

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE POLÍTICAS PÚBLICAS E GOVERNO

ARTUR VILAS BÔAS BERNARDO

POLÍTICAS DE GOVERNO ABERTO E SUAS
RELAÇÕES COM O DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL NO BRASIL

BRASÍLIA

2023

ARTUR VILAS BÔAS BERNARDO

**POLÍTICAS DE GOVERNO ABERTO E SUAS
RELAÇÕES COM O DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL NO BRASIL**

Monografia apresentada à Escola de
Políticas Públicas e Governo da Fundação
Getulio Vargas, como requisito para
obtenção do título de Bacharel em
Administração Pública

Área de concentração: Administração
Pública

Orientador: Prof. Dr. Bernardo de Oliveira Buta

BRASÍLIA

2023

ARTUR VILAS BÔAS BERNARDO

**POLÍTICAS DE GOVERNO ABERTO E SUAS
RELAÇÕES COM O DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL NO BRASIL**

Monografia apresentada à Escola de Políticas Públicas e Governo da Fundação Getulio Vargas, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Área de Concentração: Administração Pública

Data de aprovação: ____/____/____

Banca examinadora:

Prof. Dr. Bernardo de Oliveira Buta
FGV-EPPG

Prof. Dr. Raphael Amorim Machado
FGV-EPPG

RESUMO

Este trabalho investigou a interseção entre políticas de governo aberto no Brasil e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, concentrando-se nos pilares de Inovação tecnológica, Transparência Governamental, *Accountability* e Participação social. O objetivo foi analisar como tais políticas se relacionam com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), especificamente os objetivos 10, 16 e 17. Adotou-se uma abordagem centrada em políticas federais, limitando-se a esse escopo. A pesquisa revelou uma clara conexão entre as políticas de governo aberto e os ODS, destacando e descrevendo avanços notáveis nos quatro pilares analisados. Os resultados indicam contribuições práticas e teóricas significativas, sublinhando o avanço do Brasil na busca pela promoção da inovação, da transparência, da *accountability* e da participação social. Assim, este trabalho oferece intersecções valiosas sobre a relação entre governo aberto e a Agenda 2030, e propõe uma agenda de pesquisa futura para aprofundar a compreensão e aprimorar a eficácia das políticas de governo aberto na busca pelo desenvolvimento sustentável no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Governo Aberto; Objetivos do Desenvolvimento Sustentável; Agenda 2030; Políticas Públicas

ABSTRACT

This study explored the intersection of open government policies in Brazil and the 2030 Agenda for Sustainable Development, focusing on the pillars of Technological Innovation, Governmental Transparency, Accountability, and Social Participation. The objective was to analyze how these policies relate to the Sustainable Development Goals (SDGs), specifically goals 10, 16, and 17. The scope was limited to federal policies,. The research unveiled a clear connection between open government policies and the SDGs, highlighting and describing notable advancements in the four analyzed pillars. The results indicate significant practical and theoretical contributions, underscoring Brazil's progress in promoting innovation, transparency, accountability, and social participation. Thus, this work provides valuable intersections regarding the relationship between open government and the 2030 Agenda, proposing a future research agenda to deepen understanding and enhance the effectiveness of open government policies in the pursuit of sustainable development in Brazil.

KEYWORDS: Open Government; Sustainable Development Goals; Agenda 2030; Public Policies

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS (Opcional)

Open Government Partnership / Parceria para Governo Aberto – OGP.....	32
Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS	38
Controladoria-Geral da União - CGU	43
Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE	44

LISTA DE QUADROS (Opcional)

Quadro 1 – ODS 16 e seus objetivos	18
Quadro 2 – ODS 10 e 17 e seus objetivos.....	19
Quadro 3 – Políticas de Governo Aberto identificadas.....	20
Quadro 4 – Modelo de Quadro de Análise.....	22
Quadro 5 – Relações entre Lei de Responsabilidade Fiscal e os ODS	32
Quadro 6 – Relações entre Lei Capiberibe e os ODS	33
Quadro 7 – Relações Pregão Eletrônico e os ODS	35
Quadro 8 – Relações Portal da Transparência e os ODS	37
Quadro 9 – Relações CONSOCIAL e os ODS	38
Quadro 10 - Relações entre Lei de Acesso à Informação e os ODS	39
Quadro 11 – Relações entre Infraestrutura Nacional de Dados e os ODS.....	41
Quadro 12 – Relações entre Parceria para Governo Aberto e os ODS	43
Quadro 13 – Relações entre Política de Dados Abertos e os ODS	46
Quadro 14 – Relações entre Política Nacional de Governo Aberto e os ODS.....	48

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
1.1	JUSTIFICATIVA.....	10
1.2	OBJETIVOS	12
2	MÉTODO.....	13
3	CONCEITOS	18
3.1	O QUE É GOVERNO ABERTO?	18
3.2	O QUE É A OGP?.....	18
3.3	<i>ACCOUNTABILITY</i>	19
3.4	TRANSPARÊNCIA.....	20
3.5	PARTICIPAÇÃO SOCIAL	21
3.6	INOVAÇÃO	22
3.7	AGENDA 2023 E OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	23
4	RESULTADOS	25
4.1	A POLÍTICA DE GOVERNO ABERTO DO EXECUTIVO FEDERAL	25
4.2	LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)	25
4.3	LEI CAPIBERIBE	27
4.4	PREGÃO ELETRÔNICO.....	29
4.5	PORTAL DE TRANSPARÊNCIA E AS PÁGINAS DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA	30
4.6	CONSOCIAL	33
4.7	LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO	34
4.8	INFRAESTRUTURA NACIONAL DE DADOS ABERTOS	35
4.9	PARCERIA PARA GOVERNO ABERTO	37
4.10	POLÍTICA DE DADOS ABERTOS DO PODER EXECUTIVO FEDERAL.....	40
4.11	POLÍTICA NACIONAL DE GOVERNO ABERTO E O COMITÊ INTERMINISTERIAL DE GOVERNO ABERTO	42
5	CONCLUSÕES E SUGESTÕES PARA FUTURAS PESQUISAS.....	44

REFERÊNCIAS	45
-------------------	----

1 INTRODUÇÃO

Governo aberto parte de uma nova visão da administração pública que promove políticas baseadas em princípios de transparência, prestação de contas, participação cidadã, tecnologia e inovação. Essa transformação tem crescido nos últimos anos com um recrudescimento do interesse em políticas que visam aumentar a transparência, responsabilidade e participação da sociedade civil nas decisões governamentais. A modernização dos serviços públicos e a adoção de novas tecnologias têm trazido novas tendências de *e-government* e transformado o espaço público. O conceito de governo aberto envolve a abertura de dados governamentais, a criação de canais de participação e a promoção da transparência na gestão pública, políticas que estão entrando na agenda pública nos últimos anos (OECD, 2019).

Ao mesmo tempo, o desenvolvimento sustentável tem sido uma das principais pautas na agenda global nas últimas décadas (MEULEMAN; KWOK; AQUARO, 2022). Desde 2015, as Nações Unidas estabeleceram 17 objetivos de desenvolvimento sustentável - ODS -, que buscam promover a erradicação da pobreza, proteção do meio ambiente e a igualdade social e econômica em todo o mundo. A implementação destes objetivos exige a coordenação de governos, sociedade civil, setor privado, organizações não governamentais, e as instituições estabelecidas nos países-membros (SANER; YIU; NGUYEN, 2020).

Diante desse contexto, a implementação de políticas de governo aberto pode contribuir para o alcance dos ODS, uma vez que promove a transparência e a participação cidadã na gestão pública, elementos essenciais para a promoção do desenvolvimento sustentável. No entanto, ainda há muitas questões a serem respondidas sobre como essas políticas são implementadas no Brasil e como elas impactam os objetivos do desenvolvimento sustentável.

Portanto, este trabalho tem como objetivo **descrever como a implementação de políticas de governo aberto no Brasil se relacionam à agenda dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - Agenda 2030.**

1.1 JUSTIFICATIVA

A implementação de políticas de governo aberto e seu impacto nos ODS é um tema relevante e atual, uma vez que a promoção da transparência e da participação cidadã na gestão pública pode contribuir para o alcance dos objetivos de desenvolvimento sustentável. Os princípios de governo aberto trazem destaque para problemas complexos atuais, como a transparência e disponibilidade de dados públicos abertos, que se tornaram um pilar fundamental para a manutenção da estabilidade administrativa e garantia da participação cidadã no atual formato da democracia (Plantinga e Adams, 2021).

Países que fazem parte da Parceria para Governo Aberto - OGP - têm adotado inovações voltadas para o governo aberto com o objetivo de acelerar o processo na busca pelos ODS. De acordo com o Global Report da OGP de 2021 (OGP, 2021), isso inclui reformas que trazem aos cidadãos maior poder sobre as decisões públicas, seja como os serviços públicos de água, saúde e educação são fornecidos, onde e como

os projetos de infraestrutura são construídos ou como os orçamentos são alocados. Políticas de Governo Aberto se tornam, então, uma plataforma para a conquista dos ODS, principalmente aqueles voltados para a transparência e participação social nas decisões públicas.

Além disso, a implementação de políticas de governo aberto ainda é um desafio para muitos países. O Brasil pode ser considerado um caso interessante para estudo, dado o seu tamanho e complexidade. Isto é, há um ambiente no Brasil que possibilita e incentiva a contribuição para o fortalecimento institucional da transparência e da prestação de contas dentro da Administração pública.

Desde 2011, quando foi instaurada a OGP, o Brasil tem sido um país pioneiro na implementação de políticas de governo aberto, com a adoção de políticas públicas e ferramentas para aumentar a abertura de dados governamentais e a transparência, especialmente no Executivo federal (Maciel, 2022). No entanto, ainda há desafios a serem enfrentados para garantir a efetividade dessas políticas e sua contribuição para o alcance dos ODS (Pagano, 2019). Isto é, o desafio de restabelecer um equilíbrio nas novas funções do Estado, que incluem a sociedade na gestão é algo que já tem sido estudado (Freitas e Dacorso, 2014), porém as novas políticas podem trazer novidades substanciais.

Muitas das ações que envolvem a temática de governo aberto estão estritamente amparadas nas tecnologias de informação, que possuem o objetivo de atingir maiores níveis de eficiência e interação com a sociedade, e a relação dessas tecnologias com o governo também é um aspecto desafiador, mas que pode trazer muitos benefícios (Gao, Janssen e Zhang, 2023). Nesse sentido, esta pesquisa busca trazer avanços para as discussões relacionadas ao uso de inovações tecnológicas para a maior participação social, e a importância da transparência para os aspectos democráticos, de forma a contribuir para o avanço do conhecimento sobre políticas de governo aberto e seu impacto nos ODS no Brasil, identificando as decisões estratégicas e os principais impactos dessas políticas.

Além disso, esta pesquisa é relevante porque pode ajudar a entender como as políticas públicas podem ser mais efetivas na promoção do desenvolvimento sustentável, levando em conta a participação da sociedade civil e a transparência na gestão pública. A análise das políticas de governo aberto e sua relação com os ODS no Brasil pode contribuir para a formulação de políticas públicas mais efetivas, para o fortalecimento da democracia participativa, e para o alcance dos ODS (Plantinga e Adams, 2021).

A experiência prática brasileira em relação às políticas de governo aberto é um campo fértil para o desenvolvimento de estudos e pesquisas, uma vez que o Brasil vem se destacando como um dos países pioneiros na implementação dessas políticas na América Latina (Burle, Bellix e Machado, 2017). Dessa forma, a presente pesquisa visa ampliar o entendimento de governo aberto a partir da experiência prática brasileira, buscando identificar os principais marcos regulatórios e decisões estratégicas relacionadas à implementação dessas políticas no país. A análise do impacto dessas políticas nos ODS permitirá uma avaliação crítica de sua efetividade e contribuição para o desenvolvimento sustentável do país.

1.2 OBJETIVOS

Objetivo Geral

- Descrever como a implementação de políticas de Governo Aberto no Brasil se relacionam à agenda 2030.

Objetivos Específicos

- Levantar as políticas de governo aberto implementadas no Brasil nos últimos anos;
- Analisar a relação entre as políticas de governo aberto e os ODS no Brasil;
- Identificar os principais impactos das políticas de governo aberto nos ODS no Brasil.

2 MÉTODO

A metodologia adotada nesta pesquisa foi qualitativa, com um escopo descritivo e utilizando a técnica de análise de documentos para investigar a implementação de políticas de governo aberto e seu impacto nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no Brasil (JURADO-ZAMBRANO; VELEZ-OCAMPO; LÓPEZ-ZAPATA, 2022). A coleta foi baseada na consulta de documentos e registros arquivísticos disponíveis nos portais eletrônicos do governo federal em junho de 2023, incluindo leis, normas, relatórios, planos e outros documentos relacionados à implementação das políticas de governo aberto no país. Seguiu-se uma abordagem similar a Jurado-Zambrano; Velez-Ocampo; López-Zapata (2022) de modo a analisar as políticas com a ótica dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Foi realizada análise temática do conteúdo dos documentos arrolados para este estudo, focando na interpretação das diretrizes das políticas de governo aberto e nos seus impactos, e sua relação com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030. A unidade de análise para este estudo são os documentos e registros arquivísticos relacionados à implementação das políticas de governo aberto no Brasil, incluindo leis, normas, relatórios e planos. Além disso, foram utilizados artigos acadêmicos que analisam os impactos e os resultados dessas políticas. Em seguida, os indicadores foram desenvolvidos com base nas diretrizes das políticas de governo aberto estudadas e nos objetivos relacionados à Agenda 2030. Busca-se identificar dentro das políticas públicas implementadas, diretrizes que se relacionam principalmente com os ODS 16 (Paz, justiça e instituições eficazes), ODS 10 (Redução das desigualdades), ODS 17 (Parcerias e meios de implementação) entre outros, e seus respectivos alvos.

A escolha desses Objetivos tem como base os estudos da OGP e da literatura, que apontam esses ODS como os mais relacionados com os princípios do Governo Aberto. Saner, Yiu e Nyeng (2020) apontam os ODS mais relacionados a Tecnologia de Informação e governo eletrônico, Participação cidadã, transparência e governo aberto, focando no ODS 16 (Paz, justiça e instituições eficazes).

Dando sequência, os documentos foram lidos e analisados para identificar as diretrizes das políticas de governo aberto, os principais pontos das suas implementações, principais resultados e impactos. As informações relevantes foram codificadas, destacando objetivos específicos dessas políticas e resultados.

Os objetivos identificados nas diretrizes das políticas foram quantificados e analisados em relação aos ODS da Agenda 2030, buscando correlações e impactos das políticas nesses ODS. Para isso, dividiu-se a análise a partir dos princípios de Governo Aberto (*Accountability*, Participação Social, Transparência e Inovação). A interpretação se baseou na análise das relações entre os objetivos das políticas de governo aberto e a Agenda 2030, visando entender como essas políticas contribuem para o alcance dos ODS.

Dessa forma, tendo em vista que a literatura aponta que os ODS mais relacionados com governo aberto são o 10, 16, e 17 (Pagano, 2019), as políticas identificadas foram analisadas sob a ótica destes que tem os objetivos explicitados nos quadros 1 e 2, a seguir:

Quadro 1 - ODS e seus objetivos

ODS 16 - Paz, justiça e instituições eficazes	Objetivos
Promover paz e sociedades inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar acesso à justiça para todos, e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis	16.5. Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas
	16.6. Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis
	16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis
	16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais

Adaptado e livremente traduzido de (SANER; YIU; NGUYEN, 2020).

Quadro 2 - ODS 10 e 17 e seus objetivos

ODS 10 - Redução das desigualdades	Objetivos
Reduzir as desigualdades no interior dos países e entre países	10.2. Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra
	10.5. Melhorar a regulamentação e monitoramento dos mercados e instituições financeiras globais e fortalecer a implementação de tais regulamentações

	10.6. Assegurar uma representação e voz mais forte dos países em desenvolvimento em tomadas de decisão nas instituições econômicas e financeiras internacionais globais, a fim de produzir instituições mais eficazes, críveis, responsáveis e legítimas
ODS 17 - Parcerias e meios de implementação	17.7. Promover o desenvolvimento, a transferência, a disseminação e a difusão de tecnologias ambientalmente corretas para os países em desenvolvimento, em condições favoráveis, inclusive em condições concessionais e preferenciais, conforme mutuamente acordado.
Reforçar os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável	17.18. Até 2020, reforçar o apoio à capacitação para os países em desenvolvimento, inclusive para os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento, para aumentar significativamente a disponibilidade de dados de alta qualidade, atuais e confiáveis, desagregados por renda, gênero, idade, raça, etnia, status migratório, deficiência, localização geográfica e outras características relevantes em contextos nacionais

Fonte: Elaboração própria.

As políticas foram identificadas por meio dos relatórios da OGP, da OCDE e na bibliografia (MACIEL, 2022; NEVES, 2013; NETO, 2017; ATTARD et al., 2015). Buscaram-se políticas públicas, atos normativos e as ferramentas em governo aberto do Executivo federal. O Quadro 3, a seguir, apresenta as políticas identificadas e os instrumentos legislativos e normativos que sustentam tais políticas.

Quadro 3 - Políticas de Governo Aberto identificadas

Políticas identificadas	Ferramentas / Atos Normativos
Lei de Responsabilidade Fiscal	Lei Complementar nº. 101 de 4 de maio de 2000
Pregão eletrônico	Decreto 5.450 de 2005

Portal de Transparência e as Páginas de Transparência Pública	Decreto 5.482 de 2005
Lei Capiberibe	Lei Complementar nº 131 de 2009
A CONSOCIAL	Processo de conferência dedicado aos temas de transparência, controle social e prevenção à corrupção.
Lei de Acesso à Informação	Lei 12.527 de 2011
Infraestrutura Nacional de Dados Abertos	<ul style="list-style-type: none"> • Portal Brasileiro de Dados Abertos • Dados.gov • Painel Monitoramento Dados Abertos
Parceria para Governo Aberto	<ul style="list-style-type: none"> • 1º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto • 2º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto • 3º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto • 4º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto • 5º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto • 6º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto
Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal	Decreto nº 8.777/2016
Planos de Dados Abertos	Resolução nº 3/2017 CGINDA
Política Nacional de Governo Aberto e o Comitê Interministerial de Governo Aberto	Decreto nº 10.160/2019

Fonte: Elaboração própria.

Essas políticas foram analisadas e alocadas com base nas seguintes dimensões de governo aberto: *accountability*, participação social, inovação tecnológica e transparência governamental. Dessa forma, a análise da política e a relação às ODS será realizada conforme o Quadro 4, a seguir:

Quadro 4 - Modelo de Quadro de Análise

Dimensões	Iniciativa/Estratégia	ODG alvo
<i>Accountability</i>	Política analisada ou ferramenta	Identificação da ODG a que mais se relaciona
Participação Social		
Inovação Tecnológica		
Transparência Governamental		

Elaboração própria.

Portanto, as políticas selecionadas foram analisadas sob a ótica dos ODS 10, 16 e 17, com base nos objetivos específicos elaborados nas leis e documentos que as regulamentam. Com isso, foram feitas análises de modo a relacionar os resultados e objetivos das políticas com a Agenda 2030.

3 CONCEITOS

Nesta seção serão apresentados e explorados os principais conceitos que desempenham papel fundamental neste trabalho. Com isso, se discutirá as definições, teorias e modelos que são essenciais para a análise.

3.1 O QUE É GOVERNO ABERTO?

Governo aberto é uma nova cultura de governança pública baseada em políticas públicas inovadoras e sustentáveis, inspiradas pelos princípios de transparência, integridade, *accountability*, e participação social (OCDE, 2015). Um governo aberto consiste em altos níveis de transparência e de mecanismos que possibilitem maior fiscalização e escrutínio público, com o foco na prestação de contas governamental (Sampaio, 2014).

Cada vez mais, o conceito de governo aberto abrange o uso amplo de tecnologias da informação e comunicação (TICs) para promover a abertura do processo de tomada de decisões no setor público. Isso é alcançado por meio do acesso online aos serviços governamentais e da automação da gestão, tornando o governo mais acessível para a população em geral (Grönlund, 2010). O governo aberto é tanto uma visão administrativa e organizacional, buscando aumentar a eficiência, a acessibilidade e a produtividade, quanto uma visão política, que visa promover a transparência, a participação e a democracia.

Políticas de governo aberto têm sido implementadas amplamente em prol da melhoria da democracia dos países (Varela, 2017). Isto é, o fomento à promoção da transparência, da participação cidadã e da prestação de contas se entrelaçam com princípios democráticos, de modo que a transparência permita o monitoramento e o acesso a informações, o que facilita que a sociedade entenda como as decisões são tomadas (Plantinga e Adams, 2021). Dessa forma, fomenta-se a participação cidadã a fim de que a sociedade se sinta engajada e disposta a contribuir com ideias e soluções, e a monitorar seus representantes, avaliando o desempenho.

Por trazer vários benefícios, o interesse nessas políticas tem aumentado por parte das instituições internacionais. A OCDE já realiza uma série de análises e lança diversos relatórios relacionados com o tema, através do seu Observatório do Espaço Cívico. Ainda, a OCDE, por meio de sugestões e estudos, oferece apoio à implementação de políticas de governo aberto, como os OECD Open Government Reviews, lançados para vários países da América do Sul, e os OECD Open Government Scans, e o trabalho Open Government: The Global Context and the Way Forward, de 2017. Já a OGP complementa este trabalho conduzindo a construção de uma série de compromissos relacionados com a temática e realizando o acompanhamento do sucesso destes.

3.2 O QUE É A OGP?

A Parceria para Governo Aberto reúne reformadores governamentais e líderes da sociedade civil com o objetivo de criar planos de ação que tragam os princípios de Governo Aberto para a esfera pública. Dessa forma, para se tornar membro da OGP, os países devem primeiro endossar uma Declaração de Governo Aberto de alto nível

e se comprometer a elaborar um plano de ação a cada dois anos, desenvolvido por meio de uma metodologia que conta com uma consulta pública, grande diálogo com a sociedade civil, além de relatar o progresso desses compromissos, de acordo com os critérios de elegibilidade e avaliação de verificação de valores da OGP, atualizados e publicados em 2023.

A Parceria para Governo Aberto foi oficialmente lançada em 20 de setembro de 2011, contando com oito governos fundadores: Brasil, Indonésia, México, Noruega, Filipinas, África do Sul, Reino Unido e Estados Unidos. Desde então, 79 países participantes da OGP e 20 governos subnacionais fizeram mais de 3.100 compromissos para promover a abertura e a responsabilidade governamental (OGP, 2021).

Esses compromissos têm trazido impactos diversos nos países. De acordo com o Global Report, lançado pela OGP em 2021, em uma análise de quatro componentes (Abertura Fiscal, Acesso à Informação, Anticorrupção e Participação civil) os países membro da OGP possuem níveis muito mais altos para cada um dos componentes, principalmente no indicador que mede a transparência dos orçamentos públicos (OGP, 2021).

Porém, ainda que estes compromissos e as várias políticas implementadas estejam contribuindo para processos de inovação mais democráticos e inclusivos (Plantinga e Adams, 2021), é evidenciado que tanto nos países membros da OGP quanto nos não membros houve uma queda nos índices das liberdades civis nos últimos anos (OCDE, 2017).

3.3 ACCOUNTABILITY

A definição de *accountability*, por muito tempo, pareceu incerta dentro do Brasil. Desde o trabalho Campos (1990), se busca um conceito ideal para a palavra. Nesses 30 anos, mesmo que ainda distante da construção de uma verdadeira cultura de *accountability*, é evidente que alterações políticas, sociais e institucionais aconteceram, e que muitos passos foram dados em direção à conceitualização e a prática da *accountability* no Brasil (Pinho e Sacramento, 2009).

Schedler (1999), revisa o conceito de *accountability* pública, trazendo o foco para a bidimensionalidade do conceito: a obrigação dos agentes públicos de prestar contas e justificar suas ações (*answerability*), e a capacidade de se impor punições quando estes violam as regras (*enforcement*). É de se esperar que em uma governança pública ideal, ambos aspectos estejam presentes e funcionem adequadamente. No entanto, em alguns casos, o foco pode estar mais na punição dos responsáveis, enquanto em outros, será mais importante apenas buscar informações e justificativas acerca das ações.

É interessante notar, ainda, que o conceito de *accountability* de Schedler (1999) leva em conta que o poder público dificilmente estará completamente sob controle e sendo completamente transparente. Dessa forma, é reconhecido, pelo conceito, as incertezas e as opacidades que envolvem e são inerentes ao exercício do poder público.

Dessa forma, a *accountability* envolve diferentes características, formas, que podem ser distinguidas com base nos destinatários, critérios e agentes envolvidos. Conforme revisado por Pinho e Sacramento (2009), a *accountability* pode ser entendida como o controle exercido sobre as atividades do Estado, incluindo tanto o controle quanto à responsabilização das partes envolvidas. Os autores (Schedler, 1999; Pinho e Sacramento, 2009), em suas concepções, identificam três questões como necessárias para uma *accountability* pública eficaz: informação, justificação e punição. Essas três questões retomam claramente a bidimensionalidade trazida por Schedler (1999), isto é, divide as questões de informação e justificação as encaixando na dimensão de *answerability*, e a punição juntamente com a *enforcement*.

Entre todos os estudos, é perceptível que a definição de *accountability* pode variar entre organizações e contextos. A OGP define *accountability* trazendo o foco para a responsabilidade dos governos perante seus cidadãos para responder por suas ações, cumprir seus compromissos e transparecer os resultados das decisões públicas. Dessa forma, apresenta, de acordo com a bidimensionalidade de Schedler (1999), uma visão mais voltada para a *answerability*. Já a OCDE traz o foco da *accountability* para a “obrigação dos governos em prestar contas por suas ações, assumindo a responsabilidade por suas políticas, decisões e uso dos recursos públicos” (OCDE, 2017). Ainda que traga, também, a importância da garantia da transparência, da integridade e da responsividade das instituições governamentais, esta já abrange a dimensão de *enforcement*.

Portanto, ainda que avanços tenham sido realizados na conceitualização de *accountability*, não se tem ainda uma definição concreta. Dessa forma, para efeitos deste trabalho, para a análise subsequente das políticas de governo aberto, se dará enfoque para a dimensão da obrigação dos agentes públicos informarem, explicarem e responderem pelos seus atos, isto é, para a prestação de contas. A capacidade das instituições públicas de impor sanções e perda de poder para aqueles que violarem os deveres públicos, ainda que muito importante, parece estar menos relacionado com a temática de governo aberto que as questões de disponibilidade de informação e justificação.

3.4 TRANSPARÊNCIA

O conceito de transparência está estritamente ligado aos contextos da democracia representativa moderna (Zuccolotto e Teixeira, 2022). Isso acontece, pois a ideia de os governos disponibilizarem informações para atores internos e externos, em prol da instrumentalização da responsabilização, é algo intrínseco aos moldes de democracia atuais (Loureiro; Teixeira; Prado, 2008).

A transparência é um princípio de diferentes escopos, mas sua conceitualização voltada para a Administração pública parte de que esta deve ser entendida como a gestão dos assuntos públicos para o público (Birkinshaw, 2006). Ainda, a transparência é o oposto de políticas opacas, em que não se tem acesso às decisões, ao que elas representam, como são tomadas e o que se ganha ou se perde com elas (Black, 1997).

Ao tentar delimitar mais o conceito, é possível separar a transparência a partir de 3 elementos. O primeiro: um observador; depois: algo disponível a ser observado; e por

último: os meios ou métodos para se realizar a observação (Meijer, 2009). É interessante notar que os três elementos devem estar presentes simultaneamente, dado que a ausência de qualquer um deles descaracteriza o ciclo da transparência. Isso é, de nada adianta existir um observador se não existe algo a ser observado e vice-versa. Caso exista observador e algo a ser observado, de nada serviria se não existirem meios (internet, relatórios, aplicativos digitais) ou métodos (bases de comparação, requisitos mínimos obrigatórios, limites) para se realizar as observações. (Zuccolotto e Teixeira, 2022)

Com o advento das inúmeras inovações tecnológicas e a necessidade da maior participação da sociedade nas decisões, surge um novo elemento: que a informação seja compreensível ao maior número de usuários possível, mesmo que isso não signifique compreensível por todos, visto existirem aspectos cognitivos que podem dificultar esse processo (Zuccolotto e Teixeira, 2022). Este novo elemento tem sido de extrema importância, e tem sido cada vez mais requisitado e avaliado por instituições internacionais. Transparência passa a ser mais que disponibilizar dados e informações, e torna-se necessário possibilitar que a sociedade use, re-use e distribua essas informações, aumentando o controle social (Attard, 2015).

Dessa forma, a transparência tem tomado um grande espaço na agenda de políticas públicas global, com a necessidade de aprimorar as democracias. Para se ter uma sociedade democrática em funcionamento, é de suma importância que os cidadãos desta e outros stakeholders possam monitorar as iniciativas governamentais (Attard, 2015).

3.5 PARTICIPAÇÃO SOCIAL

O cenário político brasileiro mudou substancialmente a partir da elaboração da Constituição Federal de 1988. A democracia se consolidou e reformas no aparelho estatal foram empreendidas com o objetivo de tornar a administração pública mais eficiente e mais controlável (Pinho e Sacramento, 2009). Ainda, com este cenário, passou-se a ocorrer um deslocamento do foco do Estado para a sociedade, isto é, a Administração Pública passou a institucionalizar a participação da sociedade na gestão das políticas públicas. Desde então, diversos mecanismos de participação social na gestão das políticas vêm sendo gradativamente implementados, como conselhos, orçamento participativo, plebiscitos e audiências públicas (Paula e Keinert, 2016).

Dessa forma, a matriz que caracteriza a relação entre estado e sociedade passou de uma conotação estadocêntrica, caracterizada por uma relação entre estado e sociedade que enfatiza o primeiro e sustenta o intervencionismo estatal e a interpretação com o âmbito privado, para uma conotação sociocêntrica, na qual há uma identificação maior com a sociedade, com os direitos de cidadania e com a própria democracia (Keinert, 2000). Portanto, passa-se a haver maior distinção entre os conceitos de estatal e público, na qual a noção de público é mais ampla que a de estatal.

Ainda que muitos avanços tenham sido vistos, as manifestações sociais que eclodiram em junho de 2013 pela melhoria dos serviços públicos, e a crise política posterior, indicam que a demanda por participação social continua insuficiente. Em 2014, muito

foi feito em prol da maior oferta da participação social, principalmente através da Política Nacional de Participação Social, que buscava consolidar a participação como um direito social e regulamentava vários mecanismos que estão intrinsecamente ligados, também, às políticas de governo aberto. Entre essas estão: Conselho de Políticas Públicas, Conferências Nacionais, Ouvidoria Pública Federal, Consultas Públicas e Ambiente Virtual da Participação Social. Tendo em vista a aproximação da temática de participação social e governo aberto, vários desses mecanismos foram responsáveis pelo avanço das discussões do tema; e, mais tarde, puderam ser considerados inovações institucionais participativas (Paula e Keinert, 2016).

Tratam-se de inovações institucionais de caráter participativo os novos arranjos institucionais que garantam a “inclusão ativa e coletiva, abrangendo a participação e cogestão na busca de soluções e no monitoramento de ações” (Spink, 2006, p. 37). Dessa forma, tendo em vista os novos formatos e mecanismos para participação social, Avritzer (2008) identifica que há três formas por meio das quais os cidadãos, ou associações da sociedade civil, participam do processo decisório político: o primeiro consiste no desenho participativo de baixo para cima, com entrada livre de participantes que elegem seus representantes, sendo o Orçamento Participativo o exemplo mais comum no Brasil; a segunda maneira sendo através de um processo de partilha do poder, isto é, através da constituição de uma instituição na qual atores estatais e atores da sociedade civil participam simultaneamente, como é o caso dos conselhos gestores; e a terceira forma é a instituição participativa no qual ocorre um processo de ratificação pública, isto é, os atores da sociedade civil não participam do processo decisório, porém referendam publicamente as decisões tomadas.

3.6 INOVAÇÃO

Governo aberto é visto como uma agenda que possibilita e facilita a inovação, e uma própria inovação em si. A inovação vai além de uma nova ideia ou invenção, exigindo implementação ativa ou disponibilização para uso por outras partes (OECD Oslo Manual, 2018). O ressurgimento do governo aberto na década de 2000 teve fortes conexões com a internet e as comunidades de *software* livre e de código aberto, compartilhando diversos ideais democráticos liberais, como acesso, abertura, participação e colaboração (Tkacz, 2012).

Mas a inovação vai além de uma nova ideia ou invenção, exigindo implementação ativa ou disponibilização para uso por outras partes dessa ideia. Dessa forma, a inovação impulsiona a produtividade, o crescimento econômico e o bem-estar, e por isso, dados sobre esta são tão relevantes para gestores, partes interessadas, acadêmicos e formuladores de políticas (OECD Oslo Manual, 2018).

Inovar implica introduzir mudanças dentro de uma ordem existente ou planejada e, portanto, alterar elementos e introduzir aspectos valorativos, seja em instituições, em métodos, e técnicas, em formas organizacionais, em avaliação, em atitudes, em relações sociais, e supõe, sempre, inovar em relação a algo (Veiga, Costa e Carneiro, 2006). A inovação pode ser impulsionada por meio de iniciativas implementadas pelos governos locais, que se estabelecem como redes de atores e instituições motivadas por diversos problemas de interesse público (Freitas e Dacorso, 2014). Essas soluções ultrapassam a capacidade de ação isolada do Estado (Jacobi e Pinho, 2006). Dessa forma, as colaborações entre os atores representam, por si só, uma inovação

em relação ao modelo tradicional, que se baseia exclusivamente na atuação de um único ente estatal, além de superar o processo que geralmente exclui a sociedade civil das decisões, o que se relaciona completamente com a agenda da política de governo aberto. Então, a administração pública deixa de lado o formato tradicional e se transforma em uma agência prestadora de serviços com foco na transparência, na responsabilidade e no cliente, em busca de um resultado perceptível para a tarefa de inserção dos cidadãos no processo (Freitas e Dacorso, 2014).

Tendo em vista esse conceito de inovação, é possível afirmar que a parceria para governo aberto, e a política de governo aberto em si, é uma inovação importante para a agenda pública brasileira. Portanto, esse conceito será utilizado para mapear outras políticas que têm caráter de inovação.

3.7 AGENDA 2023 E OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

No início da década de 2010, o mundo enfrentava diversos desafios e problemas complexos que ameaçavam o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida das pessoas. Foi nesse contexto que as Nações Unidas estabeleceram a Agenda de Desenvolvimento Pós-2015, que culminou na criação da Agenda 2030, e por conseguinte, nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) (ONU, 2017). Esses objetivos representam um plano de ação universal para enfrentar os grandes dilemas da humanidade, buscando um futuro mais justo, sustentável e inclusivo para toda a sociedade.

Os ODS surgiram após o término dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) em 2012. Tendo em vista que os problemas não tinham se encerrado, as Nações Unidas lideraram o processo de formulação da Agenda Pós-2015, que envolveu extensas negociações e consultas com diversos *stakeholders*. Em 2015, os ODS foram oficialmente estabelecidos, abrangendo áreas cruciais como a erradicação da pobreza, segurança alimentar, saúde, educação, crescimento econômico, inovação, infraestrutura, redução das desigualdades, justiça e eficiência das instituições (ONU, 2017).

A adoção dos ODS foi um marco significativo, pois trouxe uma abordagem integrada e holística para abordar os problemas interconectados que afetam a humanidade, reconhecendo a necessidade de equilibrar o progresso social, econômico e ambiental. (Sachs et. al. 2022). Dessa forma, os ODS têm a pretensão de não serem apenas uma declaração de intenções, mas um roteiro concreto para orientar ações em todos os níveis (locais, nacionais e internacionais). Governos, mercados, sociedade civil e indivíduos têm um papel fundamental na implementação desses objetivos. Em prol de alcançá-los, vários países vêm implementando incentivos e investimentos robustos em infraestrutura, tecnologia e inovação (Ward, 2012).

Ainda, os ODS estabelecem um sistema de monitoramento e prestação de contas, que conta com indicadores divulgados em relatórios periódicos, permitindo avaliar o progresso e identificar áreas que exigem mais atenção e esforços de cada país. A troca de experiências e boas práticas entre os países é fundamental para acelerar o alcance desses objetivos e superar desafios comuns, assim como a difusão de políticas públicas (Porto de Oliveira, 2017).

Com isso, as agendas de Governo Aberto e da Agenda 2030 estão sendo implementadas por vários países e têm tomado proporções grandes na agenda pública global. Um passo importante para a articulação dessas temáticas foi a Declaração Conjunta de Governo Aberto para a Implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, assinada em 27 de setembro de 2015 (quatro anos após a criação da OGP) (Burle, Bellix, Machado, 2013).

Dessa forma, os países que fazem parte do Comitê Diretor da Aliança para o Governo Aberto (OGP) firmaram mais um compromisso frente às agendas internacionais: utilizar os esforços em impulsionar as políticas de transparência e governo aberto como ferramentas essenciais para a implementação dos objetivos previstos para a agenda 2030, visando o desenvolvimento sustentável. (Burle et al, 2013).

Essa declaração levantou 5 pontos de compromissos firmados entre os países, entre eles:

- Promoção de um Estado de direito consistente com os parâmetros internacionais, por meio de transparência, abertura, prestação de contas, acesso à justiça e instituições efetivas e inclusivas, alinhados com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16 da Agenda 2030;
- Promoção do acesso público à informação e dados abertos sobre as ações de implementação dos ODS, em conformidade com a Carta Internacional de Dados Abertos, garantindo que essas informações sejam atualizadas e disponibilizadas de forma desagregada;
- Apoio à participação cidadã na implementação de todos os objetivos e metas da Agenda, incluindo processos de tomada de decisão, formulação, implementação e avaliação das políticas públicas, garantindo que a voz da sociedade civil seja ouvida e considerada;
- Defesa dos princípios de governo aberto, conforme descritos na Declaração de Governo Aberto, e estabelecimento de indicadores para medir a implementação da Agenda, identificando e compartilhando boas práticas para fortalecer as capacidades institucionais de cada país;
- Utilização dos Planos de Ação nacionais da Parceria para Governo Aberto (OGP) como ferramentas efetivas para a implementação dos ODS, adotando compromissos concretos e mensuráveis que contribuam para o alcance dos objetivos estabelecidos.

Essa declaração fortalece ainda mais as relações e articulações entre as agendas. Além do compromisso político e internacional, a Declaração expressa as possíveis formas de relação e apoio entre as agendas, como o intercâmbio de experiência, a troca de aprendizagem e o aproveitamento dos planos para a integração de objetivos (Burle et al, 2013). Dessa forma, reforça-se que a Parceria para Governo Aberto tem papel estratégico para a implementação da Agenda 2030, seja pela sua atuação transversal, pelos subsídios que oferece em seus planos e instrumentos, seja pelo reforço e comprometimento possibilitado em seus compromissos. Portanto, é possível afirmar que a relação entre as agendas existe.

4 RESULTADOS

Nesta seção será apresentado os resultados da pesquisa, de modo a demonstrar a intersecção entre os dados coletados e as análises realizadas.

4.1 A POLÍTICA DE GOVERNO ABERTO DO EXECUTIVO FEDERAL

Tendo em vista o processo gradual e crescente da transparência pública, iniciado há mais de uma década, o Brasil, em 2011, assumiu internacionalmente o compromisso de promover o acesso crescente dos cidadãos a informações públicas em todos os níveis do governo e de disponibilizar os dados governamentais em formato aberto (Maciel, 2022). Paralelamente, eram executados os primeiros passos para a efetividade da transparência passiva, com a promulgação da Lei nº 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação (LAI).

Para a compreensão do grau de implementação de governo aberto no Brasil, assim como para cumprir os objetivos desta pesquisa, foi preciso mapear os atos normativos e as políticas públicas ligadas a essa pauta. Foca-se nos programas do Executivo federal, por exercer um papel de liderança nesse processo, de tal modo que a abertura de dados e participação social nos outros poderes e entes federados é ainda muito incipiente (Maciel, 2022).

As políticas foram identificadas por meio dos relatórios da OGP, da OCDE e na bibliografia (NEVES, 2013; ATTARD *et al.*, 2015; NETO, 2017; MACIEL, 2022;). Buscou-se políticas públicas, atos normativos e as ferramentas em governo aberto do Executivo federal.

4.2 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)

Ainda que a instituição da Lei de Acesso à Informação seja considerada o passo inicial para a efetividade da transparência passiva no país, é possível identificar políticas de Governo Aberto em um período muito anterior no Brasil. Em 2001, foi lançada a Lei Complementar nº 101, popularmente conhecida por Lei de Responsabilidade Fiscal. Esta, que se tornou um marco, completou o ciclo das principais mudanças institucionais promovidas no governo Fernando Henrique Cardoso no campo das finanças públicas (Sacramento e Pinho, 2007), estabelecendo normas para a gestão fiscal, voltada para a responsabilidade nas finanças públicas do país. É interessante notar a importância desta para o início da discussão acerca da transparência pública.

Dessa forma, para transformar um cenário de endividamento de entes federativos em um cenário de austeridade financeira, a Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe consigo uma mudança de paradigma que ia além do encontro de números: a necessidade de se ter transparência fiscal como instrumento de integridade pública” (Neves, 2013). Constituiu-se em quatro eixos: planejamento, transparência, controle e responsabilização.

Sacramento e Pinho (2007) identificam que a transparência acabou por ser o eixo principal da LRF. Isso acontece, pois esta é necessária desde a fase do

planejamento e o efetivo controle, que possibilita a responsabilização, e a concretização da *accountability*, é diretamente dependente da transparência.

A transparência já é referenciada no artigo primeiro da referida Lei, quando este define que “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

Porém, o princípio de participação popular também é perceptível. Com o cenário de vários esforços sendo empreendidos com o objetivo de fortalecer a democracia, a defesa da maior participação da cidadania nos processos de decisão política e na fiscalização dos gestores públicos ganhou força (Baquero, 2003). Dessa forma, a determinação de se assegurar a transparência por meio da participação popular no processo de elaboração dos planos, LDO e LOA, contida no art. 48 da LRF, se relaciona diretamente com a temática de governo aberto (Sacramento, 2008). Isto é, a criação de uma série de relatórios e demonstrativos, objetivando comparar o que foi planejado (PPA, LDO e LOA), com a execução orçamentária, juntamente com a ampla divulgação destes em meios eletrônicos de acesso público e também o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos constituem uma resposta inicial para as demandas de transparência e participação social.

Por último, a *Accountability* que a LRF fomentou através da Lei 10.028/00, denominada Lei de Crimes de Responsabilidade Fiscal, que trouxe alterações no Código Penal Brasileiro. Esta estabelece a responsabilização do descumprimento das regras estabelecidas, e assegura uma série de sanções institucionais e pessoais àqueles que não a seguirem (Sacramento, 2008).

Portanto, conclui-se que a LRF atacou 3 princípios entre os analisados, e foi um marco inicial essencial dentro do percurso de governo aberto no âmbito federal brasileiro. Esses princípios foram *accountability*, participação social e transparência governamental. O princípio da *accountability* pode ser visto é expresso na LRF principalmente por meio da responsabilização através de sanções institucionais e pessoais, assim como de dispositivos que promovem a prestação de contas, que criam limites legais para a atuação governamental dificultando a prevalência do interesse privado. Estes mecanismos podem ser relacionados ao Objetivo do Desenvolvimento Sustentável 16.5, isto é, o ODS que objetiva reduzir substancialmente a corrupção em todas as formas. Já a participação social, garantida através da criação de uma série de mecanismos de interação sociedade/governo, caminha em direção ao ODS 16.7, que objetiva garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis. Por último, a transparência governamental, eixo principal da LRF, garantida através da ampla divulgação e construção de relatórios e demonstrativos com o objetivo de comparar o planejado com o executado, se relaciona diretamente com dois ODS 16.6: que objetiva desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis e

o 16.10, que busca assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais. Isso é compilado no Quadro 5 a seguir.

Quadro 5 – Relações entre Lei de Responsabilidade Fiscal e os ODS

Dimensões	Iniciativa/Estratégia	ODG alvo
Accountability	Dispositivos de prestação de contas e sanções institucionais e pessoais estabelecidas através da Lei 10.028 de 2000.	16.5 Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas
Participação Social	Mecanismos de interação sociedade / governo, como audiências públicas para construção de LDO e LOA, art. 48 da LRF.	16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis
Transparência Governamental	Ampla divulgação e construção de relatórios e demonstrativos com o objetivo de comparar o planejado com o executado.	16.6 Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis 16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais

Fonte: Elaboração própria.

4.3 LEI CAPIBERIBE

De modo a complementar a Lei de Responsabilidade Fiscal, foi publicada em 2009 a Lei Complementar 131, conhecida popularmente como Lei Capiberibe, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Esta trouxe novos dispositivos para a LRF, a fim de reforçar a necessidade de transparência orçamentária e incorporar experiências positivas da administração pública federal para toda a federação (Maciel, 2022). Dessa forma, a Lei Capiberibe trouxe duas principais mudanças: obrigação da publicação dos atos praticados pelas unidades gestoras para a execução orçamentária dos gastos, de modo que os detalhes dos documentos relativos à realização das despesas públicas do Governo Federal passaram a estar disponíveis diariamente no Portal da Transparência; extensão da obrigação de publicação dessas informações para todos os entes federativos. Assim, Estados e Municípios ficam obrigados a ter instrumentos semelhantes ao Portal da Transparência para a prestação de contas à sociedade (Neves, 2013).

Assim, a Lei Complementar nº. 131/2009 disciplina que todos os entes possuem o dever de disponibilizar ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira. Assim, criou-se um padrão de qualidade em relação às informações de publicação obrigatória, com uma série de requisitos necessários e desejáveis que devem estar presentes nos sistemas através dos quais todos os entes, inclusive os municípios pequenos, devem disponibilizá-las.

Ainda, esta Lei estabelece uma série de prazos para a aderência às novas exigências, assim como mecanismos punitivos para, no caso de descumprimento da adesão parcial ou completa, cabendo por exemplo denúncias ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público, o que pode levar ao bloqueio de transferência voluntárias ao ente (Neves, 2013).

Portanto, complementarmente a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Capiberibe trouxe mais avanços em relação à transparência e à *accountability*. Pode-se dizer que a obrigatoriedade da publicação dos documentos relativos à realização das despesas públicas do Governo Federal se relaciona com o ODS 16.6 e 16.10 por focar em desenvolver instituições eficazes e transparentes, e por assegurar o acesso público à informação. E, também traz importantes avanços na *accountability* governamental, por desenvolver mecanismos de prestação de contas para os entes, o que também apoia o ODS 16.6, e o 16.5, por apoiar no combate à corrupção e no desenvolvimento de instituições mais responsáveis.

Quadro 6 – Relações entre Lei Capiberibe e os ODS

Dimensões	Iniciativa/Estratégia	ODG alvo
Accountability	Mecanismos punitivos para entes que não cumprirem a publicação obrigatória, e a prestação de contas através da transparência dos dados.	16.5. Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas 16.6. Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis
Transparência Governamental	A obrigatoriedade da publicação dos documentos relativos à realização das despesas públicas do Governo Federal com tempestividade e para todos os níveis e entes.	16.6. Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis 16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação

		nacional e os acordos internacionais
--	--	--------------------------------------

Fonte: Elaboração própria.

4.4 PREGÃO ELETRÔNICO

Em 2002, outro marco importante da transparência pública foi lançado, o Pregão Eletrônico. A modalidade de licitação por pregão surgiu com o objetivo de tornar os processos de compra mais rápidos e com mais economia para o Estado (Neves, 2013). Assim, a maior de todas as vantagens do pregão eletrônico é a transparência de seus procedimentos, realizados através da Internet. Possibilitar ao cidadão o acompanhamento dos atos governamentais é uma forma de tornar o controle mais efetivo por parte da sociedade, o que reduzirá significativamente os casos de corrupção envolvendo as licitações públicas (Oliveira, 2008).

A licitação é um processo pelo qual a administração pública elege a proposta mais vantajosa dentre as opções apresentadas para executar obras e serviços e compras de materiais (Sabatke, 2020), e, portanto, tem como preceito evitar que os recursos sejam manipulados de acordo com o interesse privado do gestor público. As modalidades de licitação previstas, até 2002, eram estabelecidas pela Lei nº 8.666/93, sendo: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão, cada uma com suas especificidades e critérios de valores, conforme consta o artigo nº 22 desta (Sabatke, 2020).

Apenas com a Medida provisória nº 2.026, de 4 de maio de 2000, foi instituída, no âmbito da União, a então nova modalidade, pregão, utilizada para aquisição de bens e serviços comuns (Dantas, 2021). Esta surgiu como ferramenta para preencher algumas incoerências e melhorar os procedimentos da lei de licitações (Gasparine, 2007). Foi considerada uma modalidade inovadora por, diferentemente das outras modalidades, a fase de habilitação ocorrer em momento posterior ao julgamento das propostas, além de aceitar lances verbais, o que tornava o processo licitatório rápido e objetivo (ENAP, 2021).

Com o êxito do pregão presencial, o Governo Federal, em busca de simplificar ainda mais o processo, decidiu implementar o pregão eletrônico, instituído por meio do Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005 (Schram, 2016), que possibilitou o pregão na forma eletrônica. Mais recentemente, entrou em vigor o Decreto nº 10.024/19, que estabeleceu a obrigatoriedade da aplicação do pregão na forma eletrônica. Essa política, ocasiona alguns impactos positivos nas contratações de órgãos públicos que não se restringe à desburocratização e a celeridade do processo, mas também dificulta a realização de ilegalidades devido à ampla publicidade e transparência do processo (Sabatke, 2020).

Isto é, todo o processo é passível de acompanhamento através do sistema eletrônico de compras, tanto pelo gestor, como pela sociedade. Todos os dados do

processo de disputa são disponibilizados para consultas, gerando uma maior transparência na licitação (Gasparine, 2007). Com a transparência de todos os dados, e a viabilização de todos os participantes terem a chance de ter suas propostas examinadas e discutidas, torna o processo mais competitivo, e, por isso, proporciona uma grande redução nos valores dos lances, tornando os resultados mais satisfatórios. Esse processo de transparência e de maior competitividade refletem aspectos da *accountability*, por criarem mecanismos para responsabilização daqueles que não seguirem os princípios de economicidade e eficiência (Fortunato, Zapelini, Dos Santos e Reina, 2010).

Dessa forma, é possível perceber que a instituição do Pregão eletrônico foi mais uma medida que fomentou a transparência para o processo de licitações públicas, o que vai de encontro com o ODS 16.6 que promove o desenvolvimento de instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis. A transparência nas compras públicas é de suma importância para que exista um controle social, o que leva à diminuição da corrupção, também. Por último, é de suma importância ressaltar que o Pregão eletrônico, por possibilitar um aumento na competitividade e, conseqüentemente, numa redução dos gastos públicos (Gasparine, 2007), pode-se relacionar com o ODS 12.7, que visa a promoção de práticas de compras públicas sustentáveis.

Quadro 7 – Relações Pregão Eletrônico e os ODS

Dimensões	Iniciativa/Estratégia	ODG alvo
<i>Accountability</i>	Aumento da competitividade nas licitações públicas.	12.7 Promover práticas de compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais 16.5 Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas
Transparência Governamental	Acompanhamento dos processos licitatórios, disponível na internet para todos.	16.6 Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis

Fonte: Elaboração própria.

4.5 PORTAL DE TRANSPARÊNCIA E AS PÁGINAS DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Em resposta à crescente demanda de acompanhar, fiscalizar e fazer cobranças dos administradores sobre a correta aplicação dos recursos públicos, e dando continuidade às políticas voltadas para transparência pública, a Controladoria-

Geral da União (CGU) lançou o Portal da Transparência, em 2004, que, mais tarde, foi formalizado por meio do Decreto 5.482 de 2005. O portal tem como objetivo informar sobre os gastos diretos do Governo Federal, transferências feitas para os demais entes federativos e entidades não governamentais e informações sobre os convênios do Governo Federal, isto é, possui a transparência como seu eixo principal.

Desde 2005, o Portal sofreu várias alterações, aumentando seu escopo extrapolando a visão sobre o dinheiro público para uma visão sobre o emprego de recursos públicos. Além das informações sobre as despesas, hoje, engloba informações, também, acerca de imóveis funcionais, quadro de servidores, pessoas e organizações impedidas de fazerem contratos com a administração pública (Neves, 2013).

Dessa forma, as informações disponíveis no Portal, de acordo com a CGU podem ser divididas em:

1. **Informações sobre transferências e recursos:** para estados, municípios, pessoas jurídicas, e feitas ao exterior, ou diretamente a pessoas físicas. Estão disponíveis dados de todos os recursos federais transferidos da União para estados, municípios e Distrito Federal. Pode-se consultar, por exemplo, quanto foi repassado pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) do Ministério da Educação para qualquer município do País ou mesmo quem são os beneficiários do Bolsa Família, quanto receberam e em que meses (recursos federais transferidos diretamente ao cidadão).
2. **Informações sobre Gastos Diretos do Governo Federal:** contratação de obras, serviços e compras governamentais, que podem ser vistas por órgão, por ação governamental ou por favorecidos (empresas privadas ou pessoas físicas). Também detalha as diárias pagas e os gastos feitos em cartões de pagamento do Governo Federal. Informações diárias sobre a execução orçamentária e financeira com dados detalhados e diariamente atualizados sobre os atos praticados pelas unidades gestoras do Poder Executivo Federal no decorrer da execução das suas despesas.

Este mecanismo, por ter um uso simples e de fácil uso, possibilitou um maior poder de fiscalização e o maior interesse do cidadão em fazer parte e ser participativo do processo de verificação de modo a que os serviços públicos sejam melhor prestados por seus agentes (Martins e Véspoli, 2013). Estes incentivos se entrelaçam diretamente com os aspectos preventivos da corrupção, promovidos pela OCDE e pela ONU, isto é, a transparência é um elemento fundamental no combate à corrupção (Bataglia e Farranha, 2020).

O Portal de Transparência foi uma iniciativa que possuiu um grande poder de difusão, pois, a partir da implementação e sucesso do portal criado pela União, uma série de novos portais em vários estados e municípios aderiram à política e criaram seus respectivos portais. Essas novas páginas de transparência pública fomentaram a transparência nos diferentes níveis de atuação governamental e aproxima o cidadão do que é executado por seus representantes. Na esfera federal, o Decreto nº 5.482/2005 estabeleceu a obrigatoriedade de se disponibilizar as informações a todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta. Em 2010, o portal passou a

oferecer as informações em tempo real, assumindo, assim, a postura de transparência tempestiva (Dias, Sano e Medeiros, 2019)

Com isso, tem-se uma interação que fortalece e aperfeiçoa o processo de difusão da cidadania e estabelece uma parceria eficaz a partir de um compromisso entre poder público e população capaz de garantir a construção de saídas para a fiscalização dos recursos públicos (Martins e Véspoli, 2013). O fortalecimento do controle social privilegia a participação popular tanto na formulação quanto na avaliação de políticas públicas, viabilizando cada vez mais a condição do cidadão brasileiro como fiscal da aplicação dos recursos arrecadados pelo Governo.

Ainda, é importante ressaltar que o Portal da Transparência é considerado uma grande inovação tecnológica, por compilar essa quantidade de informações em uma página na internet, sendo a política pioneira da ampla disponibilização de informação em formato digital aberto.

Portanto, a criação do Portal da Transparência teve um grande impacto na transparência brasileira, não só no nível federal, mas também no estadual e municipal, sendo hoje essencial para a disponibilização fácil e tempestiva de informações para os cidadãos. Entre os princípios analisados, destaca-se a importância do Portal para a Transparência e para a Inovação tecnológica. Tendo em vista o apresentado e a relação entre transparência e corrupção, pode-se relacionar esta política com o ODS 16.5, isto é, aquele que objetiva reduzir substancialmente a corrupção em todas as formas. Ainda, os dados disponibilizados pelo portal apoiam na construção de um Estado mais confiável, que possibilita o controle social, em direção ao ODS 16.6.

Porém, é importante ressaltar que o Portal e sua atualização tempestiva, através das diversas páginas de transparência disponibilizadas no Brasil, trazem um importante avanço na disponibilidade de dados de alta qualidade, o que se relaciona diretamente com o ODS 17.18, que rege sobre o reforço ao apoio à capacitação para os países em desenvolvimento, inclusive para os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento, para aumentar significativamente a disponibilidade de dados de alta qualidade, atuais e confiáveis, desagregados por renda, gênero, idade, raça, etnia, status migratório, deficiência, localização geográfica e outras características relevantes em contextos nacionais. Isso é compilado no quadro a seguir:

Quadro 8 – Relações Portal da Transparência e os ODS

Dimensões	Iniciativa/Estratégia	ODG alvo
Inovação Tecnológica	Criação do Portal e difusão das páginas de transparência nos diferentes níveis governamentais.	17.18. Até 2020, reforçar o apoio à capacitação para os países em desenvolvimento, inclusive para os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento, para aumentar significativamente a disponibilidade de dados de alta qualidade, atuais e confiáveis, desagregados por renda, gênero, idade,

		raça, etnia, status migratório, deficiência, localização geográfica e outras características relevantes em contextos nacionais
Transparência Governamental	Disponibilização de diversos dados em formato aberto e com atualização tempestiva.	16.5 Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas 16.6 Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis

Fonte: Elaboração própria

4.6 CONSOCIAL

De modo a aumentar a participação social nos processos decisórios públicos, foi publicado em 2010 o Decreto de 8 de Dezembro que convocou a 1ª Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social. Esta foi um movimento nacional coordenado pela Controladoria-Geral, com o tema central “A sociedade no acompanhamento e controle da gestão pública”. A conferência aconteceu em diferentes etapas, sendo convocada inicialmente nos municípios, depois nos estados, até chegar à etapa nacional – que também contou com representantes de conferências livres e virtuais. Mais de mil conferências foram realizadas, com quase um milhão de participantes envolvidos, que se distribuíram da seguinte forma: 59% eram representantes da sociedade civil, 30% do poder público e 11% dos conselhos de políticas públicas, de acordo com o Relatório Final da 1ª Consocial.

O objetivo primordial desses encontros era debater ações de controle da gestão pública, de fortalecimento da interação entre sociedade e o governo, de incentivo a participação social, de propor mecanismos de transparência e de acesso à informações e dados públicos, contribuindo para um relacionamento mais democrático e efetivo. Como resultado, foram apresentados cerca de 80 propostas e diretrizes que foram essenciais subsídios para a elaboração das várias políticas seguintes e o Plano Nacional de Governo Aberto (Varela, 2017). A participação no processo conferencial foi dividido em 4 eixos: Eixo 1 - Transparência e Acesso à Informação, Eixo 2 - Mecanismos de Controle Social, Eixo 3 - Atuação dos Conselhos de Políticas Públicas, e Eixo 4 - Prevenção e Combate à Corrupção.

A CONSOCIAL, então, abordou temas intrínsecos à temática de governo aberto, passando desde a transparência das informações governamentais e mecanismos de prestação de contas e controle social. Porém, a CONSOCIAL como política deve ser analisada, sob o escopo dessa pesquisa, como uma política de participação social, por possibilitar, através das várias conferências municipais, regionais, estaduais e distritais, para ouvir a sociedade e envolvê-los no processo de elaboração das políticas públicas. Dessa forma, esta política se relaciona diretamente com o ODS 16.7, por apoiar a tomada de decisão governamental inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.

Quadro 9 – Relações CONSOCIAL e os ODS

Dimensões	Iniciativa/Estratégia	ODG alvo
Participação Social	Mobilização da sociedade para participação no processo conferencial para debate exclusivo de temas relacionados com Transparência, Controle Social e Prevenção à Corrupção.	16.7 Garantir a tomada de decisão responsável, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis

Fonte: Elaboração própria.

4.7 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Em 2011, foi publicada a Lei 12.527 de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, com o objetivo de obrigar o Estado a prover informações públicas ao cidadão (Varela, 2017). Esta não apenas deixa claro o compromisso do Estado em fornecer informações para os cidadãos quando provocado, mas delimita prazos e procedimentos para o cumprimento da Lei (Neves, 2013). Essa lei, por ter sido instaurada tardiamente em comparação com outros países da América Latina, pôde abranger várias evoluções e importar boas práticas, como novas obrigações de transparência ativa para os órgãos e entidades públicas, provimento de informações em formato aberto e legível por máquina, se alinhando a uma crescente demanda mundial por dados que possam ser livremente usados, redistribuídos e reutilizados, inclusive com apoio de softwares e aplicativos, regulamentação do papel dos Serviços de Informação ao Cidadão (SICs) (Neves, 2013).

Dessa forma, a necessidade de se publicar informações sobre gastos, transferências, processos licitatórios e contratos foi reforçada, e criou-se a obrigação da realização de publicações sobre a estrutura e competência dos órgãos, assim como canais de contato, dados para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras, além das respostas às perguntas mais frequentes da sociedade. Além disso, foi regulamentado o papel dos Serviços de Informação ao Cidadão (SICs), que têm como função o registro dos pedidos de acesso à informação no Sistema Eletrônico de Serviço de Informação ao Cidadão criado pelo Governo Federal, o e-SIC (Varela, 2017).

Este canal, o e-SIC, se tornou o principal canal de comunicação entre os cidadãos e o governo para a obtenção de informações no âmbito da LAI, até a criação do Fala.Br, que integrou este e outros serviços para melhor desempenho. A ferramenta permite que o cidadão faça pedidos e acompanhe prazos, encaminhamentos, prorrogações e as respostas, assim como solicitações, reclamações e sugestões (Neves, 2013).

Portanto, a Lei de Acesso à Informação trouxe avanços tanto para a transparência ativa quanto para a passiva. Por meio da possibilidade de obter informações personalizadas com pedidos diretos das fontes, existiu uma aproximação entre sociedade e governo. O e-SIC deve ser considerado uma inovação tecnológica por

digitalizar um serviço, facilitando que qualquer cidadão com acesso à internet possa adquirir informações. Estes benefícios da Lei de Acesso à Informação, relacionados à Transparência e à Inovação, impactam diretamente os ODS 16.6, por apoiar no desenvolvimento de instituições eficazes e transparentes, o 16.10, por ser uma política que visa em todo o seu teor assegurar o acesso público à informação, e o ODS 17.18, por visar o desenvolvimento da disponibilidade de dados de alta qualidade, atuais e confiáveis.

Quadro 10 – Relações entre Lei de Acesso à Informação e os ODS

Dimensões	Iniciativa/Estratégia	ODG alvo
Inovação Tecnológica	Criação do e-SIC, e mais tarde, do Fala.Br, plataformas que facilitam o acesso à pedidos de informação e se tornam uma via direta entre cidadão e governo.	16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais
Transparência Governamental	A Lei traz a obrigação de produzir informações quando solicitadas, e a necessidade de publicar em formato aberto uma série de dados. Ainda, é importante ressaltar que a LAI vale para todos os entes, nos diferentes níveis.	17.18. Até 2020, reforçar o apoio à capacitação para os países em desenvolvimento, inclusive para os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento, para aumentar significativamente a disponibilidade de dados de alta qualidade, atuais e confiáveis, desagregados por renda, gênero, idade, raça, etnia, status migratório, deficiência, localização geográfica e outras características relevantes em contextos nacionais. 16.6. Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis

Fonte: Elaboração própria.

4.8 INFRAESTRUTURA NACIONAL DE DADOS ABERTOS

Seguindo as boas práticas e o avanço global de inovações relacionadas com a publicação de dados abertos, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão instituiu, por meio da Instrução Normativa nº4 de abril de 2012, a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA). Este é um conjunto de padrões, tecnologias, procedimentos e mecanismos de controle necessários para atender às condições de disseminação e compartilhamento de dados e informações públicas no modelo de

Dados Abertos (Neves, 2013, Maciel, 2022). Em paralelo aos esforços para constituir a INDA, o Ministério do Planejamento colocou no ar, em dezembro de 2011, o Portal Brasileiro de Dados Abertos, o Dados.gov.br e o Painel de Monitoramento de Dados Abertos. Esses instrumentos possibilitam o uso das informações públicas de forma livre, o que gera conhecimento e instrumentos úteis para a sociedade, como a criação de aplicativos, análises, sistemas de monitoramento, ou mesmo produtos comercializáveis.

Iniciativas governamentais de abertura de dados são essenciais para consolidar um Estado democrático e para fortalecer processos de gestão eficientes (CGU, 2021). A INDA busca facilitar o acesso pelos cidadãos, pela sociedade e, em especial, pelas diversas instâncias do setor público, aos dados e informações produzidas ou custodiadas pelo Poder Executivo Federal. Um de seus objetivos é definir, estruturar e coordenar a Política de Dados Abertos, além de definir e disciplinar padrões referentes à disponibilização e disseminação de dados para uso da sociedade (Neves, 2013). E, através do Portal Brasileiro de Dados Abertos, facilitar o acesso às bases de dados públicos, permitindo que estes sejam localizados em formato aberto a partir de um único lugar. Já através do Painel de Monitoramento de Dados abertos é possível verificar se os órgãos do Governo Federal têm disponibilizado as informações contidas em suas bases de forma aberta.

É importante ressaltar que a disponibilização dos dados em formato aberto, além de facilitar o entendimento do cidadão, facilita o desenvolvimento de políticas de controle social acerca das ações governamentais. Vários aplicativos já foram desenvolvidos a partir disso, e funcionam como plataformas intuitivas para acompanhar a atuação dos representantes e os gastos públicos.

Dessa forma, a disponibilização de dados, em formato aberto, contribui para o aumento da transparência na prestação de contas dos resultados e ações da administração pública, para o incremento do controle social diante das ações do Governo, para gerar emprego e renda e fomentar a inovação tecnológica, para promover o desenvolvimento sustentável (CGU, 2021). Por isso, o INDA, juntamente com o Portal Brasileiro de Dados Abertos, podem ser considerados políticas que impactam quase todos os princípios de governo aberto.

Portanto, a INDA abrange a transparência, por buscar facilitar o acesso pelos cidadãos aos dados e informações produzidas pelo Poder Executivo, a *accountability* por possibilitar o acompanhamento a abertura de bases de dados de cada órgão, através do Painel de Monitoramento de Dados Abertos, e a construção de mecanismos de controle social, e a inovação tecnológica por, através do Portal Brasileiro de Dados Abertos, centralizar as bases de dados do governo federal em apenas um local. É possível relacionar a INDA com o ODS 16.10, por assegurar o acesso público à informação, ao ODS 17.18, por apoiar no aumento da disponibilidade de dados de alta qualidade em formato aberto, e ao ODS 10.2, por facilitar na promoção da inclusão social e política de todos, através de aplicativos e informações apresentadas de forma intuitiva.

Quadro 11 – Relações entre Infraestrutura Nacional de Dados e os ODS

Dimensões	Iniciativa/Estratégia	ODG alvo
Accountability	A disponibilização das bases de dados em formato aberto possibilita tanto o acompanhamento da sociedade em relação à atuação governamental quanto a criação de aplicativos e mecanismos de controle social.	10.2. Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra
Inovação Tecnológica	O Portal Dados.gov.br como um portal centralizador de todas as bases de dados do governo federal.	17.18. Até 2020, reforçar o apoio à capacitação para os países em desenvolvimento, inclusive para os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento, para aumentar significativamente a disponibilidade de dados de alta qualidade, atuais e confiáveis, desagregados por renda, gênero, idade, raça, etnia, status migratório, deficiência, localização geográfica e outras características relevantes em contextos nacionais
Transparência Governamental	Disponibilização das bases de dados em formato aberto por parte dos órgãos e entidades federais.	16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais

Fonte: Elaboração própria.

4.9 PARCERIA PARA GOVERNO ABERTO

Em 2010, o Brasil iniciou um processo de debate com uma série de países com o objetivo de construir uma nova iniciativa que conglomerasse as ideias de promoção de transparência, combate à corrupção, promoção do engajamento dos cidadãos e promoção de novas tecnologias que sustentasse a democracia. Dessa forma, em setembro de 2011, oito países e nove organizações da sociedade civil anunciaram a criação da Parceria para Governo Aberto, ou OGP, que foi marcado, politicamente, pela adesão à Declaração de Governo Aberto, na qual os países reconheceram uma maior demanda por abertura pela sociedade, e o compromisso de fortalecer a transparência, a integridade, a participação social e o acesso à tecnologias que promovam maior permeabilidade entre governo e sociedade (Neves, 2013).

Com a fundação da Open Government Partnership, com o Brasil como um dos países fundadores, iniciou-se o processo de construção do 1º Plano de Ação Nacional para Governo Aberto. Os planos de ação, como previstos na Declaração de Governo Aberto, são criados pelos próprios países, de acordo com as áreas nas quais precisam se desenvolver (Neves, 2013). Eles devem apresentar compromissos concretos para avançar em uma ou mais áreas de desafios propostas pela OGP, quais sejam: 1) melhoria dos serviços públicos; 2) aumento da integridade pública; 3) melhor gestão dos recursos públicos; 4) criação de comunidades mais seguros; 5) e aumento da responsabilidade corporativa (OGP, 2011).

Conforme previstos na Declaração de Governo Aberto, os planos de ação são desenvolvidos pelos próprios países, com base nas áreas que estes mais precisam se desenvolver. Com isso, o Brasil elaborou seu 1º Plano de Ação com ações relacionadas à transparência e à disponibilização da informação no setor público, que consagram, entre outros, dois grandes objetivos: atacar o importante problema da corrupção e propiciar o aperfeiçoamento constante das ações estatais (Freitas e Dacorso, 2014). Desde então, o Brasil já construiu e implementou 5 Planos de Ação Nacionais para Governo Aberto. Atualmente, está em construção o 6º Plano.

Portanto, a Parceria para Governo Aberto, juntamente com a Declaração de Governo Aberto e a construção dos Planos de Ação, é o passo mais fundamental para as políticas de Governo Aberto no Brasil. Essa iniciativa traz a temática de governo aberto, e seus princípios para a agenda de políticas públicas brasileiras de forma mais contundente. Com isso, é possível relacionar a parceria com vários dos princípios estudados, por ser uma iniciativa que leva em seu teor os princípios de governo aberto. Os planos de ação são importantes políticas de participação social, por ser feito através de uma metodologia, adotada pela OGP, que prevê a realização de oficinas de cocriação para elaboração dos compromissos, com a participação de toda a sociedade. Todo o processo de execução e monitoramento dos planos são avanços importantes na *accountability*, por serem lançados em relatórios parciais e completos, em que todos podem acompanhar e monitorar o cumprimento dos compromissos estabelecidos de forma contínua. Por último, a parceria, além de facilitar a troca de informações e boas práticas entre os vários países membros, é uma evidente demonstração de vontade de construir um governo mais transparente, inclusivo e participativo em diferentes níveis.

Dessa forma, a Parceria para Governo Aberto pode ser relacionada com os ODS 16.5, 16.6, 16.7, 16.10, por ter como base os princípios de combate à corrupção, desenvolvimento de instituições transparentes e responsáveis em todos os níveis, e por apoiar na tomada de decisão responsiva, inclusiva e participativa em todos os níveis governamentais. Também pode ser relacionada com os ODS 10.2, 10.5, 10.6, por apoiar no empoderamento e promoção da inclusão social e política de todos, assim como assegurar uma representação e voz mais forte em prol de instituições mais eficazes, críveis e responsáveis. Por último, deve-se relacionar também a Parceria com os ODS 17.7 e 17.18, por servir como um canal de comunicação entre países, que facilita a promoção, a transferência e a difusão de tecnologias entre os países membros.

Quadro 12 – Relações entre Parceria para Governo Aberto e os ODS

Dimensões	Iniciativa/Estratégia	ODG alvo
Accountability	Acompanhamento e monitoramento contínuo dos compromissos estabelecidos através dos marcos.	<p>10.5. Melhorar a regulamentação e monitoramento dos mercados e instituições financeiras globais e fortalecer a implementação de tais regulamentações</p> <p>16.5. Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas</p>
Participação Social	Realização de oficinas de cocriação para elaboração dos compromissos, e construção de políticas que englobam a sociedade civil nas decisões públicas.	<p>16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis</p> <p>10.6. Assegurar uma representação e voz mais forte dos países em desenvolvimento em tomadas de decisão nas instituições econômicas e financeiras internacionais globais, a fim de produzir instituições mais eficazes, críveis, responsáveis e legítimas</p>
Inovação Tecnológica	A Parceria como um canal difusor de inovações e boas práticas, de modo a facilitar a transferência e a disseminação de tecnologias e políticas que promovam instituições mais responsáveis e transparentes.	<p>17.7. Promover o desenvolvimento, a transferência, a disseminação e a difusão de tecnologias ambientalmente corretas para os países em desenvolvimento, em condições favoráveis, inclusive em condições concessionais e preferenciais, conforme mutuamente acordado.</p> <p>17.18. Até 2020, reforçar o apoio à capacitação para os países em desenvolvimento, inclusive para os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento, para aumentar significativamente a disponibilidade de dados de alta qualidade, atuais e confiáveis, desagregados por renda, gênero, idade, raça, etnia, status migratório, deficiência, localização</p>

		geográfica e outras características relevantes em contextos nacionais
Transparência Governamental	Fortalecimento da Transparência governamental, por incluir a sociedade nos processos de elaboração e execução das políticas públicas, e por estabelecer a visão de construir um governo mais aberto e transparente em todos os níveis.	<p>16.6. Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis</p> <p>16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais</p> <p>10.2. Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra</p>

Fonte: Elaboração própria.

4.10 POLÍTICA DE DADOS ABERTOS DO PODER EXECUTIVO FEDERAL

Alinhando-se com as tendências mundiais voltadas à tecnologia, o Brasil, em 2016, lançou a Política de Dados Abertos. O Decreto Federal n. 8.777, de 11 de maio de 2016, tinha como objetivo aprimorar a cultura de transparência pública possibilitando ao cidadão o acesso aos dados produzidos e armazenados pelo executivo federal. Por meio das novas tecnologias da informação, cria-se um ambiente de gestão pública participativa e democrática, com a melhor oferta de serviços públicos, fomentando, inclusive, um maior controle social (Varela, 2017).

Por meio da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos, cabe CGU coordenar a Política de Dados Abertos, que define regras para promover a abertura de dados governamentais no âmbito dos órgãos e entidades federais. Além disso, de acordo com o art. 1º do Decreto nº 8.777/2016, tem como principais objetivos:

- Promover a publicação de dados contidos em bases de dados de órgãos e entidades da administração pública federal autárquica e fundacional sob a forma de dados abertos;
- Aprimorar a cultura de transparência pública;
- Franquear aos cidadãos o acesso, de forma aberta, aos dados produzidos ou acumulados pelo governo federal;
- Facilitar o intercâmbio de dados entre órgãos e entidades federais e as diferentes esferas da federação;

- Fomentar o controle social e o desenvolvimento de novas tecnologias destinadas à construção de ambientes participativos e democráticos e à melhor oferta de serviços públicos para o cidadão;
- Fomentar a pesquisa científica de base empírica sobre a gestão pública;
- Promover o desenvolvimento tecnológico e a inovação nos setores público e privado, bem como fomentar novos negócios;
- Promover a oferta de serviços públicos digitais de forma integrada.

Para isso, os órgãos e entidades da administração pública direta são obrigados a publicar Planos de Dados Abertos (PDAs) a cada dois anos. O PDA é o instrumento que operacionaliza a Política de Dados Abertos, isto é, organiza o planejamento das ações de implementação e promoção da abertura de dados de interesse da sociedade. Com isso, os órgãos constroem os Planos de Dados Abertos, em conformidade com o Decreto nº 8.777 e, conforme previsto nos cronogramas dos PDAs, catalogam e disponibilizam as bases de dados no Portal Brasileiro de Dados Abertos. Esses cronogramas podem ser acompanhados através do Painel de Monitoramento de Dados Abertos, o que possibilita que a população verifique o andamento dos PDAs.

Dessa forma, a Política de Dados Abertos promove avanços na transparência, por facilitar a publicação de dados contidos em bases de dados em formato aberto, promove avanços na *accountability*, por fomentar o controle social por possibilitar o acompanhamento contínuo da abertura de bases de cada órgão e o desenvolvimento de novas tecnologias, como aplicativos de monitoramento da atuação dos representantes, ou de acompanhamento de gastos públicos.

Portanto, esta política pode ser relacionada com o ODS 16.6, por promover esse desenvolvimento de instituições mais responsáveis e transparentes, e o ODS 16.10, por assegurar o acesso público à informação. Ainda, se relaciona com o ODS 17.18, por tornar obrigatório o aumento significativo da disponibilidade de dados de alta qualidade, atuais e confiáveis.

Quadro 13 – Relações entre Política de Dados Abertos e os ODS

Dimensões	Iniciativa/Estratégia	ODG alvo
Accountability	Controle social por meio do acompanhamento através do Portal Brasileiro de Dados Abertos, e da divulgação das bases de dados em formato aberto para o desenvolvimento de novas tecnologias.	16.6. Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis
Transparência Governamental	Facilita e centraliza a publicação das bases de dados de todos os órgãos e entidades da administração pública	16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a

	federal direta, autárquica e fundacional.	legislação nacional e os acordos internacionais
--	---	---

Fonte: Elaboração própria.

4.11 POLÍTICA NACIONAL DE GOVERNO ABERTO E O COMITÊ INTERMINISTERIAL DE GOVERNO ABERTO

Por último, em 2019, foi aprovado o Decreto nº 10.160/2019, que passou a prever a política nacional de governo aberto e a nova configuração do Comitê Interministerial de Governo Aberto (CIGA). A principal mudança foi que a coordenação do órgão colegiado passa a ser função da CGU e não mais da Casa Civil (Maciel, 2022). Assim, o CIGA passou a ser composto exclusivamente por uma série de ministérios e órgãos federais, com a finalidade de orientar, propor e implementar a estratégia de governo aberto do Executivo federal. A sociedade civil não faz, portanto, parte dessa estrutura, atuando junto com o governo por intermédio do Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Assessoramento em Governo Aberto (Neto, 2017).

Com a instituição da Política Nacional de Governo Aberto, no âmbito do Poder Executivo federal, é estabelecido formalmente um processo de vários anos e muitos avanços. Com isso, abre-se espaço para que ministérios e outros órgãos federais consigam propor planos de ação, ações e projetos que ampliem a transparência, o acesso à informação e a melhoria na prestação de serviços públicos. Para isso, estabeleceu-se algumas diretrizes, de acordo com o art. 2º do Decreto nº 10.160/2019:

- I - aumento da disponibilidade de informações sobre as atividades governamentais, incluídos os dados sobre os gastos e o desempenho das ações e dos programas do Governo federal;
- II - fomento à participação social nos processos decisórios;
- III - estímulo ao uso de novas tecnologias que fomentem a inovação, o fortalecimento da governança pública e o aumento da transparência e da participação social na gestão e na prestação de serviços públicos; e
- IV - aumento dos processos de transparência, de acesso à informação e da utilização de tecnologias que subsidiem esses processos.

A partir de consultas públicas e metodologias específicas de cada ministério, serão construídos planos de ação, que contemplarão iniciativas, ações e políticas públicas destinadas ao aprimoramento da governança pública, à prevenção e ao combate à corrupção, e ao fortalecimento da integridade pública. Esses planos serão submetidos à apreciação da CGU, que coordenará e monitorará os avanços dos compromissos estabelecidos.

Portanto, a Política Nacional de Governo Aberto foi essencial para formalizar a temática dentro da esfera federal. Isto é, várias políticas já se entrelaçavam com os princípios de governo aberto, seja diretamente ou indiretamente. Porém, este decreto chega para instaurar e organizar a operação de uma série de políticas baseadas em participação social, transparência e *accountability*. Com isso, pode-se relacionar o

lançamento da Política Nacional de Governo Aberto com o princípio de participação social, por estabelecer que os planos de ação serão construídos a partir de consultas públicas, com o princípio de accountability, por possuir em seu escopo o Comitê Interministerial de Governo Aberto, que juntamente com a CGU, monitorará o andamento dos planos, e com o princípio de transparência, por fomentar o aumento da disponibilidade de informações sobre as atividades governamentais. Estes podem ser relacionados com os ODS 16.6, 16.7 e 16.10, por terem a intenção de tornar os ministérios instituições mais transparentes, e apoiar as decisões com maior participação social.

Quadro 14 – Relações entre Política Nacional de Governo Aberto e os ODS

Dimensões	Iniciativa/Estratégia	ODG alvo
<i>Accountability</i>	Comitê Interministerial de Governo Aberto como instrumento de monitoramento e avaliação dos planos de ação estabelecidos pelos membros participantes.	16.6. Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis
Participação Social	Participação da sociedade civil na construção dos planos, a partir de consultas públicas e metodologias específicas criadas pelos membros.	16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis
Transparência Governamental	Abertura do processo decisório para participação popular, e desenvolvimento de mecanismos para aumentar a disponibilidade de informações sobre as atividades governamentais.	16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis. 16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais

Fonte: Elaboração própria.

5 CONCLUSÕES E SUGESTÕES PARA FUTURAS PESQUISAS

Diante do exposto, esta pesquisa buscou atingir seus objetivos ao explorar a interseção entre as políticas de governo aberto implementadas no Brasil e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. A metodologia adotada, centrada na análise das políticas em quatro pilares (Inovação tecnológica, Transparência Governamental, *Accountability* e Participação social), proporcionou uma compreensão aprofundada das relações entre essas iniciativas e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Os resultados obtidos indicam que as políticas de governo aberto no Brasil apresentam uma conexão evidente, principalmente, com os ODS 10 (Redução das Desigualdades), 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes) e 17 (Parcerias e Meios de Implementação). O avanço notável nos quatro pilares analisados ressalta a eficácia dessas políticas em promover inovação, transparência, *accountability* e participação social, contribuindo, assim, para o alcance dos ODS.

As contribuições práticas e teóricas desta pesquisa são significativas. No contexto prático, destaca-se a importância da incorporação de uma agenda mais participativa na gestão pública, evidenciando os benefícios decorrentes da estreita relação entre governo e sociedade. Do ponto de vista teórico, esta pesquisa fornece uma base sólida para futuros estudos sobre a implementação de políticas de governo aberto em contextos similares.

Há limitações na pesquisa envolvendo o escopo, o concentrou-se nas políticas em âmbito federal, deixando de explorar iniciativas igualmente relevantes em níveis estaduais e municipais. Recomenda-se que futuras pesquisas ampliem esse escopo, considerando a diversidade de práticas e experiências em todo o país. Além disso, a comparação internacional das implementações de políticas de governo aberto pode enriquecer ainda mais o entendimento e contribuir para a facilitação do alcance dos objetivos da Agenda 2030.

Diante dessas limitações, propõe-se uma agenda de pesquisa futura que envolva estudos comparativos entre diferentes esferas governamentais no Brasil e investigações que explorem as práticas de governo aberto em contextos internacionais. Esses esforços podem não apenas preencher lacunas identificadas, mas também fornecer insights valiosos para aprimorar a eficácia das políticas de governo aberto na promoção do desenvolvimento sustentável.

REFERÊNCIAS

- ATTARD, J. et al. A systematic review of open government data initiatives. **Government Information Quarterly**, v. 32, n. 4, p. 399–418, out. 2015.
- AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, v. 14, p. 43–64, jun. 2008.
- BAQUERO, M. Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, p. 83–108, nov. 2003.
- BATAGLIA, M. B.; FARRANHA, A. C. CORRUPÇÃO, TRANSPARÊNCIA E CGU: analisando o contexto para a implementação do direito de acesso à informação. **NAU Social**, v. 10, n. 19, 31 out. 2019.
- BURLE, C.; BELLIX, L.; MACHADO, J. Como a Parceria para Governo Aberto pode contribuir com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável na América Latina? [s.d.].
- DIAS, T. F.; SANO, H.; MEDEIROS, M. F. M. DE. Inovação e tecnologias da comunicação e informação na administração pública. 2019.
- FREITAS, R. K. V. DE; DACORSO, A. L. R. Inovação aberta na gestão pública: análise do plano de ação brasileiro para a Open Government Partnership. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 4, p. 869–888, ago. 2014.
- GAO, Y.; JANSSEN, M.; ZHANG, C. Understanding the evolution of open government data research: towards open data sustainability and smartness. **International Review of Administrative Sciences**, v. 89, n. 1, p. 59–75, 1 mar. 2023.
- GASPARINI, D. DIREITO ADMINISTRATIVO. [s.d.].
- JURADO-ZAMBRANO, D. A.; VELEZ-OCAMPO, J.; LÓPEZ-ZAPATA, E. Smart governance strategies and their relationships with SDGs in three Latin American cities. **Management Research: Journal of the Iberoamerican Academy of Management**, v. 21, n. 1, p. 7–33, 8 set. 2022.
- KEINERT, T. M. M. **Administração pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas**. [s.l.] Annablume, 2000.
- MACIEL, C. S. F. DOS S. A implementação de um governo aberto no Executivo federal brasileiro: próximos passos e novos desafios. **Suprema - Revista de Estudos Constitucionais**, v. 2, n. 2, p. 85–125, 19 dez. 2022.
- MEULEMAN, J.; KWOK, W. M.; AQUARO, V. **Open Government Data for Sustainable Development: Trends, Policies and Assessment: Continuing the Pilot Assessment of the Open Government Data Index (OGDI)**. 15th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance. **Anais...** Em: ICEGOV 2022: 15TH INTERNATIONAL CONFERENCE ON THEORY AND PRACTICE OF ELECTRONIC GOVERNANCE. Guimarães Portugal: ACM, 4 out. 2022. Disponível em: <<https://dl.acm.org/doi/10.1145/3560107.3560149>>. Acesso em: 13 abr. 2023
- NETO, N. A. S. Rumo a um Governo Aberto: lições arquivísticas da Open Government Partnership para Brasil e México. **Boletín del Archivo General de la Nación**, v. 8, n. 13, p. 83–110, [s.d.].
- O Portal da Transparência como Ferramenta para a Cidadania e o Desenvolvimento. v. 6, n. 6, [s.d.].
- OECD. **Open Government in Latin America**. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2014.
- OECD. **Open Government: The Global Context and the Way Forward**. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2016.
- OECD; EUROSTAT. **Oslo Manual 2018: Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation, 4th Edition**. [s.l.] OECD, 2018.
- OGP. **Open Government Declaration**. Disponível em: <<https://www.opengovpartnership.org/process/joining-ogp/open-government-declaration/>>. Acesso em: 5 jul. 2023.
- OGP. **Sustainable Development Goals**. Disponível em: <<https://www.opengovpartnership.org/policy-area/sustainable-development-goals/>>. Acesso em: 26 maio. 2023.
- PAGANO, V. **Making a Difference through Inclusion, SDGs, and Open Government**. Disponível em: <<https://www.opengovpartnership.org/stories/making-a-difference-through-inclusion-sdgs-and-open-government/>>. Acesso em: 5 jul. 2023.
- PAULA, A. P. P. D.; KEINERT, T. M. M. Inovações institucionais participativas: uma abordagem

- exploratória da produção brasileira em Administração Pública na RAP e no EnAPG (1990-2014). **Cadernos EBAPE.BR**, v. 14, n. 3, p. 744–758, set. 2016.
- PINHO, J. A. G. D.; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 6, p. 1343–1368, dez. 2009.
- PLANTINGA, P.; ADAMS, R. Can open government support innovation for inclusive development? A South African case study. **International Journal of Technological Learning, Innovation and Development**, v. 13, n. 2, p. 142–167, jan. 2021.
- PLANTINGA, P.; ADAMS, R. **Rethinking open government as innovation for inclusive development: Open access, data and ICT in South Africa**. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/20421338.2020.1746046?src=getftr>>. Acesso em: 13 abr. 2023.
- PORTO DE OLIVEIRA, O.; PIMENTA DE FARIA, C. A. Research Traditions and the State of the Discipline in Brazil. **Novos Estudos - CEBRAP**, v. 36, n. 01, p. 13–34, mar. 2017.
- SABATKE, L. M. Aspectos positivos e negativos da aplicação do pregão eletrônico na administração pública e as inovações trazidas pelo Decreto nº 10.024/19. 24 set. 2020.
- SACRAMENTO, A. R. S. Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal para o avanço da Accountability no Brasil. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 10, n. 47, 1 jul. 2005.
- SACRAMENTO, A. R. S.; PINHO, J. A. G. TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O QUE MUDOU DEPOIS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL? UM ESTUDO EXPLORATÓRIO EM SEIS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR. **Revista de Contabilidade da UFBA**, v. 1, n. 1, p. 48–61, 2007.
- SANER, R.; YIU, L.; NGUYEN, M. Monitoring the SDGs: Digital and social technologies to ensure citizen participation, inclusiveness and transparency. **Development Policy Review**, v. 38, n. 4, p. 483–500, jul. 2020.
- SCHEDLER, A. (ED.). **The self-restraining state: power and accountability in new democracies**. Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publ, 1999.
- SPINK, P. Inovação na perspectiva dos inovadores: a experiência do Programa Gestão Pública e Cidadania. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 1, p. 01–13, dez. 2003.
- UNDP. **Sustainable Development Goals | United Nations Development Programme**. Disponível em: <<https://www.undp.org/sustainable-development-goals>>. Acesso em: 5 jul. 2023.
- VARELA, F. W. GOVERNO ABERTO SOB A PERSPECTIVA DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PARA UMA GOVERNANÇA SUSTENTÁVEL. [s.d.].
- WARD, H. **Key Concepts: Sustainable Development and Governance: ISO 26000 AND GLOBAL GOVERNANCE FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT**. [s.l.] International Institute for Environment and Development, 2012. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/resrep01381.8>>. Acesso em: 13 abr. 2023