. Em 2006, Benkler escreveu *The Wealth of Networks: How Social Production Transforms Markets and Freedom*, livro que traz em um de seus capítulos o título “Emergência da esfera pública interconectada”, numa tradução livre. Para o autor, a esfera pública interconectada não é feita de ferramentas, mas das práticas de produção social que as novas ferramentas de tecnologia possibilitam. Nas sociedades liberais, o efeito mais importante da internet na esfera pública é a produção cultural e de informações por parte de atores emergentes e que não são agentes do mercado. Tais atores são indivíduos que tanto trabalham sozinhos quanto em cooperação ou em organizações mais formais, como as Organizações Não Governamentais (ONGs).

As práticas sociais de informação e discurso (da esfera pública interconectada) permitem a um vasto número de atores enxergarem-se como participantes do discurso público e atores potenciais na arena política, em vez de meros receptores passivos de informação mediatizada que ocasionalmente votam (BENKLER, 2006, p. 7; tradução nossa).

Por meio dessa compreensão, podemos estabelecer que a relação da participação com o processo de construção da democracia não é só intrínseca, mas também complexa, na medida em que não se resume apenas ao voto nem a um conjunto de regras. Nesse sentido, o Governo Aberto apresenta-se como uma expressão das mudanças ocorridas no mundo, sobretudo no século XX, quando as sociedades passaram por significativas transições políticas, com avanços nas práticas democráticas que demandam mecanismos mais estáveis e legítimos de administração pública. Merecem destaques os movimentos de reivindicações e lutas sociais das décadas de 1960 e 1970, assim como o incremento na velocidade do acesso às informações, em virtude do avanço tecnológico, que gerou a exigência de respostas imediatas. Tudo isso fundamentou as formas institucionais de participação que temos atualmente.

Com esse pano de fundo, o Governo Aberto pode ser tratado como uma nova prática de gestão pública e definido por meio das funções que desempenha na prática. De modo geral, pode ser traduzido como um método de concepção e desenvolvimento de políticas públicas que visa assegurar simultaneamente e de forma integrada:

- a. o aumento da transparência e disponibilidade de informações a respeito da gestão pública, em todas as suas etapas (planejamento, decisão, avaliação, revisão etc.);
- b. o incentivo à participação social de forma intensa, sistêmica e efetiva;
- c. a garantia de níveis elevados de integridade dos quadros e atos do governo, assegurados pelas contínuas sessões de prestação de contas a que os dirigentes públicos são submetidos;
- d. o aumento do acesso a novas tecnologias para a transparência e prestação de contas pública.

Contudo, não é apenas um conjunto de regras e procedimentos que determinará se os princípios de Governo Aberto estão sendo cumpridos. Sua incorporação deve ser permanente e cotidiana, baseada em *rankings*, avaliações e reformulações de políticas em sintonia com o que ocorre ao redor do mundo. Por isso, é mais comum tratar esse conceito por meio de ações divididas em quatro eixos, que serão detalhados adiante.

O Governo Aberto, prática aderida pelo Brasil em 2011, orienta-se por valores que preveem a revisão de procedimentos no setor público. Assim, ações para fortalecer a participação da sociedade, que é uma garantia do exercício da cidadania, vêm sendo construídas. Algumas medidas foram fundamentais para concretizar a iniciativa em âmbito nacional, colocando o desafio da articulação de temas. Ainda que adotadas de forma isolada nos últimos 15 anos, possuem relações com a proposta do Governo Aberto:

- Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000: conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece normas sobre a gestão fiscal e aponta a responsabilidade nas finanças públicas do país. Determina a transparência fiscal como instrumento de integridade pública. Conforme Neves (2013, p. 7), “ao estabelecer regras para a divulgação de informações orçamentárias, a norma coloca os gestores dos recursos públicos sobre um novo patamar de responsabilidade, no qual as decisões são abertas e a prestação de contas é constante”.

- Pregão eletrônico: regulamentado pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, é conhecido pela modalidade de licitação por região, em que estabelece as compras de forma eficiente e transparente. Esse procedimento é realizado de forma eletrônica e fica disponibilizado no Portal Eletrônico do governo. O cidadão pode acompanhar todo o procedimento pela internet e, assim, fiscalizar as ações governamentais, reduzindo os casos de corrupção.

- Portal da Transparência e páginas de Transparência Pública: com informações sobre despesas e receitas, o Portal é considerado um instrumento de controle social, pois possibilita à sociedade o acompanhamento do dinheiro público. É de iniciativa da Controladoria Geral da União (CGU), formalizada pelo Decreto nº 5.482, de 30 de junho de 2005.

- Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009: conhecida também por Lei Capi-beribe, reforça a transparência orçamentária e a “incorporação de experiências positivas da administração pública federal para toda a federação” (NEVES, 2013, p. 9). Estados e Municípios também deverão oferecer instrumentos parecidos com o Portal da Transparência para prestação de contas.

- Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social (CONSOCIAL): surgiu por meio de um decreto sem número da Presidência da República de 8 de dezembro de 2010. Convoca Municípios, Estados e Federação a discutir, propor e aprovar propostas para o aumento da transparência e acesso à informação, bem como o fortalecimento do controle social e combate à corrupção.

- Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011: conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), reforça o compromisso do Estado com a disponibilização de informações não só para a União, mas também para Estados e Municípios, abrangendo os três poderes: executivo, legislativo e judiciário. Em caso de condutas ilícitas, a lei também prevê punições e estabelece dados em formato aberto e legível. Além disso, reforça a transparência sobre as informações de gastos, transferências, processos licitatórios e contratos.

À medida que esse processo se concretiza, os canais de participação são fortalecidos. De forma inovadora, tais canais estão sendo ampliados, dando espaços a redes sociais e fóruns virtuais para discussões, consultas públicas e eventos relacionados à Parceria para Governo Aberto, como: a 1ª CONSOCIAL, reuniões do grupo executivo do Comitê Interministerial Governo Aberto e Grupos de Trabalho (GTs) da sociedade civil.

Governo Aberto no Brasil

1988 – Constituição prevê direito de acesso a informações públicas

A Constituição de 1988 é o marco brasileiro da garantia de direitos aos cidadãos e da obrigação do Estado de prestar contas de sua atuação. A Constituição garante aos cidadãos, por exemplo, o direito de apresentar ao Congresso projetos de lei de iniciativa popular e o direito de acesso à informação, bem como mecanismos de proteção de direitos.

2003 – Controladoria-Geral da União é criada

A Controladoria-Geral da União é criada. Trata-se do órgão do governo federal responsável por assistir direta e imediatamente o presidente da República quanto aos assuntos que, no âmbito do poder executivo, sejam relativos à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.

2004 – Portal da Transparência do governo federal entra no ar

É lançado o Portal da Transparência do governo federal, um canal pelo qual o cidadão pode acompanhar a execução financeira dos programas de governo, em âmbito federal. No *site*, estão disponíveis informações sobre os recursos públicos federais transferidos pelo governo federal a Estados, Municípios e Distrito Federal e diretamente ao cidadão, bem como dados sobre os gastos realizados pelo próprio governo federal em compras ou contrato de obras e serviços.

2009 – Lei Complementar nº 131 entra em vigor e altera a Lei de Responsabilidade Fiscal

Criada para alterar a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), no tocante à transparência da gestão, a Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, entrou em vigor na data de sua publicação, em 28 de maio de 2009. A grande novidade trazida por ela foi a determinação de que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizassem, em meio eletrônico e tempo real, informações pormenorizadas sobre sua execução orçamentária e financeira.

2010 – Portal da Transparência disponibiliza dados com atualização diária

Desde 27 de maio de 2010, para atender aos dispositivos previstos pela Lei Complementar nº 131/2009, o Portal da Transparência passou a disponibilizar dados sobre a execução orçamentária e financeira da receita e da despesa do poder executivo federal com atualização diária. Os dados são fornecidos pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI).

2011 – Lei nº 12.527 regulamenta o direito de acesso a informações públicas

A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527) foi aprovada em 18 de novembro de 2011. Seus dispositivos são aplicáveis aos três poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. A norma, que entrou em vigor em 16 de maio de 2012, regulamentou o direito de acesso a informações públicas previsto na Constituição brasileira. Foram estabelecidas regras e procedimentos específicos para possibilitar o exercício desse direito pelos cidadãos. O Decreto nº 7.724/2012 regulamenta a Lei de Acesso no poder executivo federal.

2013 – Lei nº 12.846 regulamenta a responsabilidade dos corruptores

A Lei nº 12.846/2013, também conhecida como Lei Anticorrupção, representa importante avanço ao prever a responsabilização objetiva, no âmbito civil e administrativo, de empresas que praticam atos lesivos contra a administração pública nacional ou estrangeira. Além de atender a compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, a nova lei finalmente fecha uma lacuna no ordenamento jurídico do país ao tratar diretamente da conduta dos corruptores.

Fonte: <www.governoaberto.cgu.gov.br/no-brasil/governo-aberto-no-brasil>. Acesso em: 16 nov. 2015.

1.2 A Parceria para Governo Aberto (Open Government Partnership)

Diante das crescentes demandas sociais, o conceito e as práticas de Governo Aberto intensificaram-se nos últimos anos. Em 2011, esse movimento resultou na criação da Parceria para Governo Aberto, ou, em inglês, Open Government Partnership (OGP). Trata-se de uma iniciativa multilateral que tem como objetivo assegurar compromissos concretos de governos para promover transparência, empoderar cidadãos, lutar contra a corrupção e estimular novas tecnologias para fortalecer a governança. No espírito de uma colaboração com múltiplos tomadores de decisão, a OGP é monitorada por um Comitê de Direção que inclui representantes de governos e organizações da sociedade civil.

A OGP foi lançada na Assembleia Geral da ONU, em setembro de 2011, contando com a adesão dos países por meio da assinatura da declaração de alto nível para o Governo Aberto. O Brasil figura como membro-fundador da OGP, sendo figura importante na implementação da parceria, que conta atualmente com 65 membros efetivos e uma série de entrantes em potencial, que atualmente estão desenvolvendo seus planos de ação. Além disso, o país foi sede da 1ª Conferência Anual da OGP, que ocorreu em Brasília, em 2012.

A presidenta Dilma Rousseff, em discurso proferido na cerimônia de lançamento da Parceria para Governo Aberto, afirmou que a iniciativa representa um “projeto de modernização democrática para o século XXI” (ROUSSEFF, 2011). Além disso, destacou:

Essa parceria pelo Governo Aberto tem sua natureza voluntária e, pela sua forma de organização, ela representa, também, um novo fórum de relações multilaterais, um novo fórum onde todos os países têm algo a aprender e algo a ensinar, um novo fórum de relações multilaterais onde podemos colaborar para o avanço conjunto da comunidade internacional no sentido de um Governo Aberto e mais democrático (idem).

O principal objetivo da OGP tem sido proporcionar uma plataforma internacional para servir de base às reformas ocorridas em diferentes países. O intercâmbio de informações e experiências é fundamental para evitar retrabalho em situações comuns à realidade dos gestores públicos e das organizações sociais.

Como os resultados práticos são fundamentais para avaliar o sucesso de toda política de Governo Aberto, a OGP instituiu o Mecanismo Independente de Avaliação – em inglês: Independent Reporting Mechanism (IRM). Trata-se de um meio pelo qual os participantes podem acompanhar o progresso de cada um dos países-membros, inclusive por meio de relatórios específicos produzidos pelo IRM a cada dois anos.

Missão e objetivos do OGP

A visão da OGP é que os governos se tornem mais transparentes, prestem contas e respondam mais prontamente aos seus cidadãos, de forma sustentável, com o objetivo final de aumentar a qualidade da governança, assim como a qualidade dos serviços que os cidadãos recebem. Isso irá requerer uma mudança nas normas e cultura para garantir um diálogo genuíno e colaboração entre governos e sociedade civil.

A OGP aspira apoiar agentes de reforma tanto de governos como da sociedade civil, elevando o Governo Aberto aos níveis mais altos de abertura política, provendo “cobertura” para reformas difíceis e criando uma comunidade solidária de agentes que compartilham dessa opinião em países ao redor do mundo.

Agora que a OGP está estabelecida e cresceu significativamente, nosso objetivo principal para os próximos dois anos é ter certeza de que mudanças reais estão acontecendo na prática na maioria dos países-membros, e que essas mudanças estão beneficiando os cidadãos. Há três formas principais para a OGP para ajudar a garantir que as condições corretas estão em jogo para que os países possam promover reformas de Governo Aberto ambiciosas:

1. Manter alto nível em liderança política e compromisso à OGP entre países participantes;
2. Apoiar agentes de reforma locais com *expertise* técnica e inspiração;
3. Incentivar mais engajamento na OGP por um grupo diversificado de cidadãos e organizações da sociedade civil.

Além disso, o IRM pretende:

4. Assegurar que países prestem contas sobre o progresso realizado na busca pelo cumprimento dos compromissos assumidos com a OGP.

Fonte: <www.opengovpartnership.org/about/mission-and-strategy>. Acesso em: 16 nov. 2015.

1.2.1 A OGP e os governos locais

A entrada da agenda urbana na pauta internacional é um fenômeno recente, puxado principalmente pelo Papa Francisco em um chamado de prefeitos de 65 cidades, realizada em julho de 2015, para discutir os desafios para 2030, e vem repercutindo nos principais organismos e eventos de articulação entre nações. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), por exemplo, vem reforçando o papel dos municípios no cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

No âmbito da OGP, o ano de 2015 marca o início das discussões para a “municipalização” da iniciativa. Em agosto, a OGP publicou o texto “A jornada da OGP para o subnacional”. Já em outubro, na Cúpula da OGP, realizada no México, o Comitê de Direção aprovou um projeto-piloto para envolver governos subnacionais na iniciativa. Da mesma forma que na própria OGP, o projeto-piloto sugere um processo envolvendo tanto governo como sociedade para a elaboração de planos de ação contendo compromissos relativos ao Governo Aberto.

2. Os quatro eixos do Governo Aberto

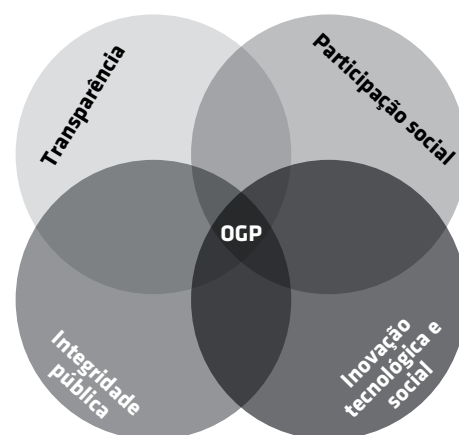
É importante frisar que Governo Aberto enquanto conceito é atual, mas seus quatro eixos (transparência, participação, integridade e tecnologia) possuem trajetórias independentes. No caso da transparência e do direito à informação, o parlamento sueco, em 1766, foi pioneiro por implementar a primeira lei de acesso à informação. Depois disso, a *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*, em 1789, apresentou essa perspectiva, que serviu como base para a *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, em 1948, apontar a liberdade de expressão e opinião, bem como o acesso a informações e ideias, independentemente de territórios, como direitos humanos. A partir daí, foram firmados outros pactos internacionais e elaboradas medidas de governo para regulamentar o acesso da população a informações e dados governamentais, que provocaram mudanças de paradigmas de gestão, como a prática do Governo Eletrônico e, posteriormente, o Governo Aberto.

Em termos de legislação sobre acesso a dados públicos, a Suécia foi pioneira por ter adotado essa prática ainda no século XVIII. Somente no século XX outros países começaram a aprovar suas leis gerais de acesso à informação governamental. E dos cinco países que primeiro aprovaram leis de acesso, quatro são do norte da Europa: Suécia, Finlândia (1951), Noruega e Dinamarca (ambas em 1970) – e os Estados Unidos (1966). Daí que alguns estudiosos afirmam que a longevidade das leis de transparência tem relação com a qualidade de vida nos países – de fato, os países nórdicos estão entre os mais íntegros e os de melhor desenvolvimento humano em vários indicadores e análises.

No final século XX, as leis de acesso à informação se disseminaram. Em setembro de 2014, com a aprovação da lei de acesso no Paraguai, o mundo atingiu a marca de cem países dotados desse tipo de lei. Assim como as legislações de transparência, também o uso da expressão “Governo Aberto” e as práticas associadas a esse novo paradigma de gestão pública ganharam força no fim do século passado e início deste. A abertura democrática de vários países e o avanço da tecnologia promoveram mudanças governamentais, bem como concretizaram e ampliaram formas de controle sobre os governos, reivindicações e lutas sociais.

A tecnologia não é parte do governo apenas do lado de dentro, na realização de tarefas do dia a dia. Ela é hoje o principal instrumento por meio do qual cidadãos têm acesso a dados e informações, além de proporcionar novos meios para mobilização social, formas de expressão e difusão de conhecimento. É desse contexto que surgiram, em meados do século XX, experiências de Governo Eletrônico como uma prática de gestão pública.

O Governo Eletrônico caracterizou-se pela incorporação da tecnologia a fim de modernizar a estrutura da administração pública no exercício de suas funções, na prestação de serviços à população, bem como para propiciar maior participação da sociedade nas ações governamentais, numa proposta interativa. O espaço público não está mais restrito ao meio físico, às ruas e repartições públicas. A internet, a comunicação digital e o crescente acesso às novas tecnologias ampliaram esse conceito para as redes. Os limites da interação social foram dilatados, redefinindo o que entendemos por espaço público. É diante desse desafio que os governos foram levados a se atualizar, a adequar os canais de interlocução com a sociedade e a redefinir os parâmetros pelos quais esse relacionamento é pautado. Daí nascem os quatro eixos que permeiam as políticas de Governo Aberto.



2.1 Transparência

Transparência é um dos princípios-chave por trás de qualquer política de Governo Aberto. É entendida como garantia do amplo acesso à informação, independentemente de solicitação. Ela promove a prestação de contas pelo poder público, garante acesso dos cidadãos à informação adequada e atualizada e possibilita monitoramento difuso das políticas públicas. Além disso, informações geradas pelos governos em decorrência de suas atividades são públicas por definição. Em outras palavras: a publicidade é regra; e o sigilo, exceção.



Café Hacker Compras Públicas Abertas, realizado em junho de 2015 (crédito: Mônica Casanova/CGM).

Esse eixo desdobra-se em dois: *transparência ativa* e *transparência passiva*. O primeiro caso abrange as iniciativas promovidas pelos próprios governos em disponibilizar dados, informações, documentos e outros elementos de interesse da sociedade, de forma voluntária. O segundo trata da disponibilização com base em demandas recebidas da sociedade por meio de ferramentas derivadas da LAI.

É fundamental garantir que a informação esteja disponível não apenas no plano teórico, mas em termos funcionais. O acesso deve ser simples, intuitivo, por meio da internet, com arquivos organizados, legíveis e em formato manipulável. É isso o que se entende por linguagem cidadã e formato aberto.

O emprego da linguagem cidadã significa adotar critérios acessíveis de comunicação no contexto da disponibilização de informações. Pouco adiantaria responder a pedidos sobre o orçamento público, por exemplo, numa linguagem carregada de jargões, formalismos e outras formas de expressão que restringem o acesso ao real significado da informação a um público específico. Como nem sempre isso é possível, é recomendável disponibilizar glossários, organizar ontologias, ciclos de capacitação e manuais que apresentem termos essenciais sobre um determinado tema a uma variedade de perfis de cidadãos interessados.

O formato aberto diz respeito a outro aspecto da acessibilidade. Ainda que a linguagem seja amigável, pouco adiantará que determinada informação seja disponibilizada em uma extensão de arquivo que somente possa ser interpretada por um *software* proprietário.

A designação “proprietário” aplica-se, nesse contexto, para definir regras de propriedade intelectual que restrinjam os direitos de uso, distribuição e outros sob critérios determinados por seu detentor (o proprietário). Nesses casos, normalmente apenas alguns *softwares* privados serão capazes de ler e utilizar adequadamente esse arquivo. Isso pode parecer menos importante no caso de documentos escritos, já que mesmo formatos proprietários são relativamente difundidos, mas é muito importante em caso de bases de dados mais complexas, como aquelas utilizadas em georreferenciamento, imagens em alta resolução, bases elaboradas em programas estatísticos de alta capacidade e assim por diante.

Adotar o formato aberto como regra significa reafirmar que nenhum cidadão é obrigado a adquirir algum produto pago para poder ter acesso a dados e informações públicas, o que contrariaria diretamente a noção de transparência da forma estabelecida pelas práticas de Governo Aberto. Em outras palavras, para ser realmente público, a utilização dos arquivos que contêm dados e informações públicas jamais pode depender do pagamento de licenças de *software*.

Outro ponto essencial a uma política concreta de transparência diz respeito aos princípios que informam a noção de dados abertos. O conceito é ligado às ideias detalhadas acima, mas tem mais a ver com o uso que os dados públicos podem efetivamente ter uma vez disponibilizados. Isso porque dados não podem ser confundidos, nesse caso específico, com informação. “Dado”, aqui, quer dizer a menor unidade de análise de um fenômeno específico, que, sem contexto, tem pouco ou nenhum sentido. Ou seja, a localização geográfica de uma unidade de saúde é um dado, embora possa dizer pouco sobre a abrangência geográfica da cobertura de saúde na cidade.

Uma base de dados dessa natureza seria composta, por exemplo, pela relação de todas as unidades pesquisadas, acompanhadas do endereço completo, ou de coordenadas adequadas para sua localização no mapa. Perguntas feitas a esse conjunto de dados (reunidos numa base de dados) originarão informações, por exemplo, sobre o número de unidades de saúde em um

bairro determinado ou sobre a abertura de novas unidades ao longo do tempo, caso essa base seja acompanhada de algum dado a respeito da data de inauguração.

Imaginar uma planilha de Excel pode fornecer um exemplo do que poderia ser uma base de dados. Contudo, além de ser em formato fechado, as planilhas não costumam ser adequadas para lidar com um volume grande de dados, com múltiplas linhas e colunas.

Bases de dados

Um formato aberto muito difundido e de fácil manipulação é o Comma Separated Values (CSV), ou valores separados por vírgula. Um arquivo CSV (por exemplo, `unidades_de_saúde.csv`), lido num processador de textos, poderia ser descrito da seguinte forma:

Nome,Endereço,Telefone

AMA Hospital Waldomiro de Paula,Rua Augusto Carlos Baumann 1074 - Itaquera, 3394-9025

AMA Aguia de Haia,Rua Tantas Palavras 59 - Cohab Aguia de Haia,3756-3187

Esse mesmo arquivo, lido por um *software* livre (por exemplo, o LibreOffice Calc), poderia gerar a seguinte tabela:

Nome	Endereço	Telefone
AMA Hospital Waldomiro de Paula	Rua Augusto Carlos Baumann 1074 - Itaquera	(11) 3394-9025
AMA Aguia de Haia	Rua Tantas Palavras 59 Cohab Aguia de Haia	(11) 3756-3187

De modo geral, são considerados dados abertos aqueles que, cumulativamente: (1) são oferecidos de forma bruta, tais como encontrados na fonte e no maior nível de granularidade (ou detalhamento) possível; (2) são processáveis por máquinas; (3) estão disponíveis, sem exigência de cadastro, requerimento prévio ou digitação de códigos para acesso; e (4) estão em formato aberto e sob uma licença livre. Quando essas características estão presentes, qualquer pessoa é capaz de criar recombinações entre diferentes bases de dados, extrair informações nem sempre tão claras e todos os tipos de atividade para os quais o acesso livre aos dados nos mínimos detalhes é imprescindível. E, novamente, é fundamental que não seja imposta uma barreira quanto à leitura da base de dados: é absolutamente necessário privilegiar os formatos abertos.

Por que programas tão difundidos como o Word e o Excel são considerados fechados?

Porque só é possível ter acesso a eles adquirindo uma licença do proprietário (no caso, a Microsoft). Não existe licença gratuita; mesmo quando o Pacote Office vem com o computador, o preço da licença é pago à parte. Basta conferir na nota fiscal!

Os *softwares* proprietários ou fechados são necessariamente ruins?

Não, de forma alguma. Apesar de hoje em dia inúmeros programas em *software* livre serem capazes de ler e gravar em formatos proprietários, em alguns casos a funcionalidade dos *softwares* proprietários pode ser mais simples, esteticamente mais agradável, ou mesmo ser beneficiada por uma tradução para o português. Cabe ao usuário decidir qual *software* é mais adequado às suas preferências.

Uma pessoa que não entende de programação de computadores consegue usar um *software* livre?

Com certeza. Além de exigirem menos recursos do computador, os *softwares* livres são desenvolvidos de forma colaborativa mundo afora. Além disso, via de regra, não cobram nenhum valor de venda, licença ou manutenção. Isso faz com que mais pessoas possam ter acesso a tecnologias de qualidade, bastando para isso ter um computador e, preferencialmente, acesso à internet.

Como posso encontrar *softwares* livres?

Eles são encontrados na internet, e é possível baixá-los sem custos. Um exemplo de *software* livre para substituir o Windows é o Linux Mint (<www.linuxmint.com>), com utilização simples e intuitiva. Outro *software* substituto do Pacote Office é o LibreOffice (<<https://pt-br.libreoffice.org>>). Ambos são disponibilizados em português e exigem menos do computador para funcionar. Qualquer pessoa pode baixar os arquivos da internet e instalar em quantos computadores desejar.

2.2 Participação social

Assim como a transparência, a participação social é um elemento fundamental para o Governo Aberto. Como conceito teórico, a participação social é um direito humano e um dever do Estado para democratizar a gestão pública e seus processos decisórios, estabelecendo uma permanente interlocução entre poder público e sociedade.



No contexto do Governo Aberto, isso é parte da questão. Novamente, o desafio é dar efetividade ao conceito, tornar a gestão realmente participativa e integrada. Para isso, não basta que a sociedade possa ser ouvida apenas na etapa de elaboração das políticas públicas. Ou seja, mais do que “votar” a respeito de qual caminho seguir, a participação deve ser viabilizada sobre todo o ciclo de gestão, isto é, durante a implementação e avaliação das políticas públicas. Dessa forma, participação social é a partilha da tomada de decisão – que não fica insulada na burocracia ou nas autoridades máximas da questão.

Para isso, é fundamental que ideias sejam debatidas, resultados – principalmente os parciais – sejam apresentados, projetos sejam revistos de forma crítica e consistente e, acima de tudo, que as propostas trazidas pela população sejam atentamente analisadas, fundamentadas e respondidas. Isso diz respeito à participação no contexto dos projetos.

Para além da importância de envolver o cidadão no cotidiano da gestão pública, ressalta-se a incorporação do senso de responsabilidade que os gestores devem ter com suas atividades. A participação não é “dada” ou “garantida” pelos governantes, não é um benefício, mas sim um direito e uma necessidade real para que as políticas públicas possam ser realmente eficientes. Há muito conhecimento disperso entre as pessoas e que, uma vez reunido e trabalhado, pode servir para o aprimoramento das políticas públicas. Por isso, muito mais do que o papel de autoridade, nessas horas, os gestores devem ser ouvintes e interlocutores em nível de igualdade.

2.3 Integridade

A integridade no serviço público é prevista em lei. Novamente, fica claro que somente isso não serve para tirar o conceito do papel. É necessário adotar práticas orientadas a garantir que a integridade não seja apenas um princípio, mas algo perceptível e mensurável dentro da administração pública. Esse eixo pode ser interpretado como um desdobramento do conceito de transparência.

No contexto de um Governo Aberto, a integridade deve ser vista como o eixo que traz o componente da “*accountability*”, termo que não tem tradução muito precisa para o português, mas que poderia ser explicado como “prestação de contas pública” – um processo em etapas que envolve: 1) transparência; 2) participação da sociedade, cobrando explicações; 3) explicações e justificativas das autoridades públicas; e 4) possibilidade de sanções (desde a substituição de algum gestor até a não reeleição de uma liderança política). Ao longo dessas etapas, faz parte da noção de integridade a anuência e a compreensão, por parte dos gestores públicos e das lideranças políticas, de que esse processo é parte do jogo democrático. Isso significa que, como todos os princípios de Governo Aberto, a integridade necessita de rotinas para que seja incorporada de fato à gestão.

Outros desdobramentos importantes dizem respeito às formas de controle das condutas praticadas por servidores em todos os seus níveis, inclusive os dirigentes máximos de cada órgão. Por isso, ações de integridade devem contemplar também a elaboração e atualização constante de um código de conduta funcional, bem como a construção de mecanismos consistentes de recebimento e tramitação de denúncias a respeito de desvios dessa natureza.

2.4 Inovação tecnológica e social

Todos os demais eixos de Governo Aberto teriam pouca efetividade sem o componente tecnológico. Foi visto como é importante estabelecer mecanismos que reduzam as barreiras ao acesso da sociedade ao cotidiano da gestão pública. A inovação potencializa todas as ações de

Governo Aberto, na medida em que amplia o acesso, facilita o uso e a difusão de informações de interesse público.

Adotar a inovação tecnológica como norte significa, mais uma vez, reforçar a noção de Governo Aberto. Pouco adiantaria dispor de procedimentos avançados de prestação de contas se a ausência de recursos tecnológicos fizesse com que apenas um pequeno grupo de interessados pudesse ter acesso ou condições concretas de trabalhar com as informações recebidas.

Por isso, afirma-se que a inovação tecnológica implica necessariamente inovação do ponto de vista social. Significa enxergar o ciclo de políticas públicas pela lente da sistematização, organização e apropriação de soluções criadas pela sociedade, incorporando-se a elas. Em outras palavras, se a mobilização social está nas redes, por meio da internet, o poder público também deve estar lá. Se os ativistas de determinado segmento necessitam de grande volume de dados para refletir a respeito das políticas públicas, é necessário organizar esses dados, garantir acesso real a eles, em formato aberto, com linguagem cidadã, adequada ao trabalho de qualquer interessado.

Esse eixo também está preocupado em garantir que a administração pública tenha condições de se abrir à construção coletiva. Assim, por mais que alguns procedimentos existam há décadas nas repartições públicas, nada impede que essa situação mude de fora para dentro. Boas ideias são produzidas a todo o momento na sociedade, de forma colaborativa, e é necessário que a gestão pública seja sensível a elas para permanecer atualizada e funcional.

Assim, pensar a inovação tecnológica e social do ponto de vista do serviço público significa admitir uma postura permanentemente crítica e reflexiva sobre todos os métodos empregados. É pela lógica da colaboração que esse conceito deve ser interpretado.

3. Governo Aberto na cidade de São Paulo

A noção de Governo Aberto como um esforço coordenado intra e intergovernamental é algo recente, embora possa ser identificada em uma série de ações e programas funcionando em paralelo há alguns anos. A cidade de São Paulo, inspirada na experiência gestada no governo federal, deu início à sua implementação em 2013 e hoje já se destaca internacionalmente em decorrência de iniciativas inovadoras e de alto impacto.

Quando se trata da maior cidade da América Latina, fica claro que um trabalho sério tem potencial para mobilizar agentes do governo e da sociedade, que serão capazes de contribuir em debates nas mais diferentes especialidades temáticas. Como dito antes, o Governo Aberto pode ser visto como um círculo virtuoso de ações e políticas voltadas à ampliação da transparência, da participação social, da integridade e da inovação tecnológica, de forma articulada e integradas às demandas sociais, cuja expansão atrai cada vez mais pessoas interessadas em discutir os assuntos relacionados ao governo, o que incentiva (ou obriga) os governos a serem progressivamente mais abertos.

A institucionalização dessa iniciativa, por meio da São Paulo Aberta, coloca a cidade em posição de destaque por ser uma das primeiras no mundo. Essa discussão foi levantada durante o Diálogo Aberto “Governo e Sociedade Civil”, em 2013, com destaque para a importância dessa articulação, ainda que a concretização dependa de um processo de adaptação e incorporação que vai além do cumprimento de formalidades. Além disso, destacou-se não haver impeditivos para iniciativas de Governo Aberto em Estados e Municípios, bem como no poder legislativo e judiciário. Para esse alcance, sugeriu-se diálogos e análises das propostas construídas para o Plano de Ação Brasileiro para Governo Aberto e também aquelas geradas nas etapas do Diálogo Virtual e Diálogo Presencial.

A maior contribuição do Governo Aberto na cidade é organizar, orientar e potencializar políticas que, de outra forma, seriam realizadas isoladamente, dificultando os ganhos de escala que ações coordenadas tendem a apresentar. Por meio de canais ampliados de participação – que vão da formulação do Programa de Metas 2013-2016 ao Plano Diretor Estratégico, que prevê o desenvolvimento urbano para os próximos 16 anos –, passos largos são dados na direção da inovação.

Como vem sendo concretizado o Governo Aberto na cidade de São Paulo?

No ano de 2014, por meio do Decreto nº 54.794, de 28 de janeiro, foram instituídos a São Paulo Aberta e o Comitê Intersecretarial de Governo Aberto da Cidade de São Paulo (CIGA-SP). A

partir daí, ficou prevista a São Paulo Aberta enquanto iniciativa de Governo Aberto que, conforme seu artigo 1º, pretende integrar e articular ações e políticas públicas voltadas para:

I – o aumento da transparência e acesso às informações públicas; II – o aprimoramento da participação social; III – o fomento à inovação tecnológica; IV – o fortalecimento da integridade pública, por meio da prevenção e do combate à corrupção; V – o aprimoramento da governança pública; VI – a melhoria da prestação de serviços públicos e da eficiência administrativa (SÃO PAULO, 2014).

A São Paulo Aberta é a instância responsável pelo cumprimento da Meta 116 do Programa de Metas 2013-2016, que versa sobre gestão descentralizada, participativa e transparente e prevê a promoção de uma série de ações inovadoras de Governo Aberto de forma integrada aos eixos que orientam essa prática. É por meio desse espaço que a PMSP elabora, aprimora e incentiva as iniciativas de Governo Aberto da gestão.

O que é o Programa de Metas?

O Programa de Metas da PMSP é resultado de uma mobilização da sociedade civil, que conseguiu fazer com que a Câmara Municipal aprovasse a sua criação. Assim, desde 2008, passou a ser uma exigência, garantida pela Lei Orgânica do município, que obriga todo prefeito eleito a apresentar, no prazo de 90 dias após sua posse, um programa que descreva as prioridades de seu governo, as ações estratégicas, os indicadores e as metas quantitativas para cada um dos setores da administração pública municipal. O *site* do Programa de Metas é o: <<http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metas>>.

Quem compõe o CIGA-SP e o que compete a esse comitê?

O CIGA-SP é composto por um membro titular e um membro suplente de 13 secretarias municipais e da empresa estatal de tecnologia do município, a PRODAM, sendo coordenado pela Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas (SMRIF). Suas atribuições incluem: a aprovação do Plano de Ação Municipal de Governo Aberto; a orientação, elaboração, implementação, monitoramento e avaliação das ações de Governo Aberto; além de outras ações de incentivo à pesquisa e desenvolvimento de Governo Aberto em nível nacional e internacional. É importante destacar que o processo de elaboração do Plano de Ação Municipal de Governo Aberto é participativo e prevê a realização de consultas com movimentos sociais, instituições científicas e demais entidades e agentes interessados. Além das consultas, é prevista a participação de convidados representantes de outros órgãos ou entidades, especialistas, peritos e outras pessoas que possam contribuir para o aprofundamento da discussão.

Quem são os integrantes do CIGA-SP?

Secretaria do Governo Municipal (SGM)
Secretaria Municipal de Gestão (SMG)
Controladoria Geral do Município (CGM)
Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas (SMRIF)
Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC)
Secretaria Municipal de Relações Governamentais (SMRG)
Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico (SF)
Secretaria Municipal de Serviços (SES)
Secretaria Executiva de Comunicação (SECOM)
Secretaria Municipal de Cultura (SMC)
Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras (SMSP)
Secretaria Municipal de Transportes (SMT)
Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU)
PRODAM

A primeira etapa do trabalho foi dedicada à compreensão do funcionamento interno de cada órgão da PMSP para poder identificar quais ações já estavam em andamento, quais eram os desafios em potencial para as medidas em estudo e como o Governo Aberto poderia contribuir para o aprimoramento da gestão pública numa visão mais aplicada. Para orientar esse trabalho, o CIGA-SP elaborou uma lista de critérios estabelecidos com base em intensas discussões internas. O conjunto de ações articuladas de Governo Aberto foi organizado sob o nome de São Paulo Aberta.

Ações relacionadas aos quatro eixos

Processos, instâncias e mecanismos participativos:

- criação de novas instâncias e/ou instrumentos de participação;
- dimensões territorializadas e descentralizadas.

Portais, redes e soluções tecnológicas:

- disponibilização de informações e dados para *download* em formato aberto;
- código-fonte público, aberto e permanentemente disponível para toda a sociedade.

Mecanismos de integridade e fortalecimento do Estado:

- mecanismos para recebimento de denúncias ou outros instrumentos que permitam controle social da gestão pública;
- criação de mecanismos e procedimentos para prevenção de comportamentos antiéticos.

Transparência ativa e passiva e linguagem cidadã:

- disponibilização de informações e ações governamentais em diferentes meios, com agilidade e amplo acesso;

- utilização de linguagem cidadã (texto acessível e/ou formas de visualização que simplifiquem as informações disponibilizadas).

Gerais:

- utilização de mecanismos ou estratégias para promover a diversidade de atores envolvidos que visem ao acesso de grupos sociais historicamente excluídos;
- ampliação do acesso ou promoção de inclusão digital e tecnológica por meio da formação e uso de novas tecnologias da informação e comunicação;
- promoção da integração e transversalidade entre os eixos de Governo Aberto.

Desde sua implantação, a PMSP realiza ciclos formativos para os servidores públicos, gestores e para a sociedade em busca de multiplicar o debate sobre Governo Aberto e fortalecer a participação. Além disso, vem buscando trocar experiências por meio de intercâmbios com outras cidades que sirvam de referência no assunto, bem como promover e participar de eventos para compreender como a gestão pública e a sociedade civil, incluindo universidades e movimentos sociais, poderão dar subsídios para o fortalecimento dessa iniciativa.

Como exemplo desse intercâmbio, vale mencionar a participação e apresentação das ações na 15ª Conferência do Observatório Internacional de Democracia Participativa (OIDP) no ano de 2015, em que cidades como Madri, Lisboa, Rio de Janeiro, Buenos Aires, Cidade do México e Maputo também apresentaram iniciativas de Governo Aberto. Vale destacar a parceria com o Reino Unido para trocas de experiências, sobretudo no que se refere à agenda de transparência e dados abertos.

3.1 Principais ações de Governo Aberto na cidade de São Paulo

A São Paulo Aberta reúne as ações realizadas nas diferentes secretarias e órgãos da gestão municipal, segundo os eixos de Governo Aberto. A seguir estão relacionadas as principais ações instituídas a partir de 2013. Embora agrupadas com base nesses eixos, os limites não são rigorosos, pois uma mesma ação quase sempre é influenciada por dois ou mais deles.

Ações relacionadas à transparência:

- **Portal da Transparência:** por intermédio de ferramentas ágeis, esse portal facilita o acesso e o controle de informações da administração pública direta e indireta. É importante lembrar que o Portal da Transparência cumpre a LAI, que indica o compromisso do Estado em disponibilizar acesso às informações sobre como os recursos da gestão pública (em nível federal, estadual e municipal) estão sendo aplicados. Além de o portal ser de fácil manuseio e ter uma tecnologia inovadora, ele permite ampliar o acesso da população sobre o “De Olho nas Contas”, uma iniciativa pioneira da PMSP que dispõe de informações nas áreas de gestão pública, contas, funcionalismo, subprefeituras e empresas.

- **Dados Abertos:** metodologia que trata da disponibilização facilitada a dados estatísticos e geoespaciais sobre a cidade de São Paulo. A organização dos dados em bases estruturadas, acompanhadas de metadados (“rótulos” contendo a descrição dos campos de uma determinada base de dados), e a manutenção de um conjunto atualizado de dados são fundamentais para sua utilidade. Os arquivos são disponibilizados em formato aberto ou no formato mais difundi-

do dentro de uma dada categoria, e podem ser reutilizados livremente por qualquer interessado, sem necessidade de cadastro, autorização prévia ou outras formalidades.

- **Habisp.plus:** sistema que permite acompanhar informações sobre filas, critérios, locais, obras e famílias beneficiadas nos programas de moradia popular.

Ações relacionadas à participação digital:

- **Gestão Urbana:** plataforma interativa responsável pelo processo participativo do Plano Diretor Estratégico e da Lei de Zoneamento na cidade. Iniciativas como Centro Aberto, Olhares Urbanos entre outras integram o pacote que oferece acesso às informações dos projetos em andamento, assim como ferramentas inovadoras de participação. Esse portal busca promover a informação e a participação nas iniciativas de desenvolvimento urbano da cidade de São Paulo.

- **Planeja Sampa:** é o canal eletrônico que reúne, principalmente, a plataforma de acompanhamento do Programa de Metas e a atuação do Conselho de Planejamento e Orçamento Participativos (CPOP). Nesse espaço, o cidadão pode acompanhar a evolução do ciclo e também participar ativamente do processo.

- **Portal da São Paulo Aberta:** desenvolvido em ferramenta livre, o portal permite um novo rol de possibilidades de desenvolvimento e conta com interatividade nos programas virtuais (abaixo mencionados) e ferramenta de consulta pública. A plataforma para consulta pública digital garante um espaço de fácil compreensão para o cidadão contribuir em temas relevantes para a cidade. Já foram realizadas consultas públicas importantes nas áreas de educação, assistência social e parceria entre administração municipal e organizações da sociedade civil.

- **#GabineteAberto e #GabineteDeBolso:** iniciativas sob coordenação da São Paulo Aberta que promovem o diálogo entre sociedade e a PMSP por meio da interação digital. O #GabineteAberto é um programa quinzenal, transmitido ao vivo pela internet, em que os internautas podem fazer perguntas diretamente aos secretários da gestão. Até outubro de 2015, foram 25 edições realizadas com 17 secretarias, a primeira-dama, a vice-prefeita, o prefeito Fernando Haddad, além de edições especiais. O #GabineteDeBolso tem um formato mais leve e enxuto, com perguntas e temáticas divulgadas pelo Facebook. As três perguntas mais “curtidas” são levadas para a mesa do secretário, que as responde e publica a devolutiva em vídeo nesse mesmo canal.

- **Programa Agente de Governo Aberto:** maior programa de formação em Governo Aberto do mundo a ser realizado nos equipamentos públicos municipais. A formação é feita por agentes selecionados via edital que recebem bolsas para compartilhar a cultura de Governo Aberto pela cidade. Os eixos de formação são: i) mapeamento colaborativo e gestão participativa; ii) transparência e dados abertos; iii) tecnologia aberta e colaborativa; e iv) comunicação em rede.

- **Disciplinas de Governo Aberto:** parceria entre a São Paulo Aberta e a Universidade de São Paulo (USP) – Campus Leste –, a Fundação Getúlio Vargas (FGV) e a Universidade Federal do ABC (UFABC) que construiu disciplinas sobre Governo Aberto, Georreferenciamento e Observatório de Políticas Públicas. As disciplinas juntaram estudantes das três universidades, servidores e movimentos sociais.

- **Ciclo Formativo em Governo Aberto:** parceria da São Paulo Aberta com a USP, a FGV, a UFABC e a Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) para incentivar reflexões sobre os eixos de Governo Aberto em âmbito municipal. O evento ocorreu no período de maio a agosto de 2015 e, além de ter sido transmitido ao vivo, contou com a participação de estudantes, represen-

tes dos movimentos sociais e cidadãos em geral.

- **Formação de conselheiros dos Conselhos Participativos Municipais:** curso de formação dos membros dos Conselhos Participativos Municipais das subprefeituras M'Boi Mirim, Campo Limpo e Santo Amaro, em agosto de 2014, organizado pelo CIGA-SP, com o objetivo de iniciar um diálogo entre o governo e os Conselhos Participativos Municipais por meio de práticas formativas que contribui para o fortalecimento do papel dos conselheiros no território.

Ações relacionadas à integridade pública

- **Criação da Controladoria Geral do Município:** a Controladoria Geral do Município (CGM) foi criada em maio de 2013, por meio da Lei nº 15.764, de 27 de maio de 2013, e busca promover ações para prevenir e combater a corrupção na gestão municipal, garantir a defesa do patrimônio público, promover a transparência e a participação social e contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos. Sua forma de organização dispõe das seguintes áreas: Corregedoria Geral do Município, Ouvidoria Geral do Município, Coordenadoria de Auditoria Interna e Coordenadoria de Promoção da Integridade Pública. A CGM foi responsável por ações fundamentais no combate à corrupção, tais como a desarticulação da Máfia dos Fiscais, a investigação de licitações com suspeita de superfaturamento e a demissão de servidores públicos envolvidos em irregularidades. No campo preventivo, é responsável por ferramentas importantes, tais como o Portal da Transparência e o Catálogo Municipal de Bases de Dados, em fase de aprimoramento.

- **Pacote Anticorrupção:** consiste na regulamentação de leis federais fundamentais para o combate à corrupção, tais como a Lei da Empresa Limpa, que permite a responsabilização dos corruptores, ou seja, agentes privados, normalmente vinculados a empresas que se relacionam de alguma forma com o poder público, que financiam a corrupção por meio do pagamento de propinas, e na criação de mecanismos administrativos mais ágeis para a apuração e punição de crimes e faltas funcionais

- **Código de Conduta Funcional dos Agentes Públicos:** criado sob o conceito de código de ética, tratou de disciplinar uma série de condutas legais do ponto de vista formal, mas imorais na prática.

Ações relacionadas à inovação tecnológica:

- **Laboratório de Inovação Tecnológica da Cidade (LABPRODAM):** Com o objetivo de desenvolver ferramentas voltadas à melhoria da vida do cidadão e da agilidade no serviço público, o LABPRODAM é a primeira estrutura da PRODAM que busca fomentar o avanço tecnológico, incentivar o surgimento de novas ferramentas e tecnologias e propiciar um ambiente de encontro entre pessoas inovadoras. Principais projetos:

- › **Contador de Ciclistas:** foi no LABPRODAM que a PMSP desenvolveu o Contador de Ciclistas. Por meio de processos inovadores, São Paulo foi pioneira em desenvolver uma ferramenta fundamental na avaliação da política pública cicloviária da cidade e coloca a capital paulista no caminho do desenvolvimento de tecnologias avançadas, como o processamento de imagens – que é a capacidade de transformar imagens em dados.

- › **Game:** LabNaVia integrado ao Sistema de Mapas Culturais: esse jogo tem o objetivo de estimular o uso da ciclovia, incentivando uma vida saudável e a educação no trânsito. É integrado ao Sistema de Mapas Culturais da SPCultura. Isso possibilita que o

usuário, à medida que o utiliza, seja informado em tempo real sobre os equipamentos culturais ao redor (com horário de funcionamento, telefone e outras informações).

› **LabDiário:** a política de Governo Aberto da gestão prevê o uso de ferramentas avançadas também internamente para agilizar o serviço público. O LabDiário permite que servidores ganhem tempo em consulta ao Diário Oficial ao possibilitar a criação de regras de consultas, organização dos resultados e seu recebimento por *e-mail*.

• **Laboratório de Mobilidade Urbana e Protocolos Abertos:** iniciativa permanente da São Paulo Transporte S.A. (SPTrans) e da Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) que instiga participantes na busca de soluções tecnológicas e no desenvolvimento de novos aplicativos e *softwares* para a melhoria do transporte, do trânsito e da mobilidade urbana na cidade de São Paulo.

• **Café Hacker SP:** encontro entre representantes da PMSP com programadores, conselheiros, ativistas e pesquisadores para discussão sobre a abertura de dados, melhora de *sites* e linguagem de sistemas públicos.

• **Busca Saúde:** ferramenta que auxilia na marcação de consultas automáticas pela internet para encontrar os equipamentos e serviços de saúde disponíveis no município.

• **SPCultura:** espaço de plataforma livre e gratuita que a SMC utiliza para mapear o cenário cultural paulistano de forma colaborativa.

• **Plataforma de aplicativos de finanças:** ferramenta criada pela para oferecer agilidade ao contribuinte por meio da inovação tecnológica. Pelo *smartphone*, o cidadão poderá fazer consultas ao Cadastro Informativo Municipal (CADIN), além de pagamentos ou solicitações de restituição e outros serviços.

• **Pacote de aplicativos de serviços públicos:** mais de dez aplicativos facilitam a procura por informações e resolução de problemas relativos a finanças, transporte, saúde, desenvolvimento urbano, trabalho e serviços. Todos estão disponíveis para *smartphones* com sistemas Android ou IOS e podem ser encontrados em buscas nas principais plataformas, como App Store, Google Play e Windows Phone. Alguns exemplos:

› **Central de Atendimento ao Trabalhador (CAT-e):** a Central de Atendimento ao Trabalhador (CAT) disponibiliza aplicativo que divulga vagas de empregos, currículos e outros serviços.

› **Iluminação pública (Take Vista):** aplicativo que funciona como uma espécie de mídia social, em que após fotografar ou fazer um vídeo do local com problema o usuário deve enviar o material por celular utilizando a *hashtag* #IluminacaoPublica. Esse material chega ao Ilume (Departamento de Iluminação Pública), que utiliza um sistema que capta as coordenadas geográficas de modo que a equipe de atendimento é rapidamente deslocada ao local.

› **Cadê o ônibus?** Vencedor da Hackatona do Ônibus, promovida pela PMSP em 2013, o aplicativo permite que o usuário pesquise o itinerário das linhas e horários de partidas dos ônibus, além de descobrir os pontos mais próximos do local onde está. Permite também descobrir a localização em tempo real do veículo e como está o trânsito nas vias por onde passam os coletivos.

• **Wi-Fi Livre SP:** programa que busca promover o acesso à internet livre, sem fio, gratuita e de qualidade para qualquer cidadão que disponha de um dispositivo capaz de acessar redes *Wi-Fi*, em 120 localidades distribuídas por todos os 96 distritos da cidade.

Conclusão

O Governo Aberto é um novo paradigma para a gestão pública, pois amplia a permeabilidade do Estado em direção à sociedade e vice-versa. Chegam ao fim o insulamento (isolamento) burocrático, as decisões unilaterais e a opacidade. Com o advento de novas leis, novas práticas e novas tecnologias de informação e comunicação – e com o aumento da massa crítica dos cidadãos, graças ao maior acesso à escolarização e aos bens de consumo –, a relação entre Estado e sociedade transforma-se, possibilitando um futuro promissor.

Mas, para que as potencialidades do Governo Aberto efetivem-se, é necessário um fluxo de interação e engajamento dos dois lados: a ampliação da sociedade nos espaços institucionais, participando do governo, acreditando que é possível e desejável construir um Estado democrático que garanta os direitos e promova a justiça, a paz e a tolerância; e os governos, por seu turno, devem explicitar o compromisso político com o Governo Aberto e seus eixos, concretizando-o por meio de legislação, políticas, estruturas, orçamento e pessoal qualificado.

Para que as ações realizadas em São Paulo e ao redor do mundo possam realmente prosperar e tornar-se nada menos do que a rotina básica de qualquer governo sério, é necessário engajamento social mediante participação, cobrança e utilização de todas as formas de envolvimento das pessoas com as políticas públicas – e, em outra frente, é importante defender que o Governo Aberto não seja apenas um compromisso assumido por este ou aquele governante, mas que seja incorporado como política de Estado, como um dos mais importantes conjuntos de direitos das pessoas com relação a seus governantes. A agenda que o Governo Aberto coloca ao Estado e à sociedade é promissora e lança desafios a todos.

Referências

Livros, artigos, teses, dissertações

ABRAMOVICH, V. & COURTIS, C. "El Acceso a la Información como Derecho". *Cuadernos de Análisis Jurídico*, n. 10, Santiago, 2000, p. 197-218.

ANGÉLICO, F. *Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos para a accountability democrática no Brasil*. 133f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/9905>>. Acesso em: 19 nov. 2015.

BENKLER, Y. *The Wealth of Networks: How Social Production Transforms Markets and Freedom*. New Haven: Yale University Press, 2006.

EVANS, P. "O Estado como problema e solução". *Lua Nova*, n. 28-29, São Paulo, abr. 1993.

HABERMAS, J. *Mudança estrutural da esfera pública*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

KANT, I. *À paz perpétua*. Trad. de Marco A. Zingano. Porto Alegre; São Paulo: L&PM, 1989.

MACINTOSH, A.; COLEMAN, S. & SCHNEEBERGER, A. "eParticipation: The research gaps". *Electronic participation*, Springer Berlin Heidelberg, 2009, p. 1-11.

MARQUES, E. "Notas críticas à literatura sobre Estado, políticas estatais e atores políticos". *BIB*, n. 43, Rio de Janeiro, 1997.

MIGDAL, J.; KOHLI, A. & SHUE, V. (orgs.). *State Power and Social Forces: Domination and Transformation in the Third World*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

NEVES, O. M. C. "Evolução das Políticas de Governo Aberto no Brasil". In: VI CONSAD, 2013, Brasília. *Anais...* CONSAD, 2013. Disponível em: <http://consadnacional.org.br/wp-content/uploads/2013/05/092-EVOLU%C3%87%C3%83O-DAS-POL%C3%8DTICAS->

-DE-GOVERNO-ABERTO-NO-BRASIL.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2015.

PRIETO-MARTÍN, P. “‘E pur si muove!’ La participación electrónica más allá de los galimatías académicos”. *GIGAPP Estudios Working Papers*, 25, 2012.

_____.; DE MARCOS, L. & MARTÍNEZ, J. J. “The e-(R)evolution will not be funded. An interdisciplinary and critical analysis of the developments and troubles of EU-funded eParticipation”. *European Journal of ePractice*, 15, 2012.

_____. & RAMÍREZ-ALUJAS, A. V. “Caracterizando la participación ciudadana en el marco del Gobierno Abierto”. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 58, 2014, p. 61-100.

RAMÍREZ-ALUJAS, A. V. “Presente y futuro del Gobierno Abierto: Hackear el Gobierno, reprogramar la Administración Pública y configurar una nueva infraestructura cívica”. *Telos: Cuadernos de comunicación e innovación*, n. 94, 2013, p. 84-86.

STIGLITZ, J. “Transparency in government”. In: WORLD BANK. *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development*. Washington, D. C.: World Bank, 2002.

Matérias de imprensa, blogs, sites, documentos

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Casa Civil, 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 23 nov. 2015.

_____. *Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009*. Brasília: Casa Civil, 2009. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em: 23 nov. 2015.

_____. *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Brasília: Casa Civil, 2011. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm>. Acesso em: 23 nov. 2015.

_____. *Decreto nº 7.724, 16 maio de 2012*. Brasília: Casa Civil, 2012. Disponível em: <www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm>. Acesso em: 23 nov. 2015.

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS. “Conceptos de uso frecuente en el campo de Transparencia, Accountability y Lucha Anticorrupción”. *Glosario*. Facultad de Derecho – Universidad de Chile, s.d. Disponível em: <www.transparenciacdh.uchile.cl/glosario/#37>. Acesso em: 23 nov. 2015.

CGU. “Comitê Interministerial”. *Parceria para Governo Aberto*, 11 dez. 2014. Disponível em: <www.governoaberto.cgu.gov.br/no-brasil/comite-interministerial>. Acesso em: 23 nov. 2015.

HASAN, M. “Brazil: increasing corporate accountability”. *Open Government Partnership – From Commitment to Action*, October, 2013. Disponível em: <www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Brazil_0.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2015.

OGP. "About". *Open Government Partnership*, s.d. Disponível em: <www.opengovpartnership.org/about>. Acesso em: 23 nov. 2015.

_____. "Introduction" [United Kingdom]. *Open Government Partnership*, 2015a. Disponível em: <www.opengovpartnership.org/country/united-kingdom>. Acesso em: 23 nov. 2015.

_____. "Introduction" [United States]. *Open Government Partnership*, 2015b. Disponível em: <www.opengovpartnership.org/country/united-states>. Acesso em: 23 nov. 2015.

ROUSSEFF, D. "Discurso da presidenta da República, Dilma Rousseff, durante cerimônia de lançamento da parceria para Governo Aberto". *Portal do Planalto*, 20 set. 2011. Disponível em: <www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-lancamento-da-parceria-para-governo-aberto-nova-iorque-eua>. Acesso em: 23 nov. 2015.

SÃO PAULO. *Decreto nº 54.794, de 28 de janeiro de 2014*. São Paulo: Secretaria do Governo Municipal, 2014. Disponível em: <www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=29012014D%20547940000>. Acesso em: 23 nov. 2015.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *The Anti-Corruption Plain Language Guide*. [S.l.], 2009. Disponível em: <www.transparency.org/whatwedo/publication/the_anti_corruption_plain_language_guide>. Acesso em: 23 nov. 2015.

UNESCO. *Direito à informação: peça-chave nas engrenagens da sociedade do conhecimento*. CGU, 2010. Disponível em: <www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/conselho-da-transparencia/documentos-de-reunioes/arquivos/12-apresentacao-conselho-da-transparencia-vincent-defourny-0405102.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2015.

