

MECANISMO INDEPENDENTE DE AVALIAÇÃO:

RELATÓRIO DE PROGRESSO 2011–2013

Vera Schattan P. Coelho e Laura Trajber Waisbich
Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
Primeiro Relatório de Progresso



MECANISMO INDEPENDENTE DE AVALIAÇÃO BRASIL

RELATÓRIO DE PROGRESSO 2011–13



SUMÁRIO

EXECUTIVE SUMMARY.....	3
RESUME EXECUTIVO.....	13
I CONTEXTO INSTITUCIONAL.....	23
II PROCESSO: ELABORAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO.....	27
III CONSULTAS DURANTE A IMPLEMENTAÇÃO.....	31
IV PROGRESSO NOS COMPROMISSOS DO PLANO DE AÇÃO.....	33
1. CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS EM ACESSO À INFORMAÇÃO.....	35
GRUPO 1: FORMAÇÃO INTERNA.....	35
GRUPO 2: ELABORAÇÃO DE DIRETRIZES PARA A POLÍTICA DE ACESSO.....	37
2. IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO.....	39
GRUPO 3: DIAGNÓSTICO DA ATUAL POLÍTICA DE TRANSPARÊNCIA.....	39
GRUPO 4: CATALOGAÇÃO DE INFORMAÇÃO PÚBLICA DISPONÍVEL.....	41
3. PARTICIPAÇÃO CIDADÃ.....	43
GRUPO 5: FÓRUM INTERCONSELHOS.....	43
GRUPO 6: CONFERÊNCIA NACIONAL SOBRE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL.....	45
GRUPO 7: ENCONTRO NACIONAL DE DADOS ABERTOS.....	47
GRUPO 8: SEMINÁRIO NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	49
GRUPO 9: PARCERIAS COM ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL.....	51





4. DADOS ABERTOS	53
GRUPO 10: INFRAESTRUTURA NACIONAL DE DADOS ABERTOS	53
GRUPO 11: PROJETOS DE ABERTURA DE DADOS.....	57
5. AUMENTO DA TRANSPARÊNCIA E INTEGRIDADE PÚBLICA	61
GRUPO 12: PORTAL DA TRANSPARÊNCIA.....	61
GRUPO 13: TRANSPARÊNCIA NOS SERVIÇOS PÚBLICOS – GESTÃO	63
GRUPO 14: TRANSPARÊNCIA NOS SERVIÇOS PÚBLICOS – COMPRAS	65
6. RESPONSABILIDADE CORPORATIVA.....	67
GRUPO 15: CADASTRO PRÓ-ÉTICA.....	67
7. MELHORIA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS.....	69
GRUPO 16: OUVIDORIAS.....	69
GRUPO 17: SERVIÇOS ONLINE.....	71
V RESUMO DA AUTOAVALIAÇÃO.....	73
VI COMO AVANÇAR.....	75
ANEXO: METODOLOGIA	83



EXECUTIVE SUMMARY

INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM): BRAZIL PROGRESS REPORT 2011–2013

Brazil's action plan focused on improving public services, better managing public resources, and improving public integrity. Most of the commitments were completed on time. The government reformulated two of the commitments with more effective implementation mechanisms.

The Open Government Partnership (OGP) is a voluntary international initiative that aims to secure commitments from governments to their citizenry to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. The IRM carries out a biannual review of each OGP participating country's activities following the first year of implementation.

One of the eight founding countries of the OGP, Brazil began formal participation in September 2011.

In Brazil, the Executive Group of the Interministerial Committee on Open Government (CIGA), led by the Comptroller General of the Union (CGU), coordinated OGP activities. CIGA approved and updated the national action plan. It comprised 18 ministries and was led by the president's office. After April 2012, a Working Group for Civil Society officially supported the Executive Group of CIGA on citizen engagement.

OGP PROCESS

Countries participating in OGP are required to follow a process for consultation during development and implementation of their OGP action plan. The process for developing Brazil's action plan was led by the CGU with participation from other ministries. Public consultation was limited to a group of civil society organizations (CSOs) already working on open government issues.

Brazil expanded consultation during implementation. The Civil Society Working Group was established in early 2012. Additionally, civil society and government established an online discussion group called the Open Government Partnership that stakeholders considered well received and used. Later, when preparing the self-assessment, government began an online process called Virtual Dialogue: Government and Society that included a guide to understanding OGP. Though the process represented an important innovation, stakeholders suggested improvements to the forum's moderation policies and accessibility.

This report was prepared by Vera Schatten P. Coelho and Laura Trajber Waisbich of CEBRAP.

AT A GLANCE

MEMBER SINCE: 2011
NUMBER OF COMMITMENTS: 32

LEVEL OF COMPLETION

COMPLETED:	25 out of 32
IN PROGRESS:	5 out of 32
NOT STARTED:	0 out of 32
UNCLEAR:	0 out of 32
OFFICIALLY WITHDRAWN:	2 out of 32

TIMING

ON SCHEDULE:	29 out of 32
--------------	--------------

COMMITMENT EMPHASIS

ACCESS TO INFORMATION:	16 out of 32
CIVIC PARTICIPATION:	10 out of 32
ACCOUNTABILITY:	5 out of 32
TECH & INNOVATION FOR TRANSPARENCY & ACCOUNTABILITY:	19 out of 32

GRAND CHALLENGES

SAFE COMMUNITIES:	1 out of 32
CORPORATE RESPONSIBILITY:	1 out of 32
PUBLIC SERVICES:	10 out of 32
PUBLIC RESOURCES:	10 out of 32
PUBLIC INTEGRITY:	17 out of 32

IMPLEMENTATION OF COMMITMENTS

As part of OGP, countries are required to make commitments in a two-year action plan. Table 1 shows the thematic clusters the IRM researchers used to group Brazil's 32 total commitments. It then summarizes the level of completion of each commitment, whether it is proceeding on schedule, and its key next steps regarding future OGP action plans. Several of Brazil's commitments were completed in early 2013. While this was technically outside the implementation period, the national researchers decided to include these implementations in their measures. Brazil's plan focused on using technology to improve access to information, better deliver services, improve public integrity, and better manage public resources. Table 2 provides a short summary of the IRM researchers' findings for each commitment.

Table 1 | Assessment of Progress by Commitment

CLUSTER NAME	COMMITMENT SHORT NAME AND SYNOPSIS	LEVEL OF COMPLETION				TIMING	KEY NEXT STEPS
		NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE		
						Ahead of schedule, behind schedule, or on schedule?	
Capacitation of Public Servants in Access to Information: A	1. Provide capacity building programs for public officials on issues connected to information management.					NA	No further action needed
	2. Offer a distance education program to build capacity of public officials on access to information.					On schedule	Extension building on existing implementation
	3. Produce a guide for public officials on access to information.					On schedule	No further action needed
Capacitation of Public Servants in Access to Information: B	4. Provide an information services model in agencies of the federal executive branch for procedures of the public access to information system.					On schedule	Maintenance and monitoring
Diagnostic of Current Public Transparency	5. Conduct a diagnostic study on values, knowledge, and culture governing the access to public information in the federal executive branch.					On schedule	No further action needed
	6. Conduct a diagnostic study on the role of federal ombudsman units in Brazil's access to public information policy.					On schedule	No further action needed
	7. Conduct a research study to identify societal demands for access to information , with a view to strengthening active information transparency policies.					NA	No further action needed

CLUSTER NAME	COMMITMENT SHORT NAME AND SYNOPSIS	LEVEL OF COMPLETION				TIMING	KEY NEXT STEPS
		NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE		
						Ahead of schedule, behind schedule, or on schedule?	
Catalogue of Public Data	8. Prepare a Catalogue of Public Data and Information that is posted online by agencies and entities of the federal administration.					On schedule	Extension building on existing implementation
Citizen Engagement: A	9. Organize a meeting of the Inter-Council Forum Multi-Year Plan 2012–2015 (Phase 2) to promote social participation in the elaboration and monitoring of the federal Multi-Year Plan for 2012–15.					On schedule	No further action needed
Citizen Engagement: B	10. Organize the 1st National Conference on Transparency and Social Control (1st Consocial) to bring together stakeholders to formulate guidelines for the development of a National Transparency and Social Control Plan for public agencies.					On schedule	Extension building on existing implementation
Citizen Engagement: C	11. Organize the 1st National Open Data Meeting involving a range of stakeholders to encourage the use of open information and to develop a shared vision.					On schedule	No further action needed
Citizen Engagement: D	12. Organize the National Seminar on Social Participation to further develop studies on social participation mechanisms and forums, as well as citizen engagement.					On schedule	Maintenance and monitoring
Citizen Engagement: E	13. Partner with the Digital Culture Laboratory to build the capacity of society to use public open data and information.					On schedule	No further action needed
	14. Partner with World Wide Web Consortium (W3C) Brazil to stimulate and improve the capacity of the national and subnational governments to publish public open data.					On schedule	No further action needed

CLUSTER NAME	COMMITMENT SHORT NAME AND SYNOPSIS	LEVEL OF COMPLETION				TIMING	KEY NEXT STEPS
		NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE		
						Ahead of schedule, behind schedule, or on schedule?	
National Open Data Infrastructure	15. Develop the National Open Data Infrastructure (INDA) by publishing an action plan, including INDA's infrastructure objectives for the next year, its background, its collaborative development model, and its management structure.					On schedule	Maintenance and monitoring
	16. Develop an INDA capacity building plan for federal officials to strengthen the quality of information made available by the government.					On schedule	Maintenance and monitoring
	17. Develop INDA awareness-raising activities including a communications plan on the theme of open data for the Electronic Government Program under the Ministry of Planning, Budget, and Management.					On schedule	Extension building on existing implementation
	18. Launch the Brazil Open Data Portal at www.dados.gov.br , to simplify research and access to public data. The portal will be a one-stop shop for access to public data from every level of government.					On schedule	Maintenance and monitoring
Open Data Projects	19. Enable Resource Transfer Agreements and Contract System (SICONV) to provide open data on resource appropriations to the federal fiscal and social security budgets.					On schedule	Maintenance and monitoring
	20. Develop the Aquarius Platform , a strategic science, technology, and innovation management platform to more openly allocate public investments.					Behind schedule	Extension building on existing implementation
Transparency Portal	21. Develop a Data Warehouse including procedures to store and manage large data in a single, unified database.					On schedule	Further work on basic implementation
	22. Restructure the Transparency Portal based on open data principles and expand content, usability, and interactivity.					On schedule	Further work on basic implementation

CLUSTER NAME	COMMITMENT SHORT NAME AND SYNOPSIS	LEVEL OF COMPLETION				TIMING	KEY NEXT STEPS
		NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE		
						Ahead of schedule, behind schedule, or on schedule?	
Transparency Portal	23. Facilitate access to specific databases to increase citizen access to information on recipients of certain government benefits.					Behind schedule	Further work on basic implementation
	24. Activate Interactive School Development Plan , an online platform for problem identification and rectification in public schools.					On schedule	No further action needed
	25. Develop a control panel for the Integrated Monitoring and Oversight System (public module) under the Education Ministry.					On schedule	No further action needed
Transparent Public Service Procurement	26. Update United Suppliers Registry (SICAF) to publish open data on purchases on the government procurement portal.					On schedule	Extension building on existing implementation
	27. Update Registry of National Education Prices to provide a centralized procurement model for educational supplies.					On schedule	Extension building on existing implementation
	28. Improve contractual management of IT services through better procurement of services.					Behind schedule	Extension building on existing implementation
Corporate Responsibility	29. Implement the Pro-Ethics Company Registry to identify companies that invest in ethics, integrity, and corruption prevention.					On schedule	Extension building on existing implementation
Improving Service Delivery	30. Integrate ombudsman units by providing open software for participation and developing a participatory process for ombudsman integration.	The government decided to reformulate this commitment and include it in the next action plan.				NA	No further action needed
	31. Continue training for federal public ombudsman units through a database of paradigmatic experiences and good practices.					NA	Maintenance and monitoring
Online Services	32. Develop a Public Services Portal with a complete service directory that is simple, accessible (including mobile), and citizen oriented.					NA	Extension building on existing implementation

Tabel 2 | Summary of Progress by Commitment

COMMITMENT	SUMMARY OF FINDINGS
1. Capacity building programs	This commitment was not implemented because the Comptroller General did not have the technical capacity to carry out the trainings. Therefore, it will be included as "Implement Information Management Policy in the Federal Government" in the next action plan, under the purview of the Justice Ministry.
2. Distance education program	By the end of July 2012, the Comptroller General had conducted four sessions of a virtual course, in which over 6,000 public servants participated. Stakeholders requested that the training materials be made public, and recommended expansion of this commitment to reach more civil servants, as well as an internal evaluation to measure its success.
3. Guide for public officials on access to information	The guide, "Acesso à Informação Pública: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011," has been available on the Comptroller General's website since December 2011 and has been distributed in print.
4. Information services model	The model, "Serviço de Informação ao Cidadão (SIC)," was created and implemented at the federal level. However, stakeholders claim that uptake by all agencies is not complete and expressed doubts about some of the information provided. Still, putting the system in place represented a significant advance in government practice.
5. Diagnostic study on the transparency values of executive branch	The executive summary of this report by Roberto da Matta was published in December 2011 at http://bit.ly/17QM8dm .
6. Diagnostic study on role of Federal Ombudsman Units (FOUs)	The study was published in October of 2012 at http://bit.ly/1daVxCQ . According to the Comptroller General, the Ombudsman General took several actions based on the study to further the involvement of FOUs in government bodies implementing the Access to Information Law.
7. Research study to identify the demands of society in regard to access to information	The government decided not to carry out this study. As laid out in the government self-assessment, the study represented a costly and inefficient way to collect information that other mechanisms, like e-SIC (commitment four) could do more effectively.
8. Preparation of a Catalogue of Public Data and Information	Stakeholders identified this commitment as a priority. The catalogue was published at http://bit.ly/1fwGpW in April 2013. Timely updating remains a challenge.
9. Organization of a Meeting of the Inter-Council Forum Multi-Year Plan 2012–15 (Phase 2)	This meeting was the second iteration of a civic participation program independent of and pre-existing OGP. The successful event, attended by about 100 representatives, was transmitted via teleconference.
10. Organization of the 1st National Conference on Transparency and Social Control (1st Consocial)	This meeting, held 18–20 May, 2012, was the final step of a nationwide process begun before OGP. About 1,300 delegates from throughout Brazil approved 80 proposals to increase transparency and social control. The meeting created a base for strengthening civil society networks in Brazil. Stakeholders considered this commitment an important success, though they also requested formal government feedback on uptake of the proposals stakeholders made.
11. Organization of the 1st National Open Data Meeting	This event was held alongside the National Municipal Information Technology Conference in October 2011, with more than 2,400 participants. Stakeholders working on open-data issues considered this commitment an important success, especially in promoting awareness of the need for open data.

COMMITMENT	SUMMARY OF FINDINGS
12. Organization of the National Seminar on Social Participation	This event also occurred in October 2011. It gathered government and civil society members engaged with social participation issues. Stakeholders largely considered it a success.
13. Partnership with the Digital Culture Laboratory	This partnership required several open data workshops, the first of which occurred in Florianópolis in October 2012. Transparência Hacker carried out the workshops, which focused on encouraging a culture of open data use.
14. Partnership with World Wide Web Consortium (W3C) Brazil	This partnership was confirmed with the objectives of supporting states and municipalities to publish accessible open data, carry out app-development competitions, and support the Transparency Portal. Though these events have been carried out, little has been done to institutionalize their products and move government practice forward.
15. Development of the National Open Data Infrastructure (INDA)	The INDA project started in 2010 and its infrastructure was completed in April 2012, as announced in the <i>Diário da União</i> . Various action plans were then developed via stakeholder consultations. The IRM researchers and stakeholders considered this commitment an important success in open data.
16. INDA capacity building plan	Biannual capacity-building plans have been published and are available at http://bit.ly/19UTVNb .
17. INDA awareness-raising activities	After some first delays, these activities have begun. The government considers them to be continuing activities.
18. Launch of the Brazil Open Data Portal	This site was launched, and according to the self-assessment includes 82 data sets, over 1,000 resources, and 15 applications. Civil society participated in the development of the portal.
19. Resource Transfer Agreements and Contract System (SICONV)	These data and their API were made available during the specified period alongside the INDA commitment. Stakeholders considered this commitment successfully implemented and suggested its use as a model for other databases.
20. Aquarius Platform	Stakeholders considered this commitment important and ambitious, but difficult to implement. It was briefly available until being taken offline in June 2013 because of concerns about its accuracy. No date has been provided for its relaunch.
21. Data Warehouse	Implementation of this commitment was delayed until September 2013, because of the need to model the Warehouse and contract a tool developer.
22. Restructuring the Transparency Portal	The Comptroller General reviewed three years of comments on “Fale Conosco” in the Transparency Portal to address users’ demands. Implementation of the commitment depends on completion of the Data Warehouse. Stakeholders considered the commitment important, but challenging.
23. Facilitate access to specific databases	Databases with information about beneficiaries of “Seguro Defeso” and the “Cartão de Pagamento da Defesa Civil” were made available, although unemployment insurance was not included. The government acknowledged the necessity of investments in information technology to fully implement the commitment.

COMMITMENT	SUMMARY OF FINDINGS
24. Interactive school development plan	Despite initial delays from technical difficulties, this system eventually came online in May 2013. Stakeholders considered its ability to diagnose and resolve problems with strategic planning by schools to be very significant.
25. Control Panel for the Integrated Monitoring and Oversight System (Public Module)	This panel existed as an internal tool, and was successfully improved, expanded, and made public. It sought to facilitate monitoring of the Education Ministry, but mainly provided data already available in other platforms. Though the commitment was implemented, stakeholders considered it ineffective.
26. United Suppliers Registry (SICAF)	This registry was made available at api.comprasnet.gov.br within the planned timeframe. It was an experiment, and the government plans to build on its successful implementation through other databases.
27. Registry of National Education Prices	This commitment was successfully implemented and expanded the registry's coverage to 14 products. Stakeholders considered this a modest success, since the database could have included a larger number of goods.
28. Contractual management of IT services	In this commitment on rationalizing the procurement and management of IT services, the government took some actions, such as making contracting more efficient and rationalizing costs. It requires further implementation efforts and government expects it to be fully operational in 2014.
29. Implementation of Pro-Ethics Company Registry	Over 130 companies requested the application questionnaire for this successfully implemented system to recognize ethical companies. By April 2013, 15 companies were approved; the challenge remains to encourage participation of more companies.
30. Systemic integration of ombudsman units	After significant delays, the government reformulated this commitment as "Participatory Construction of the Federal Ombudsman System" for the second action plan. Partial results of civil society consultations were released in March 2013.
31. Continued training for public ombudsman units	This implemented commitment combined a partnership with the National School of Public Administration with a capacity-building training policy for ombudsmen, launched in August 2012.
32. Public Services Portal	The portal was produced in the designated timeframe. At its last update in 2013, it contained 51 federal public administration bodies and 1,056 public services. It was published in open data format, and a mobile beta site was also created. Stakeholders recommended further publicizing of the portal's existence.

RECOMENDATIONS

Brazil was successful in implementing a majority of its commitments. Overall, stakeholders considered the first Brazilian action plan to be laudable, but not ambitious. Given Brazil's current national context, a number of crosscutting recommendations could impact both the remaining implementation of the action plan and the development of the next version.

Partnership

1. Amplify the process of recognizing social actors involved with open government themes.
2. Combine ministries' existing participatory mechanisms like the *Conselhos* and *Conferências*, with the new mechanisms that the Comptroller General is creating as part of OGP.
3. Boost involvement of the private sector, which has so far participated at the margins of OGP.
4. Find ways, perhaps through "peer learning," to share decision-making power with the social actors involved in consultations with the government.
5. Expand the dialogue between government and civil society to become less formal and constrained.

Networks

1. Strengthen, consolidate, and capacitate the intragovernmental and government-society networks that have been created through the OGP experience in Brazil.

Plan

1. More clearly define the specific principles that guide the actions addressed at each of the five grand challenges. This exercise would clarify the criteria for accepting or rejecting proposals for commitments to be included in the next action plan.

Implementation

1. Provide more details on concrete steps, timelines, and final products in the action plan to better measure progress on commitment implementation.
2. Document progress on commitments more publicly, through an accessible tool like a Google Group or the Brazil OGP website that will be created as part of the second action plan.

Evaluation

1. Assess the impact of certain types of commitments, such as data releases, to be sure that they have significant positive effects.

Promotion

1. Better publicize the initiatives, successes, and tools of the OGP process in Brazil.

ELIGIBILITY REQUIREMENTS: 2011

To participate in OGP, governments must demonstrate commitment to open government by meeting minimum criteria on key dimensions of open government. Third-party indicators are used to determine country progress on each of the dimensions. For more information, visit: www.opengovpartnership.org/eligibility

BUDGET TRANSPARENCY: 4 OUT OF 4

ACCESS TO INFORMATION: LAW ENACTED

ASSET DISCLOSURE: 4 OUT OF 4

CIVIC PARTICIPATION: 9.12 OUT OF 10



CEBRAP is a globalized, independent, interdisciplinary research institution with over forty years of experience in social science research. It is ranked as one of the top public policy think tanks in Brazil.



OGP aims to secure concrete commitments from governments to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. OGP's Independent Reporting Mechanism assesses development and implementation of national action plans in order to foster dialogue among stakeholders and improve accountability.

BRASIL: RESUMO EXECUTIVO

MECANISMO INDEPENDENTE DE AVALIAÇÃO (IRM): BRASIL RELATÓRIO DE PROGRESSO 2011–13

O Plano de Ação do Brasil focava em melhorar os serviços públicos, melhorar a gestão dos recursos públicos e, ainda, a integridade pública. Completou-se quase a totalidade dos compromissos no prazo designado. Dois compromissos foram oficialmente retirados quando foram encontradas melhores maneiras de implementá-los em relação ao desenho original.

A Parceria para Governo Aberto (OGP) é uma iniciativa internacional voluntária em torno de compromissos concretos de governos para com seus cidadãos no intuito de promover a transparência, a participação social, o combate à corrupção e a utilização de novas tecnologias que fortaleçam a governança democrática. O OGP Mecanismo Independente de Avaliação (IRM) avalia bianualmente as atividades de cada país participante.

O Brasil, um dos oito membros fundadores da OGP, iniciou sua participação formal em janeiro de 2011.

No Brasil, o Grupo Executivo do Comitê Interministerial de Governo Aberto (CIGA), coordenado pela Controladoria Geral da União (CGU), responde pelo Plano de Ação e pela coordenação dos participantes. O CIGA aprovou e realizou o Plano de Ação, o qual era composto por 18 ministérios além da liderança da Casa Presidencial da República. A partir de abril de 2012, um Grupo de Trabalho da Sociedade Civil passou a oficialmente apoiar o Grupo Executivo do CIGA no envolvimento cidadão.

PROCESSO OGP

Os países participantes da OGP devem viabilizar um processo amplo de consultas públicas durante a elaboração de seu Plano de Ação. No Brasil, a CGU elaborou o processo de construção do Plano, com participação de outros ministérios. Nessa etapa, as consultas limitavam-se a um grupo de organizações da sociedade civil (OSC) que já havia trabalhado nos temas de governo aberto.

Todavia, os esforços de consulta durante a implementação do Plano contrastavam com esse desafio inicial. Criou-se o Grupo de Trabalho da Sociedade Civil em 2012. Um "Google Group" chamado "Parceria para Governo Aberto", que incluía tanto a sociedade civil como o governo, foi bem recebido e utilizado por ambas as partes. Ao preparar a autoavaliação, o governo começou um processo chamado "Diálogo Virtual: Governo e Sociedade", que incluiu um manual de participação na OGP. Embora representasse uma inovação importante, stakeholders recomendaram melhoras na política de moderação e na acessibilidade do sistema.

VISTA RÁPIDA

PARTICIPANTE DESDE: 2011
NÚMERO DE COMPROMISSOS: 32

COMPLETOS:	25 de 32
EM ANDAMENTO:	5 de 32
NÃO INICIADOS:	0 de 32
INDISTINTO:	0 de 32
OFICIALMENTE RETIRADOS:	2 de 32

EM DIA	29 de 32
--------	----------

ÊNFASE DOS COMPROMISSOS

TRANSPARÊNCIA:	16 de 32
PARTICIPAÇÃO:	10 de 32
PRESTAÇÃO DE CONTAS:	5 de 32
TECNOLOGIA E INOVAÇÃO PARA TRANSPARÊNCIA E PRESTAÇÃO DE CONTAS:	19 de 32

GRANDES DESAFIOS

COMUNIDADES SEGURAS:	1 de 32
RESPONSABILIZAÇÃO DO SETOR PRIVADO:	1 de 32
SERVIÇOS PÚBLICOS:	10 de 32
RECURSOS PÚBLICOS:	10 de 32
INTEGRIDADE PÚBLICA:	17 de 32

IMPLEMENTAÇÃO DOS COMPROMISSOS

Todos os países participantes da OGP desenvolvem planos de ação nacionais, estabelecendo compromissos durante um período inicial de dois anos. A tabela abaixo resume o nível de progresso em cada compromisso, a conformidade com o cronograma planejado pelo governo e os próximos passos com respeito a planos de ação futuros. Vários dos compromissos brasileiros completaram-se nos primeiros meses de 2013. Embora tecnicamente fora do período de implementação, as investigadoras nacionais decidiram incluí-los nas suas medições. O Plano brasileiro focava em usar a tecnologia para melhorar o acesso à informação, a provisão de serviços, a integridade pública e a gestão de recursos públicos.

Tabela 1 | Avaliação do progresso de cada compromisso

NOME DE AGRUPAMENTO TEMÁTICO	NOME DO COMPROMISSO E SINOPSE	NÍVEL DE PROGRESSO				EM DIA?	PRÓXIMOS PASSOS
		NÃO INICIADO	LIMITADO	SUBSTANCIAL	COMPLETO		
		NÃO INICIADO	LIMITADO	SUBSTANCIAL	COMPLETO	Em dia, atrasado ou não se aplica?	
Capacitação de Servidores Públicos em Acesso à Informação: A	1. Cursos de capacitação de servidores públicos em temas referentes à gestão da informação					NA	Dispensa ações adicionais
	2. Curso de educação à distância para capacitação de servidores públicos no tema Acesso à Informação					Em dia	Extensão baseada na implementação existente
	3. Guia para Servidores Públicos sobre acesso à informação					Em dia	Dispensa ações adicionais
Capacitação de Servidores Públicos em Acesso à Informação: B	4. Modelo para Serviços de Informação ao Cidadão , em órgãos do Poder Executivo Federal, e de procedimentos para o sistema de acesso à informação pública					Em dia	Manutenção e monitoramento
Diagnóstico da Atual Política de Transparência	5. Pesquisa diagnóstica sobre valores, conhecimento e cultura de acesso à informação pública no Poder Executivo Federal brasileiro					Em dia	Dispensa ações adicionais
	6. Estudo diagnóstico sobre o papel das Ouvidorias na Política Brasileira de Acesso a Informações Públicas					Em dia	Dispensa ações adicionais
	7. Pesquisa de identificação das demandas da sociedade sobre acesso à informação, visando ao aperfeiçoamento da política de transparência ativa					NA	Dispensa ações adicionais

NOME DE AGRUPAMENTO TEMÁTICO	NOME DO COMPROMISSO E SINOPSE	NÍVEL DE PROGRESSO				EM DIA? Em dia, atrasado ou não se aplica?	PRÓXIMOS PASSOS
		NÃO INICIADO	LIMITADO	SUBSTANCIAL	COMPLETO		
Catálogo de Informação Pública Disponível	8. Confeção de Catálogo de Dados e Informações Públicas disponibilizados na internet por órgãos da Administração Pública Federal					NA	Extensão baseada na implementação existente
Participação Cidadã: A	9. Realização de Encontros do Fórum Interconselhos – Plano Plurianual 2012–2015 (2ª Etapa) para promover a participação social na elaboração do Plano					Em dia	Dispensa ações adicionais
Participação Cidadã: B	10. Realização da 1ª Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social (1ª Consocial) para formular diretrizes para um Plano nacional de transparência e controle social					Em dia	Extensão baseada na implementação existente
Participação Cidadã: C	11. Realização do I Encontro Nacional de Dados Abertos para encorajar o uso da informação aberta					Em dia	Dispensa ações adicionais
Participação Cidadã: D	12. Realização do Seminário Nacional de Participação Social para aprofundar os estudos sobre os mecanismos e as instâncias de participação social, bem como qualificar o exercício da democracia e da cidadania ativa					Em dia	Manutenção e monitoramento
Participação Cidadã: E	13. Parceria com o Laboratório de Cultura Digital para estimular e capacitar a sociedade a fazer uso de informações públicas e dados abertos governamentais					Em dia	Dispensa ações adicionais
	14. Filiação e celebração de parceria com a organização W3C (World Wide Web Consortium) Brasil para estimular e capacitar os governos subnacionais para a publicação de dados abertos governamentais					Em dia	Dispensa ações adicionais
Infraestrutura Nacional de Dados Abertos	15. Desenvolvimento da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos para publicação do Plano de Ação, com os objetivos da infraestrutura para os próximos anos, seu histórico, modelo de desenvolvimento colaborativo e a forma de gestão					Em dia	Manutenção e monitoramento

NOME DE AGRUPAMENTO TEMÁTICO	NOME DO COMPROMISSO E SINOPSE	NÍVEL DE PROGRESSO				EM DIA?	PRÓXIMOS PASSOS
		NÃO INICIADO	LIMITADO	SUBSTANCIAL	COMPLETO		
						Em dia, atrasado ou não se aplica?	
Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (cont)	16. Plano de capacitação da INDA para servidores públicos federais, visando aumentar a qualidade dos dados disponibilizados					Em dia	Manutenção e monitoramento
	17. Ações de disseminação no plano de comunicação do Programa Governo Eletrônico sob responsabilidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão					Em dia	Extensão baseada na implementação existente
	18. Portal Brasileiro de Dados Abertos em www.dados.gov.br , para simplificar a pesquisa e o acesso a dados públicos. Esse portal será o ponto de convergência do acesso aos dados do setor público brasileiro em todas as esferas de governo					Em dia	Manutenção e monitoramento
Projetos de Abertura de Dados	19. Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) para abrir dados sobre transferência de recursos das dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade					Em dia	Manutenção e monitoramento
	20. Plataforma Aquarius para modernizar a gestão estratégica do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação					Atrasado	Extensão baseada na implementação existente
Portal de Transparência	21. Data Warehouse para criar a estrutura e definir o processo para armazenagem de dados em banco de dados único					Em dia	Mais esforço na implementação básica
	22. Reestruturação do Portal em revisão orientada pelos princípios de dados abertos: integração, ampliação, usabilidade, interatividade					Em dia	Mais esforço na implementação básica
	23. Facilitação do acesso a bases de dados específicas para ampliar o acesso a informações de beneficiários de certos tipos de apoio governamental					Atrasado	Mais esforço na implementação básica

NOME DE AGRUPAMENTO TEMÁTICO	NOME DO COMPROMISSO E SINOPSE	NÍVEL DE PROGRESSO				EM DIA? Em dia, atrasado ou não se aplica?	PRÓXIMOS PASSOS
		NÃO INICIADO	LIMITADO	SUBSTANCIAL	COMPLETO		
Transparência nos Serviços Públicos – Gestão	24. Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola Interativo): plataforma online para identificar e resolver problemas nas escolas públicas					Em dia	Dispensa ações adicionais
	25. Painel de Controle do Sistema Integrado de Monitoramento e Controle (Módulo Público), desenvolvido pelo Ministério da Educação para monitorar as suas ações estratégicas					Em dia	Dispensa ações adicionais
Transparência nos Serviços Públicos – Compras	26. Cadastro Unificado de Fornecedores – SICAF para publicar dados abertos sobre compras públicas no portal de fornecedores					Em dia	Extensão baseada na implementação existente
	27. Registro de Preços Nacional da Educação: modelo de compras centralizadas para alguns bens educacionais					Em dia	Extensão baseada na implementação existente
	28. Gestão Contratual de Serviços de Tecnologia da Informação (TI) para melhorar o processo de compras de TI					Atrasado	Extensão baseada na implementação existente
Responsabilidade Corporativa	29. Implementação do Cadastro Empresa Pro-Ética para identificar empresas que apoiam ética, integridade e prevenção de corrupção					Em dia	Extensão baseada na implementação existente
Melhoria na Prestação de Serviços	30. Integração sistêmica de Ouvidorias para disponibilizar softwares livres para participação e desenvolver um processo participativo para integração das Ouvidorias	O governo retirou este compromisso para reformulá-lo e incluí-lo no próximo plano				NA	Dispensa ações adicionais
	31. Formação continuada para as Ouvidorias por meio da organização de um banco de experiências paradigmáticas e boas práticas					Em dia	Manutenção e monitoramento
Serviços Online	32. Portal de serviços públicos com uma interface simples, orientado aos cidadãos					Em dia	Extensão baseada na implementação existente

Tabela 2 | Resumo de cada compromisso

Esta tabela resume os resultados do IRM para cada compromisso.

COMPROMISSO	RESUMO DOS RESULTADOS
1. Cursos de capacitação	Não implementou-se este compromisso. O CGU não contava com as técnicas adequadas para implementá-lo. Portanto, passará a integrar o segundo Plano de Ação brasileiro, com o título de “Implementar a Política de Gestão de Documentos no Governo Federal” e sob responsabilidade do Ministério da Justiça.
2. Curso de educação à distância	Até o final de julho de 2012, foram realizadas quatro edições do curso virtual, com um total de 6.026 servidores e empregados públicos inscritos. Stakeholders pediram acesso ao material do curso e recomendaram expandir o compromisso para incluir mais servidores, junto com uma avaliação interna.
3. Guia para Servidores Públicos	A cartilha “Acesso à Informação Pública: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011” foi distribuída em forma impressa e está disponível no site da CGU desde dezembro de 2011.
4. Modelo para Serviços de Informações ao Cidadão	O modelo “SIC” foi criado no nível federal, representando um avanço da prática do governo. Todavia, os stakeholders não perceberam que todas as agências do governo tinham implementado o sistema, e expressaram dúvidas sobre algumas informações fornecidas.
5. Pesquisa–diagnóstico sobre valores	O resumo executivo foi publicado em dezembro de 2011 e está disponível em http://bit.ly/17QM8dm . Dr. Roberto da Matta realizou o estudo.
6. Estudo–diagnóstico sobre o papel das Ouvidorias	O relatório final da pesquisa foi publicado no site da CGU em outubro de 2012, disponível em http://bit.ly/1daVxCQ . Segundo a CGU, a partir do diagnóstico realizado, foram estabelecidas ações, no âmbito da Ouvidoria-Geral da União, para maior envolvimento das ouvidorias dos órgãos na implementação da LAI.
7. Pesquisa de identificação das demandas da sociedade	O governo optou por não implementar este compromisso. Como desenhado, o estudo representava uma maneira mais custosa e menos eficiente de agrupar informação do que outros mecanismos, como o “SIC”, que seria mais eficaz.
8. Confecção de Catálogo de Dados e Informações Públicas	Os stakeholders consideraram este compromisso como uma prioridade. Publicou-se o catálogo em http://bit.ly/1fwGpW em abril 2013. Agora o desafio é manter toda a informação atualizada.
9. Realização de Encontros do Fórum Interconselhos – Plano Plurianual 2012–2015 (2ª Etapa)	Este encontro foi a segunda interação em evento de participação cidadã independente de OGP. Contudo, o evento bem-sucedido foi transmitido via teleconferência e contou com a participação de cerca de 100 representantes.
10. Realização da 1ª Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social (1ª Consocial)	Foi o último passo de um processo nacional preexistente do OGP. Entre os dias 18 e 20 de maio de 2012, cerca de 1.300 delegados, provenientes de todo o Brasil, aprovaram 80 propostas para o incremento da transparência e do controle social. O evento também ajudou a fortalecer uma rede de atores da sociedade civil no Brasil. Stakeholders consideraram este compromisso como bem-sucedido, mas pedem informações oficiais do governo sobre como as suas sugestões serão incorporadas.

COMPROMISSO	RESUMO DOS RESULTADOS
11. Realização do I Encontro Nacional de Dados Abertos	Este evento ocorreu paralelamente a outros, como o Encontro Nacional de Tecnologia da Informação para os Municípios, em outubro de 2011. Mais de 2.400 participantes assistiram ao evento. Stakeholders trabalhando em dados abertos consideraram este compromisso bem-sucedido, especialmente para divulgar o tema.
12. Realização do Seminário Nacional de Participação Social	Este evento também aconteceu em outubro de 2011. Tinha como objetivo reunir atores governamentais e membros da sociedade civil envolvidos com temas de participação cidadã. Stakeholders consideraram este evento bem-sucedido.
13. Parceria com o Laboratório de Cultura Digital	Prevista a realização de Workshops de Dados Abertos e seria realizado pela organização Transparência Hacker por meio do Laboratório de Cultura Digital. O primeiro workshop ocorreu em Florianópolis em outubro de 2012 e focava em promover uma cultura de uso de dados abertos.
14. Filiação e celebração de parceria com a organização W3C Brasil	Foi firmada de acordo com o prazo. Seus objetivos são apoiar Estados e municípios na publicação de dados abertos, publicar guia sobre dados abertos, realizar concursos de aplicativos e oferecer apoio ao Portal de Transparência. Embora tenha sido implementado, pouco tem acontecido para institucionalizá-lo e mover a prática do governo adiante.
15. Desenvolvimento da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA)	A INDA já estava em andamento desde 2010. Em abril de 2012 foi instituída a INDA com publicação no Diário da União. Vários planos de ação foram desenvolvidos posteriormente por meio de consultas a stakeholders. O IRM e os stakeholders consideraram este compromisso um sucesso importante em dados abertos.
16. Capacitação da INDA	Planos de capacitações bienais estão publicados em http://bit.ly/19UTVNB .
17. Ações de disseminação da INDA	Depois de atrasos iniciais, estas atividades começaram a ser efetuadas. O ministério salienta que trata-se de ações contínuas.
18. Portal Brasileiro de Dados Abertos	O Portal Brasileiro de Dados Abertos foi desenvolvido e o site contava, em maio de 2013, com 82 conjuntos de dados, com 1.006 recursos. Quinze aplicativos estão divulgados. A sociedade civil participou do seu desenvolvimento.
19. Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV)	O projeto de abertura dos dados e os seus APIs foi concluído no prazo. Stakeholders o consideraram bem implementado e o sugeriram como modelo para outras bases de dados.
20. Plataforma Aquarius	Stakeholders consideraram este compromisso importante, mas ambicioso. Esteve disponível por pouco tempo antes de ser removido em junho 2013 por preocupações com exatidão. Não há data especificada para relançá-lo.
21. Data Warehouse	Teve o seu prazo estendido para setembro de 2013. Previam-se a modelagem e a contratação de empresa para o desenvolvimento da ferramenta.

COMPROMISSO	RESUMO DOS RESULTADOS
22. Reestruturação do Portal	A CGU revisou as mensagens enviadas nos últimos três anos pelo canal "Fale Conosco" do Portal da Transparência para atender demandas sociais. A implementação total previa que o Data Warehouse fosse completado. Stakeholders consideraram o compromisso importante, mas desafiador.
23. Facilitação do acesso a bases de dados específicas	Informações relativas ao Seguro-Defeso e ao Cartão de Pagamento da Defesa Civil passaram a ser publicadas regularmente no Portal da Transparência em dezembro de 2011, embora não estivesse incluído o Seguro-Desemprego. O governo aventa também a possibilidade de serem necessários novos investimentos em infraestrutura de TI para implementar este compromisso.
24. Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola Interativa)	Apesar de atrasos iniciais por dificuldades técnicas, o sistema eventualmente entrou em vigor em maio de 2013. Segundo opiniões coletadas, o PDE é tido como um instrumento valioso que pode ajudar no planejamento estratégico (planos de ação) das escolas, diagnosticando e antecipando problemas.
25. Painel de Controle do Sistema Integrado de Monitoramento e Controle (Módulo Público)	Já existia como um sistema interno, mas foi melhorado, ampliado e tornado público. Facilita o monitoramento dos programas e ações do MEC, tornando mais acessíveis alguns microdados, antes disponibilizados por outras plataformas. O resultado foi considerado por alguns usuários consultados como pouco efetivo.
26. Cadastro Unificado de Fornecedores – SICAF	Foi realizado no prazo indicado e está disponível no endereço api.comprasnet.gov.br . Era um projeto-piloto de abertura de dados e o Ministério do Planejamento tem indicado a sua intenção de replicá-lo.
27. Registro de Preços Nacional da Educação	Foi implementado e ampliou o número de processos vigentes para a aquisição de diferentes produtos e equipamentos de 11 para 14. Stakeholders consideraram este sucesso como modesto, já que é possível incorporar um número maior de produtos.
28. Gestão contratual de serviços de tecnologia da informação (TI)	Neste compromisso para racionalizar a gestão de serviços de TI, o governo tomou algumas ações, como tornar o processo mais eficiente. Contudo, requer mais esforços na implementação para estar operando em 2014.
29. Implementação do Cadastro Empresa Pro-Ética	Mais de 130 empresas já solicitaram acesso ao questionário avaliativo do Cadastro para reconhecer empresas éticas. Em abril de 2013, 15 empresas foram aprovadas. Um desafio será expandir a participação no Cadastro.
30. Integração sistêmica de Ouvidorias	Depois de atrasos, o governo reformulou o compromisso da "Construção Participativa do Sistema Federal de Ouvidorias", o qual será incluído no segundo Plano de Ação. Resultados parciais das consultorias foram apresentados em março de 2013.
31. Formação continuada para as Ouvidorias	Este compromisso implementado combinou uma parceria virtual com a Escola Nacional de Administração Pública e uma "Política de Formação Continuada" lançada em agosto de 2012.
32. Portal de serviços públicos	O portal foi produzido no prazo designado. Em seu último acesso, agregava 51 órgãos da Administração Pública e 1.056 serviços. A sua base de dados foi publicada em formato de dados abertos, e está em andamento a criação de uma versão móvel. Stakeholders recomendaram a divulgação do portal.

RECOMENDAÇÕES

Embora o Brasil tenha tido sucesso em implementar vários compromissos do seu primeiro Plano de Ação, em geral, os stakeholders consideraram o Plano como laudável, mas não ambicioso. Dado o contexto nacional atual no Brasil, há várias recomendações transversais que impactariam tanto a implementação pendente do primeiro Plano como o desenvolvimento da próxima versão.

Parceria

1. Ampliar o processo de reconhecimento dos atores sociais envolvidos com governo aberto.
2. Aproximar os mecanismos de participação social já existentes nos Ministérios, como os Conselhos e as Conferências, na parceria com os novos mecanismos que estão sendo criados pela CGU.
3. Ampliar o contato com o setor privado, o qual, até o momento, ficou à margem do processo OGP.
4. Encontrar maneiras, talvez por *peer-learning*, de começar a compartilhar os poderes de tomada de decisões com os atores sociais envolvidos nas consultas com o governo.
5. Ampliar o diálogo entre o governo e a sociedade civil de forma a torná-lo menos formal e constrito.

Redes

1. Fortalecer a parceria é investir na consolidação das redes intragovernamentais e intergoverno e sociedade que se têm criado na experiência OGP brasileira.

Plano

1. Definir princípios específicos que nortearão, para cada um dos cinco desafios, as ações referentes àquele plano. Isso deixará mais claro os critérios que permitirão incorporar ou rejeitar as diferentes propostas.

Implementação

1. Detalhar melhor os planos de ação, inclusive com passos concretos, horários e produtos finais esperados, para melhor medir progresso em implementação.
2. Tornar o monitoramento da parceria no Brasil mais transparente, com a criação de ferramentas online como o futuro site OGP Brasil, que será parte do segundo Plano de Ação.

Avaliação

1. Avaliar o impacto de alguns tipos comuns de compromisso, como disponibilizar dados, para assegurar que há efeitos positivos significantes.

Divulgação

1. Encontrar canais para promover a OGP, procurando capitalizar as iniciativas e os espaços de discussão abertos ao longo de seu primeiro ano de atuação.

REQUISITOS DE ELEGIBILIDADE: 2011

Caso desejem participar da OGP, os governos deverão comprometer-se com os princípios do governo aberto, atendendo a um conjunto (mínimo) de critérios de desempenho em dimensões consideradas fundamentais para tal governo. Usam-se indicadores independentes para determinar progresso em cada uma das dimensões. Para mais informações, visite: www.opengovpartnership.org/eligibility

TRANSPARÊNCIA FISCAL:

4 DE 4

ACESSO À INFORMAÇÃO: LEI APROVADA

INFORMAÇÕES PATRIMONIAIS:

4 DE 4

PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS:

9.12 DE 10



O CEBRAP é um centro de pesquisa globalizado, independente e interdisciplinário com mais de 40 anos de experiência em pesquisa nas ciências sociais. Classifica-se nos primeiros think tanks nas políticas públicas no Brasil.



A Parceria para Governo Aberto (OGP) busca compromissos concretos de governos para com seus cidadãos no intuito de promover a transparência, a participação social, o combate à corrupção e a utilização de novas tecnologias que fortaleçam a governança democrática. O Mecanismo Independente de Avaliação da OGP avalia o desenvolvimento e a implementação dos planos de ação nacionais para fomentar diálogo entre os stakeholders e melhorar a prestação de contas (accountability).

I | CONTEXTO INSTITUCIONAL

A Parceria para Governo Aberto (OGP) é uma iniciativa internacional voluntária em torno de compromissos concretos de governos para com seus cidadãos no intuito de promover a transparência, a participação social, o combate à corrupção e a utilização de novas tecnologias que fortaleçam a governança democrática. Para tanto, a OGP estabeleceu parcerias em 58 países (para setembro 2013) e criou um fórum internacional no qual atuam governos, organizações da sociedade civil e setor privado, todos comprometidos com a troca de experiências que contribuam para o objetivo comum de estabelecer um governo aberto. Dentre os participantes da OGP, incluem-se governos, sociedade civil e entidades do setor privado que apoiam os princípios e a missão da OGP.

O Brasil, um dos 8 membros fundadores da Parceria para Governo Aberto, iniciou sua participação formal em janeiro de 2011. O lançamento oficial da Parceria pelo Presidente norte-americano Barack Obama e pela Presidenta brasileira Dilma Roussef, junto a outros chefes de Estado, ocorreu em setembro deste mesmo ano em Nova Iorque.

Caso desejem participar da OGP, os governos deverão comprometer-se com os princípios do governo aberto, atendendo a um conjunto (mínimo) de critérios de desempenho em dimensões consideradas fundamentais: 1) Transparência fiscal; 2) Abertura das informações patrimoniais de agentes políticos; 3) Acesso a informações pelo público; e 4) participação dos cidadãos. Para um total de 16 pontos definidos a partir destes critérios, o Brasil obteve no momento de sua entrada na Parceria a totalidade deles. Foi, no entanto, identificado na época uma lacuna relativa ao quesito acesso à informação, pois no momento de seu ingresso na OGP o país possuía uma garantia constitucional de direito à informação (Art. 5, XIV), mas ainda não estava em vigência uma lei que a regulamentasse.

O Brasil, assim como os demais membros fundadores, elaborou seu Plano de Ação nacional entre junho e setembro de 2011. A data oficial de entrada em execução do 1º Plano foi 20 de setembro de 2011, data do lançamento oficial da OGP em Nova Iorque. O governo publicou seu relatório de autoavaliação (chamado de Balanço) em outubro de 2012. No momento de elaboração do presente relatório, em

maio de 2013, o Brasil publicou uma nova versão atualizada do Balanço. Segundo o governo, esta segunda versão buscou seguir as definições nos *OGP Articles of Governance* que haviam sido elaboradas no final de 2012, ou seja, após a apresentação da primeira autoavaliação brasileira.

A OGP NO BRASIL

A instituição que responde pelo Plano de Ação e pela coordenação dos participantes é o Grupo Executivo do Comitê Interministerial de Governo Aberto, coordenado pela Controladoria-Geral da União (CGU).¹ A CGU é diretamente vinculada à Presidência da República e conta com quatro secretarias, sendo a de "Prevenção à Corrupção e Informações Estratégicas" quem coordena a implementação da Parceria no Brasil. A Controladoria responde igualmente pelo governo brasileiro no plano internacional, em instâncias como o Comitê Diretor da OGP.

A aprovação e a atualização do Plano são feitas pelo Comitê Interministerial para o Governo Aberto (CIGA). Esse comitê é coordenado pela Casa Civil da Presidência da República, sendo composto por representantes de 18 ministérios. A coordenação do trabalho desse comitê é feita pelo "Grupo Executivo", encabeçado pela CGU. O Grupo Executivo foi composto inicialmente por seis ministérios (CGU, Casa Civil da Presidência da República; Secretaria Geral da Presidência da República – SGPR; Ministério da Fazenda; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG; e Ministério das Relações Exteriores).

Em março de 2013, o Ministério da Justiça foi igualmente integrado. Segundo depoimentos colhidos pela pesquisa, houve três reuniões do Grupo Executivo no primeiro ano de vigência da parceria. Já o CIGA reuniu-se apenas uma vez ao longo deste primeiro ano, em dezembro de 2011.² As atas dessas reuniões não foram publicitadas, com exceção das atas das reuniões dos dias 8/04/2013 e 12/04/2013, referentes ao segundo Plano, as quais, diferentemente das demais, contaram com a presença de observadores da sociedade civil.³

Como é de se esperar, a coordenação da Parceria envolve uma engenharia complexa, pois há, por parte da OGP, demandas claras tanto em relação à objetividade e ao cumprimento dos compromissos, quanto ao processo de articulação política entre governo e sociedade. Sob essa perspectiva, cabe à CGU liderar o processo de coordenação intragovernamental e, também, garantir a participação social no processo.⁴

A coordenação intragovernamental envolveu no primeiro Plano a negociação de compromissos com a própria CGU, a SGPR e mais três ministérios (Planejamento; Educação; e Ciência, Tecnologia e Inovação). Desde abril de 2012, a Controladoria conta com o apoio da Secretaria Geral para gerir e efetivar a participação da sociedade civil no processo.⁵ Como coordenadora do Grupo Executivo, cabe à CGU operacionalizar as decisões tomadas pelo Grupo, tendo poder limitado quanto a escolha, definição dos prazos e cumprimento dos compromissos. Esses são propostos pelos Ministérios, cabendo ao CIGA definir quais serão incluídos no Plano, bem como aprovar o Balanço. Na medida em que os compromissos permanecem colados nos planos estratégicos dos órgãos, a CGU e a OGP, em geral, podem apenas criar uma pressão externa para o cumprimento de metas, mas estas estão de fato submetidas aos sistemas internos de coordenação e controle de cada órgão ou de cada ministério. Nesse sentido, os representantes da CGU entrevistados indicaram que o fato do CIGA ser coordenado pela Casa Civil da Presidência contribui para o bom andamento da Parceria, pois há interesse por parte dos ministérios em estar em dia com os compromissos assumidos com a Presidência da República. Em uma perspectiva mais informal, um mecanismo importante para o fortalecimento e bom andamento da parceria foi o fato de já haver

grupos trabalhando dentro dos Ministérios e do Legislativo com temáticas afins às da OGP. O exemplo da utilização da Plataforma do E–democracia, da Câmara (que será descrita em sessões posteriores deste relatório), nas atividades da OGP demonstra esse potencial de sinergia entre os Poderes em temáticas relativas a Governo Aberto. Esses grupos reconheceram na iniciativa uma oportunidade de tanto alavancar seus projetos dentro dos órgãos em que atuam, como, também, de fortalecer uma rede dentro do governo federal empenhada em promover os temas da OGP.⁶

A coordenação da relação com a sociedade civil foi sendo construída de forma mais gradual. O envolvimento de organizações da sociedade civil foi facilitado inicialmente pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC, organização da sociedade civil que faz parte do Comitê Diretor da OGP. Com a entrada mais ativa da SGPR na parceria, foram organizadas listas mais amplas de entidades a serem contatadas para participarem da validação do Plano e de seu posterior monitoramento. A partir daí, vem se estabelecendo um diálogo regular, embora talvez não tão frequente ou deliberativo quanto desejado pela sociedade civil, com os diferentes stakeholders envolvidos com os objetivos da OGP.

Neste sentido, cabe ainda mencionar a existência, desde abril de 2012, de um Grupo de Trabalho da Sociedade Civil (GT da Sociedade Civil) que apoia oficialmente o Grupo Executivo e tem status consultivo em relação ao CIGA.⁷ Durante a vigência do primeiro Plano, o Grupo Executivo do CIGA e o GT da Sociedade Civil reuniram-se em diversas oportunidades. O Grupo é composto por 10 organizações. Segundo a CGU, o GT foi criado para construir, juntamente com o governo, a metodologia oficial de monitoramento do 1º Plano e o processo de consulta para a elaboração do 2º Plano. Adicionalmente, para o INESC, seu objetivo em longo prazo é revisar e monitorar os planos brasileiros e elaborar uma agenda de diálogo com o governo.⁸ Na época de sua formação, 14 organizações manifestaram interesse em participar do mecanismo, sendo que as próprias organizações elegeram dez representantes, seguindo duplas temáticas: Academia (Gpopai–USP e PDMA–FGV Direito RJ); Tecnologia (Transparência

Hacker e W3C); Defesa de Direitos (CESE e CFemea); Transparência (Artigo 19 e Amarribo); Combate à Corrupção (Instituto Ethos e Sinsepe). Essas organizações não figuram, no entanto, na página da Parceria, abrigada no site da CGU. O GT passou a se reunir virtualmente a partir de maio de 2012. A agenda dos encontros e as orientações sobre como participar do grupo também não estão disponibilizadas na página mencionada.

Existe ainda um diálogo mais amplo em torno da Parceria, o qual congrega essas e outras organizações e indivíduos por meio de uma lista independente e aberta de e-mails, a “Parceria para Governo Aberto”, sediada no Googlegroups <https://groups.google.com/forum/#!forum/ogp-br>. A lista está ativa desde dezembro de 2011 e conta hoje com 158 membros. Nela, são debatidas questões relativas à participação social na OGP, assim como outros temas ligados à transparência e ao controle social de forma mais geral.

NOTA METODOLÓGICA

Dentre as diretrizes da OGP, consta a instituição de um Mecanismo Independente de Avaliação (IRM), cuja primeira atividade foi avaliar, através de parceria com pesquisadores nacionais independentes e respeitados, o processo de elaboração e implementação do primeiro Plano de Ação nos países parceiros. Este relatório apresenta os resultados do trabalho realizado pelo IRM no Brasil, no qual o IRM contou com a parceria de Vera Schattan P. Coelho e Laura Trajber Waisbich, do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP). Um painel de expertos internacionais e o equipo do IRM em Washington revisaram o relatório.

A descrição dos métodos empregados, bem como das fontes utilizadas, encontra-se em uma seção dedicada à metodologia, anexa a este relatório. Para incluir todas as perspectivas possíveis, as investigadoras do IRM efetuavam uma Oficina/Workshop em São Paulo em maio 2013, ademais de muitas entrevistas diretas com varias stakeholders. O relatório inclui muitas referências a estas duas fontes. Também, este relatório basea-se em três documentos importantes: o Plano de Ação brasileiro,⁹ a primeira autoavaliação¹⁰ do governo brasileiro e a segunda versão atualizada.¹¹

¹ Conforme descrito no Decreto de 15 de setembro de 2011 que institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e dá outras providências. Disponível em: <http://bit.ly/17qV6PW>.

² Entrevista com Roberta Solis (Chefe de Assessoria). Assessoria para Assuntos Internacionais, CGU – Entrevista telefônica, 14/06/2013.

³ Página oficial do Governo Aberto no site da CGU, disponível em: <http://bit.ly/1aCVVd8>. Último acesso em: 07/06/2013.

⁴ Entrevista com Claudia Taya (Diretora) e Otavio Neves (Coordenador-Geral de Inovação em Governo Aberto), Diretoria de Prevenção da Corrupção, CGU – Brasília, 29/05/2013; entrevista com Iara Pietricovsky (Membro do Colegiado de Gestão) e Alexandre Ciconello (Assessor Político), INESC – Brasília, 28/05/2013; entrevista com Jorge Machado (Pesquisador) e Gisele Craveiro (Pesquisadora) do Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas para o Acesso à Informação da Universidade de São Paulo (Gpopai/USP) – São Paulo, 08/05/2013; Oficina no CEBRAP, São Paulo, 21/05/2013.

⁵ O auxílio da Secretaria-Geral da Presidência na mobilização social foi discutido em reunião do Grupo Executivo que antecedeu a 1ª Conferência de Alto Nível da Parceria para Governo Aberto, realizada em Brasília, no mês de abril de 2012.

⁶ Entrevista com Ricardo Poppi (Coordenador de Novas Mídias e Outras Tecnologias, Departamento de Participação Social, Secretaria Geral) e Fabio Kobol (Assessor, Secretaria Executiva da Presidência da República), Brasília, 27/05/2013; entrevista com Claudia Taya e Otavio Neves, 29/05/2013; entrevista com Augusto Hermann (Analista em TI, Time de Dados Abertos, SLTI), Nitai Silva (Analista em TI, Time de Dados Abertos, SLTI), Luis Felipe Coimbra (Coordenador-Geral de Inovações Tecnológicas, SLTI) e Corinto Merffe (Diretor de Sistemas de Informação, SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 27/05/2013, Brasília.

⁷ Página oficial do Governo Aberto no site da CGU, disponível em: <http://bit.ly/1894G9n>. Último acesso em 07/06/2013

⁸ Tal definição foi descrita por integrante da organização INESC, que integra o Comitê Diretor da OGP internacional. Ver: Notícias Gerais, Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC). Disponível em: <http://bit.ly/17Hdqoc>. Último acesso em 07/06/2013.

⁹ Plano de Ação Brasileiro. Disponível em: <http://bit.ly/16laayQ>.

¹⁰ BALANÇO Plano de Ação do Brasil na Parceria para Governo Aberto, Outubro de 2012. Disponível em: <http://bit.ly/15S2CGw>. Último acesso: 23/08/2013.

¹¹ BALANÇO Plano de Ação do Brasil na Parceria para Governo Aberto, Versão Atualizada. 6/5/2013. Disponível em: <http://bit.ly/1arhh9L>.

II | PROCESSO: ELABORAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO

Os países participantes na OGP devem viabilizar um processo amplo de consultas públicas durante a elaboração de seu Plano de Ação.

Devem observar as seguintes diretrizes:

- Os países devem disponibilizar publicamente os detalhes de seus respectivos processos de consulta pública e cronograma (pelo menos, virtualmente) antes da realização das consultas.
- Os países devem realizar uma ampla consulta com a comunidade nacional, incluindo a sociedade civil e o setor privado; buscar diversidade de opiniões; e fazer um resumo da consulta pública e disponibilizá-lo virtualmente junto com todos os comentários escritos individuais.
- Os países devem conduzir atividades de divulgação da OGP para aumentar a participação do público nas consultas.
- Os países devem avisar à população antes de proceder às consultas e utilizar diversos mecanismos – incluindo reuniões virtuais e presenciais – para oportunizar a participação dos cidadãos.

Um quinto elemento do processo de consulta, mencionado nos Artigos de Governança da OGP, será abordado na seção “C: Consultas durante a implementação”:

- Os países devem identificar um fórum para viabilizar a consulta regular a diversos stakeholders no que tange à implementação da OGP – o qual pode ser uma entidade nova ou preexistente.

O PROCESSO NO BRASIL

O processo de construção do primeiro Plano brasileiro não contou com consulta pública ampla e diversa. O Plano foi elaborado pelo governo, sob coordenação da CGU em consulta restrita aos ministérios. Segundo a CGU, foram mapeadas iniciativas em curso cujo teor dialogava com os valores e princípios da OGP, bem como iniciativas que já vinham de diálogos setoriais ou temáticos com a sociedade, ou ainda, iniciativas que tinham em seu seio um componente de participação social.¹ Como forma de validação e no intuito de iniciar um processo de diálogo com a sociedade, um grupo pequeno de organizações, já conhecidas pela CGU e reconhecidas em seu campo de atuação, foi chamado pela Controladoria para uma reunião em Brasília, no início do mês de setembro de 2011.² Uma segunda reunião com organizações da sociedade civil foi realizada em São Paulo, em abril de 2012.

Do lado do governo, a consulta ocorreu, principalmente, durante os meses de julho e agosto de 2011, e envolveu majoritariamente órgãos do Poder Executivo Federal (sobretudo os ministérios e a Presidência). Entretanto, o número de agentes no próprio Executivo Federal também foi limitado, como testemunha o fato de apenas três ministérios, afora a CGU e a SGPR, terem assumido compromissos. A elaboração do Plano contou igualmente com apresentações feitas ao Conselho da Transparência e

Combate à Corrupção,³ órgão consultivo e colegiado vinculado à Controladoria,⁴ e uma audiência pública no Congresso Nacional. O debate no Congresso, intitulado fórum “Governo Aberto – Transparência, Participação e Cidadania”, foi realizado pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara.⁵ Segundo consta no Balanço oficial, este último foi um “evento organizado pela Câmara dos Deputados reunindo órgãos públicos, entidades privadas e organizações da sociedade”. O debate no Congresso visava apresentar formalmente a iniciativa ao governo e a algumas organizações da sociedade civil. Foram canais diversos para apresentar a OGP à sociedade brasileira, mas não se tratava, ainda, do processo de consulta sobre o conteúdo do Plano.

A reunião presencial com organizações da sociedade civil em Brasília foi realizada no dia 02 de setembro de 2011 e contou com um grupo restrito de especialistas em diferentes temáticas de Governo Aberto (tecnologia, corrupção e acesso à informação). Foram convidadas as seguintes organizações: Ação Educativa, AMARRIBO, Artigo 19, Gpopai-USP, Ibase, INESC, Instituto Ethos, MCCE e Transparência Brasil.⁶ E estiveram presentes: AMARRIBO, Artigo 19, Gpopai-USP, Instituto Ethos e MCCE. Representantes da UNESCO também participaram do encontro. Segundo informações coletadas, afora o Ethos, que é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) atuando na área de responsabilidade social empresarial, não houve entidades do setor privado envolvidas diretamente nessa primeira consulta. Salienta-se, também, que o grupo não contou com representantes das várias regiões brasileiras – pois a quase totalidade dos participantes era da região Sudeste –, nem, tampouco, com a presença de representantes de movimentos sociais já consolidados em outras temáticas.

Segundo participantes, o convite para participar da reunião presencial foi feito com menos de uma semana de antecedência. A viagem dos representantes convidados foi custeada pelo governo. Após a reunião, os participantes tiveram uma semana para enviar, eletronicamente, sugestões e comentários ao Primeiro Plano de Ação,⁷ que entrou em execução no dia 20 de setembro de 2011, data do lançamento oficial da

Parceria, em Nova Iorque. Não há documentação pública disponível acerca da reunião ou do conteúdo das sugestões feitas.

Como ponderado pela própria CGU, no Balanço do primeiro Plano, a falta de tempo e o fato de que o Brasil ocupava a Presidência da Parceria fizeram com que o processo de consulta fosse limitado. Esse formato gerou uma avaliação, por parte de atores sociais ouvidos no curso de elaboração do presente relatório, de que a consulta pública no primeiro Plano limitou-se a uma validação formal com algumas organizações da sociedade civil, a partir de redes de contatos já preexistentes.⁸

Frente a essas limitações, organizações tomaram atitudes distintas: algumas optaram pela participação nos espaços disponíveis e até mesmo pela criação de novas ferramentas de participação; outras, no entanto, preferiram o distanciamento. Na visão de algumas organizações, a participação limitada no contexto da elaboração até o processo de revisão condicionou certo desinteresse de organizações tradicionalmente atuantes no campo das políticas públicas pelos compromissos adotados no primeiro Plano.⁹

Dado o exíguo espaço de tempo, de menos de um mês entre a celebração da Parceria e a entrada em execução do primeiro Plano, e o tipo de consulta realizada – restrita e limitada a atores governamentais e organizações convidadas –, consideramos que o processo não foi adequado do ponto de vista da consulta à sociedade. O curto espaço de tempo para o envolvimento das organizações da sociedade civil reduziu a participação efetiva, inclusive daqueles que foram inicialmente convidados a participar. Algumas poucas alterações e sugestões foram enviadas, mas as organizações não acreditam que foram efetivamente incorporadas.¹⁰ Já do ponto de vista de reunir um conjunto de atores governamentais interessados em promover a parceria e assumir compromissos concretos dentro dos eixos de ação propostos pela OGP, pode-se considerar que o processo foi bem-sucedido.

Cabe aqui comentar que, para além das dificuldades já apontadas, há um desafio adicional que deve ser considerado em rodadas futuras nas quais se tente organizar um amplo processo de construção em

colaboração do plano. Trata-se da dificuldade de garantir que os mais diversos setores da sociedade possam participar, dado o fato de que nem o GT da Sociedade Civil, nem a CGU, nem, tampouco, a Secretaria Geral conhecem a totalidade das organizações e movimentos espalhados pelo território nacional. Essa situação torna difícil garantir que todos os interessados venham a ter possibilidades efetivas de participar nesse processo.

Nesse sentido, um investimento contínuo na divulgação da Parceria, bem como na identificação de organizações atuantes nas temáticas de interesse da OGP, e na criação de mecanismos de incorporação dessa multiplicidade de atores aos processos de discussão, decisão e implementação dos Planos terá ainda que ser feito para que o princípio de construção em colaboração se torne realidade.

¹Entrevista com Roberta Solis, 14/06/2013.

²Controladoria-Geral da União. Nota de esclarecimento: Participação de ONGs brasileiras na Parceria para Governo Aberto. Publicado em 17/04/2012. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/imprensa/Noticias/2012/noticia04512.asp>. Último acesso em: 08/06/2013.

³A nota no Anexo descreve as entidades do Conselho.

⁴Controladoria-Geral da União. Nota de esclarecimento: Participação de ONGs brasileiras na Parceria para Governo Aberto. Publicado em 17/04/2012. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/imprensa/Noticias/2012/noticia04512.asp>. Último acesso em: 08/06/2013

⁵Ver notícias do evento em: <http://bit.ly/18cqLHT> e em <http://bit.ly/15kjGIW>. Último acesso em: 18/08/2013.

⁶Para mais informações sobre cada entidade, ver nota no Anexo.

⁷Oficina, 21/05/2013.

⁸Oficina, 21/05/2013; entrevista com Alexandre Sampaio (Oficial de Projetos – Direito de acesso à informação) da Artigo 19, 06/05/2013, São Paulo; entrevista com Jorge Machado e Gisele Craveiro, 08/05/2013; entrevista com Vagner Diniz (Gerente do Escritório) e Caroline Burle (Analista de Projetos) do W3C, 26/04/2013, São Paulo.

⁹Oficina, 21/05/2013; entrevista com Alexandre Sampaio, 06/05/2013. Ver também nota da organização Transparência Brasil, endossada pela ABRAJI, acerca deste processo. O teor da carta está disponível em: http://www.abraji.org.br/?id=90&id_noticia=2007. Último acesso: 20/08/2013.

¹⁰Ao longo do processo de avaliação do IRM foi esclarecido, no entanto, que foi recebida contribuição apenas do Instituto Ethos sobre o projeto “Jogos Limpos Dentro e Fora dos Estádios”. Sugestão esta que não foi incluída, pois foi considerada inadequada para o escopo do Plano de Ação. A razão aventada foi que se tratava, naquele momento, de um projeto exclusivo do Ethos.

III | CONSULTAS DURANTE A IMPLEMENTAÇÃO

Diferentemente do processo de construção do Plano, focado na elaboração de um programa de ação factível de ser implementado pelos atores governamentais e pouco cioso da realização de uma consulta ampla e diversa, houve, ao longo de sua implementação, uma mudança de enfoque com um investimento da CGU na construção de um processo mais amplo de consulta pública.

As consultas durante a implementação não ocorreram por meio de fórum regular institucionalizado e multissetorial, pois o CIGA e o GT da Sociedade Civil (composto apenas por organizações da sociedade civil) funcionaram de maneira paralela, cada qual com mandatos distintos: o primeiro de implementação e o segundo, de monitoramento. No entanto, o diálogo entre os dois se intensificou durante o processo colaborativo de construção do formato da consulta para o Balanço do primeiro Plano.

Houve igualmente diálogo e intercâmbio de informações entre governo e sociedade civil, por meio da lista de discussão “Parceria para Governo Aberto”, criada no Googlegroups. Apesar de ser uma lista de iniciativa da sociedade civil, o fórum inclui entre seus membros funcionários do governo atuando junto a atividades e projetos relacionados à Parceria.

A lista pode, nesse sentido, ser considerada uma primeira inovação. Por um lado, ampliou significativamente a participação social de indivíduos e organizações que não estiveram envolvidos desde o início. Por outro, dela participam alguns membros do governo, sobretudo da Secretaria-Geral da Presidência da República, da CGU e do Ministério do Planejamento, permitindo, assim, certa fluidez na comunicação entre as partes acerca de questões pontuais. Na visão da SGPR, foi um engajamento intenso em um espaço tido como legítimo.¹

Mais especificamente no período de revisão do Plano, iniciou-se, em outubro de 2012, um fórum virtual para discutir a implementação do primeiro Plano a partir do Balanço feito pelo governo. Este fórum, pensado no âmbito do GT da Sociedade Civil, foi incluído em um processo mais amplo, denominado “Diálogo Virtual: Governo e Sociedade”, cujo objetivo era, em um primeiro momento, promover um espaço de discussão acerca do Balanço do primeiro Plano e, em um segundo momento, elaborar propostas para o segundo Plano. Foi igualmente elaborado um manual de participação no Diálogo Virtual, que incluía uma explicação da Parceria e um calendário de atividades futuras. A construção e validação do referido manual contou com a participação do GT da Sociedade Civil.

Esse espaço virtual de debates ficou sediado na plataforma do E-Democracia da Câmara de Deputados² e pode ser considerado uma segunda inovação, a qual oxigenou o padrão de diálogo entre governo e sociedade e ampliou sensivelmente seu alcance e capilaridade social, bem como a profundidade dos debates sobre o status de implementação de cada compromisso. Foi um momento importante de divulgação de atividades concluídas, inclusive com direcionamento para os links dos produtos – coisa que não havia sido feita anteriormente por falta de um espaço próprio para tanto. Salienta-se, ainda, o cuidado para garantir que a maioria das questões endereçadas aos órgãos responsáveis pelos

compromissos fosse encaminhada aos mesmos e que fosse respondida, com indicação do nome do autor da resposta.

A análise do funcionamento do Diálogo Virtual³ pelos diferentes participantes é, no entanto, controversa. A Secretaria da Presidência vê a ferramenta e a metodologia utilizada como bastante positivas, apesar do curto calendário e de alguns problemas menores na acessibilidade e na infraestrutura do site.⁴ Já diferentes grupos da sociedade civil consultados durante a elaboração deste relatório salientaram outros aspectos. A questão da dificuldade de aceder ao Diálogo foi pontuada por alguns, mas a maioria dos comentários foi dedicada à moderação do diálogo e à qualidade das respostas obtidas. Por um lado, a moderação foi tida como demasiadamente rígida, e por vezes limitadora, do conteúdo das discussões, sobretudo no debate acerca das propostas para o segundo Plano de Ação.⁵ Quanto às respostas, participantes do Diálogo pontuaram que nem sempre houve esclarecimentos por parte dos ministérios e por vezes a réplica era procedimental, sem discorrer sobre o cerne do que havia sido perguntado.⁶

No que se refere a perspectivas para o futuro, os atores consultados têm muitas expectativas para o segundo Plano. Afirmam que a compreensão da fragilidade e da quase inexistência do processo de consulta pública durante o primeiro Plano não ocorrerá neste segundo ciclo. Da mesma forma, colocam que, diferentemente de outras instâncias de participação existentes no país, a Parceria para Governo Aberto supõe uma relação mais horizontal entre governo e sociedade, e que, portanto, mecanismos que preveem uma participação de chancela, com poucos poderes efetivos de construção em colaboração, não respondem aos objetivos da própria OGP.

¹Entrevista com Ricardo Poppi e Fabio Kobol, 27/05/2013.

²Ver Balanço feito no Diálogo Virtual na Plataforma E–Democracia da Câmara dos Deputados. Este fórum não está mais em atividade, mas o conteúdo da discussão está disponível em: <http://edemocracia.camara.gov.br/web/acoes-ogp/wikilegis>.

³Parceria para Governo Aberto. Manual Diálogo Virtual. Brasília: 2012. Disponível em: <http://bit.ly/18u2WFB>. Último acesso em: 09/06/2013; Câmara dos Deputados. Plataforma E–Democracia. Diálogo–OGP. Disponível em:

<http://edemocracia.camara.gov.br/web/acoes-ogp>.

⁴Entrevista com Ricardo Poppi e Fabio Kobol, 27/05/2013.

⁵O presente relatório visa avaliar apenas o primeiro Plano. Entretanto, dado que a consulta acerca da construção do segundo Plano iniciou-se logo após o Balanço do primeiro Plano, utilizando-se da mesma plataforma de diálogo virtual, os avaliadores optaram por deixar registradas percepções de participantes do diálogo acerca desta segunda etapa do processo de consulta. Quanto à moderação na elaboração de propostas, participantes citaram, por exemplo, o fato de que os moderadores desencorajavam os participantes a se alongar nos debates acerca das estruturas de governança da OGP no Brasil para priorizar a construção de propostas viáveis para inclusão de compromissos no segundo Plano. Já o sistema de votos para priorizar as propostas apresentadas também foi qualificado de problemático por algumas organizações. Estas aventaram que organizações pequenas ficaram sub-representadas e que o sistema permitia que um mesmo usuário votasse mais de uma vez, por meio do uso de diferentes CPFs.

⁶Oficina, 21/05/2013; entrevista com Wagner Diniz e Caroline Burtle, 26/04/2013; entrevista com Alexandre Sampaio, 06/05/2013, São Paulo; entrevista com Jorge Machado e Gisele Craveiro, 08/05/2013.

IV | PROGRESSO NOS COMPROMISSOS DO PLANO DE AÇÃO

Todos os países participantes da OGP desenvolvem Planos de Ação nacionais que incluem compromissos concretos durante um período inicial de dois anos.

Os governos devem começar os seus Planos de Ação por descrever esforços existentes relacionados aos seus escolhidos grandes desafios (descritos abaixo), incluindo estratégias de governo aberto específicas e programas em andamento. Depois, os Planos devem demonstrar os compromissos dos governos que fomentam inovações na prática atual governamental com respeito ao grande desafio. Estes compromissos podem partir da base dos esforços existentes, identificar novos passos para completar reformas em andamento ou iniciar ação em uma área totalmente nova.

Os compromissos devem basear-se em um grupo de cinco “grandes desafios” que os governos enfrentam. Como a OGP reconhece que todos os países começam de distintas linhas de base, os países devem escolher os grandes desafios e os compromissos concretos resultantes que melhor se relacionam ao seu contexto nacional único. Nenhum Plano de Ação ou compromisso específico será forçado em um país.

OS CINCO GRANDES DESAFIOS SÃO:

1. Melhoria dos serviços públicos – medidas que se dirigem ao espectro total dos serviços públicos, incluindo a saúde, a educação, a justiça criminal, a água, a eletricidade e quaisquer outras áreas relevantes, por fomentar melhoria nos serviços públicos ou inovação do setor privado.
2. Melhoria da integridade pública – medidas que se dirigem à corrupção e às éticas públicas, acesso à informação, reforma das finanças das campanhas políticas e à liberdade da mídia e à sociedade civil.

3. Melhor gestão dos recursos públicos – medidas que se dirigem aos orçamentos, às aquisições e à assistência estrangeira.
4. Criar comunidades mais seguras – medidas que se dirigem à segurança pública, ao setor de seguridade, à reação aos desastres e/ou crises e ameaças ambientais.
5. Aprimorar a responsabilização e a prestação de contas (*accountability*) no setor privado – medidas que se dirigem à responsabilidade corporativa nos problemas com meio ambiente, anticorrupção, proteção do consumidor e compromisso com a comunidade.

Embora a essência dos compromissos concretos orientados a um grande desafio deva ser flexível e levar em conta as circunstâncias únicas do país, todos os compromissos devem refletir quatro princípios de governo aberto:

- **Transparência:** a informação dos atos e decisões governamentais é aberta, compreensiva, oportuna, disponível livremente ao público e conforme as normas básicas de dados abertos (por exemplo, dados brutos, legíveis por máquina).
- **Participação cidadã:** governos buscam mobilizar os cidadãos a se engajar no debate público e fornecer opiniões que fazem o governo mais responsivo, inovador e efetivo.

- Prestação de contas (*accountability*): existem regras, regulamentos e mecanismos para os atores do governo justificarem as suas ações, atuarem para responder a críticas ou demandas e aceitarem responsabilidade por falhas de desempenho em seus mandatos com respeito às leis ou aos compromissos.
- Tecnologia e inovação: os governos aceitam a importância de prover aos cidadãos com acesso aberto à tecnologia o rol de novas tecnologias para fomentar a inovação, e a importância de melhorar a capacidade dos cidadãos para usar tecnologia.

Os países podem focar os seus compromissos no nível nacional, local e/ou subnacional – onde considerem que os esforços tenham o maior impacto. Ao reconhecer que alcançar os compromissos pode envolver um processo de vários anos, os governos devem incluir cronogramas e pontos de referência aos compromissos para indicar o que é que deve ser alcançado a cada ano, quando possível.

Esta seção do relatório detalha cada um dos compromissos que o Brasil incluiu no Plano de Ação inicial.

O PLANO DE AÇÃO NO BRASIL

Como se verá a seguir, para efeitos deste relatório, os 32 compromissos brasileiros adotados neste primeiro Plano foram agrupados pelos avaliadores em grupos temáticos. Todos os compromissos adotados pelo Brasil foram examinados e estão contemplados nesta seção. O agrupamento responde a uma necessidade prática e metodológica para garantir que a equipe de pesquisadores locais pudesse, frente às limitações de tempo e recursos, ainda assim, analisar a totalidade de compromissos assumidos pelo país. Os agrupamentos foram feitos buscando-se agregar compromissos de natureza semelhante que dialogavam com o mesmo tipo de problema social e/ou desafio da OGP.

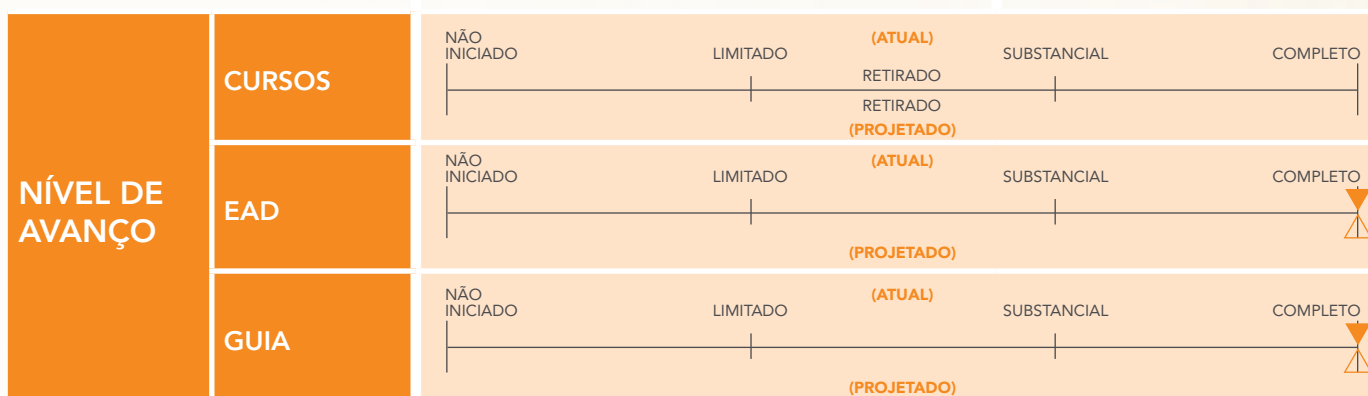
Cada grupo temático inclui a descrição básica dos compromissos incluídos, uma breve narrativa do que ocorreu no processo de implementação, uma estimativa de sua importância e sugestões para o futuro.

1 | CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS EM ACESSO À INFORMAÇÃO

Grupo 1 | Formação Interna

RESUMO DE COMPROMISSO

Instituição responsável	Controladoria-Geral da União
Instituições apoiadoras	Em cooperação com a UNESCO
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Transparência, tecnologia e inovação
Grandes desafios	Melhoria da integridade pública
Especificidade do objetivo	Alta
Ação ou plano?	Ambos



PRÓXIMOS PASSOS

Extensão baseada na implementação existente

Íntegra do texto dos compromissos

Elaboração e oferta de cursos de capacitação de servidores públicos em temas referentes à gestão da informação.

Elaboração de Curso EaD (educação à distância) para capacitação de servidores públicos no tema Acesso à Informação.

Elaboração de Guia e/ou Cartilha sobre acesso à informação para servidores públicos.

O que ocorreu?

Esse agrupamento diz respeito a três compromissos relacionados à capacitação de servidores públicos em temas de gestão e acesso à informação. Todos eles são de responsabilidade da CGU e intimamente ligados com a futura implementação, no governo federal, da recém-aprovada Lei de Acesso à Informação (a Lei 12.527 ou

LAI). Frisa-se aqui que, no momento da apresentação do plano, a LAI ainda não havia sido aprovada.

A Cartilha "Acesso à Informação Pública: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011" é destinada aos agentes públicos e está disponível no site da CGU desde dezembro de 2011.¹ O Balanço de outubro de 2012 menciona que foram impressas 300.000 cartilhas, das quais, até agosto de 2012, já haviam sido distribuídas 213.935.

Quanto aos cursos à distância, de acordo com o governo, foi desenvolvido o curso virtual "Rumo a uma cultura de acesso à Informação: a Lei 12.527/2011" (com carga horária de 10 horas), destinado a todos os servidores públicos para capacitação em acesso à informação e na lei brasileira sobre a questão.² Segundo a CGU, até o final de julho de 2012, foram realizadas quatro edições do curso

virtual, sendo oferecidas 7.061 vagas para um total de 6.026 servidores e empregados públicos inscritos.

Já o terceiro compromisso deste bloco, “Elaboração e oferta de cursos de capacitação de servidores públicos em temas referentes à gestão da informação”, não foi implementado. No Balanço de outubro de 2012, mencionou-se que o compromisso estava atrasado em razão de uma priorização dos cursos voltados a aspectos mais gerais da Lei, em vez de capacitação em gestão e classificação da informação. Já em maio de 2013, a justificativa para a não implementação foi que “identificou-se que a CGU não era o órgão detentor das técnicas adequadas para implementação da política de capacitação e treinamento na área de gestão de informação”. Alguns dos desafios encontrados pela CGU nesse processo foram, sobretudo, os imperativos de lidar com as múltiplas dimensões da implementação da LAI no âmbito federal, somados ao trabalho de auxiliar Estados e municípios a se conformarem com a Lei.³ Ficou decidido, por fim, que o compromisso passaria a integrar o segundo Plano de Ação brasileiro, com o título de “Implementar a Política de Gestão de Documentos no Governo Federal”, sob responsabilidade do Ministério da Justiça.

O quanto foi importante?

O compromisso relativo ao curso à distância recebeu muitos comentários no Diálogo Virtual. Entre eles, um pedido de acesso ao material do curso. Foi destacado que o curso deveria ser melhor difundido entre servidores e que poderia igualmente incluir a questão da relação governo–população como um dos eixos/módulos de ensino. Trata-se de compromissos direcionados à formação e à capacitação interna de servidores públicos federais. Dada a natureza desta presente avaliação e o fato de que ela não contempla entrevistas com uma gama de servidores públicos federais, afora aqueles diretamente responsáveis pela gestão e implementação da OGP no Brasil, não foi possível obter maiores evidências nem no Diálogo Virtual, nem durante a oficina quanto à sua apropriação ou uso, seja pelo público–alvo ou por outros stakeholders.⁴

Por fim, apesar de estes compromissos buscarem estabelecer uma mudança de comportamento entre os gestores públicos que facilite a implementação da Lei de Acesso à Informação, essas metas – elaboração de cursos e materiais – já eram iniciativas programadas no âmbito do planejamento interno da CGU e amparadas pelo acordo do órgão com a UNESCO, firmado em 2010. Ademais, o governo salienta que mudanças nos rumos destes compromissos estão igualmente relacionadas ao fato, já citado anteriormente, do Plano ter entrado em execução antes da aprovação e entrada em vigor da LAI. Neste sentido, desafios decorrentes da implementação da mesma se refletiram na alteração de estratégias neste conjunto de compromissos.⁵ Para mais informações sobre o contexto de aprovação e entrada em vigor da LAI, ver Seção VI.

Próximos passos

Estima-se que ainda haja trabalho a ser feito a partir do que já foi implementado em relação a esse grupo de compromissos. Por exemplo, mesmo levando-se em conta a estratégia inicial da CGU de focar em servidores que seriam responsáveis pelos procedimentos necessários à implementação da lei em seus órgãos e que poderiam atuar como multiplicadores internos, ainda assim o número de cursos ministrados poderia ser expandido. Isto porque o número de servidores contemplados ainda é baixo perto do universo existente. Para melhor medir o impacto desses cursos, foi sugerido igualmente no Diálogo Virtual que as capacitações dos servidores fossem objeto de avaliação interna, por exemplo, para efeito de progressão em plano de carreira.⁶

Quanto ao curso em gestão da informação, há uma necessidade patente de implementá-lo, dada a importância da questão para o adequado cumprimento da LAI. No Diálogo Virtual, o representante da CGU indicou igualmente a vontade do órgão de fazer ações de capacitação e sensibilização sobre a Lei de Acesso voltadas aos cidadãos e não somente aos servidores públicos. Essa iniciativa é bem-vinda.

¹Controladoria–Geral da União. Cartilha “Acesso à Informação Pública”. Brasília: 2011. Disponível em: <http://bit.ly/18cPpZa>. Último acesso em: 09/06/2013.

²Controladoria–Geral da União. Escola Virtual da CGU. Cursos. “Rumo a uma cultura de acesso à informação: a Lei 12.527/2011”. Disponível em: <http://bit.ly/15SHbPQ>. Último acesso em: 09/06/2013.

³Entrevista com Claudia Taya e Otavio Neves, 29/05/2013; Câmara dos Deputados. Plataforma E–Democracia.

⁴Oficina, 21/05/2013; Câmara dos Deputados. Plataforma E–Democracia.

⁵Entrevista com Claudia Taya e Otavio Neves, 29/05/2013.

⁶Câmara dos Deputados. Plataforma E–Democracia.

Grupo 2 | Elaboração de Diretrizes para a Política de Acesso

RESUMO DE COMPROMISSO	
Instituição responsável	Controladoria-Geral da União
Instituições apoiadoras	Em cooperação com a UNESCO
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Transparência
Grandes desafios	Melhoria da integridade pública
Especificidade do objetivo	Alta
Ação ou plano?	Desenvolver um plano
LEVEL OF COMPLETION	
PRÓXIMOS PASSOS	Manutenção e monitoramento

Íntegra do texto dos compromissos

Desenvolvimento de modelo para a estruturação dos serviços de informações ao cidadão em órgãos e entidades do Poder Executivo Federal e de procedimentos para o funcionamento do sistema de acesso a informações públicas.

O que ocorreu?

No âmbito do Executivo e no contexto de regulamentação da LAI (Lei 12.527/2011) pelo Decreto nº 7.724/2012, que estabelece os procedimentos para registrar pedidos de acesso a informações públicas, foram criados formulários-padrão (disponibilizados em meio eletrônico e físico), tanto na internet, quanto nos Serviços de Informações ao Cidadão (SIC) de cada órgão.

Salienta-se neste processo a criação do eSIC, o “Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão”, gerenciado pela CGU e utilizado por todos os órgãos para receber os pedidos de acesso. O sistema permite ao solicitante, além de fazer o pedido, acompanhar o prazo pelo número de protocolo gerado, receber a resposta da solicitação e entrar com recursos. O Sistema está disponível por meio do endereço: <http://www.acessoainformacao.gov.br/sistema/>.

O quanto foi importante?

O compromisso refere-se ao desenvolvimento de um modelo para a estruturação dos serviços de informação ao cidadão que não existiam antes do compromisso. Cabe salientar que essa demanda foi criada no contexto de adaptação da Administração Federal à Lei de Acesso à Informação, que entraria em vigor poucos meses depois da elaboração do Plano da OGP, em maio de 2012.

Segundo stakeholders contatados, sobretudo organizações membros da Rede pela Transparência e Participação Social (RETPS),¹ a implementação da Lei de Acesso à Informação foi um grande avanço e, no geral, ela tem funcionado bem no âmbito do governo federal. De acordo com estatísticas do próprio órgão, de maio de 2012 a janeiro de 2013, haviam sido interpostos 63.217 pedidos pelo sistema, formulados por mais de 40 mil usuários. Até maio de 2013, haviam sido feitos mais 29.707 pedidos. O tempo médio de resposta está abaixo do estipulado por lei, a saber, 20 dias. Segundo o ouvidor-geral da União, os dados extraídos do eSIC revelam a eficiência e a eficácia do sistema federal de acesso à informação.²

Organizações da sociedade civil que fizeram uso do sistema desde maio de 2012 apontam dificuldades de adaptação dos órgãos à LAI. Foram mencionadas dificuldades na apresentação das demandas, como: sites de órgãos públicos que não possuem mecanismo para envio de requerimento de informação eletronicamente (página de eSIC) ou inexistência de setor específico que receba os pedidos de informação nas sedes físicas dos órgãos. Constrangimentos na formulação dos pedidos, devido à necessidade de identificação do solicitante, também foram sentidos por alguns grupos, sobretudo nos âmbitos estadual e municipal. Cabe salientar, no entanto, que a necessidade de identificação do solicitante é uma exigência legal, prevista no Artigo 10 da Lei 12.527/2011 (LAI). A questão da confiabilidade da informação recebida também foi um ponto levantado por algumas organizações, especialmente no caso de dados orçamentários e outros ligados a serviços públicos. Muitos acreditam, contudo, que o problema não esteja no sistema de requerimentos, e sim no desenho da lei e na falta de preparo de alguns órgãos. Em alguns casos, é preciso conhecimento jurídico para apelar contra decisões de negação de pedido, e a última instância, a Comissão mista, não é verdadeiramente mista – é interministerial.³

Próximos passos

Não foram identificadas novas ações quanto a este compromisso. No entanto, cabe pontuar que os desafios encontrados atualmente, segundo o ouvidor-geral da União, referem-se à efetividade da LAI. Enquetes de satisfação e pesquisa de cliente oculto são tidas pela CGU como instrumentos que podem ajudar nesse processo de avaliação de impacto. Usuários têm aventado a necessidade de elaboração de catálogos e/ou inventários de informações disponíveis no âmbito dos órgãos e ministérios, de clarificação de prazos para liberação da informação após recursos acatados e de maior apoio do Executivo (por meio, por exemplo, do fortalecimento do Programa Brasil Transparente ou de parcerias) para promover a LAI no Legislativo e no Judiciário, bem como da implementação da lei nos Estados e municípios.⁴

¹A **Rede pela Transparência e Participação Social (RETPS)** é composta por 14 organizações da sociedade civil e cidadãos que “atuam para ampliar a transparência do poder público, bem como para estimular a sociedade a participar e a exercer o controle social dos recursos e das políticas públicas”. A rede elegeu como focos de atuação coletiva: a Lei de Acesso à Informação, transparência orçamentária, dados abertos, Parceria para Governo Aberto, ferramentas digitais para auxiliar o cidadão e as propostas priorizadas na 1ª Consocial.

²José Eduardo Romão. “Como jornalistas usaram (e abusaram?) da transparência passiva no primeiro ano da LAI”. In: Conectas Direitos Humanos. “Veja como foi o seminário sobre 1 ano da Lei de Acesso”. Publicado em 23/05/2013. Disponível em: <http://bit.ly/1eibHM0>.

³Artigo 19. Balanço de 1 Ano da Lei de Acesso à Informação Pública – Relatório Anual – 2012/2013. São Paulo: Maio 2013. Disponível em: <http://bit.ly/17Qo1O4>.

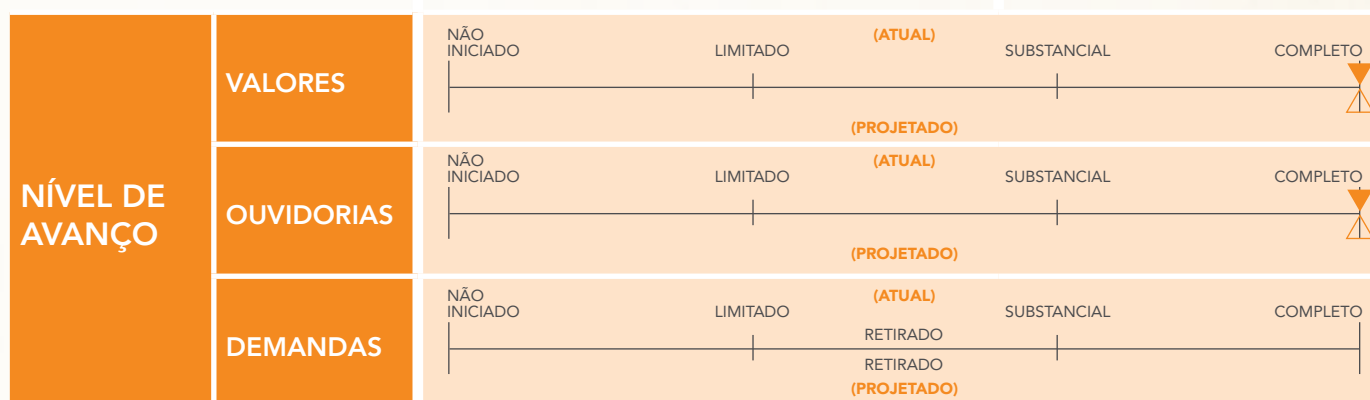
⁴Câmara dos Deputados. Plataforma E-Democracia.

2 | IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Grupo 3 | Diagnóstico da Atual Política de Transparência

RESUMO DE COMPROMISSO

Instituição responsável	Controladoria-Geral da União
Instituições apoiadoras	Em cooperação com a UNESCO
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Transparência
Grandes desafios	Melhoria da integridade pública
Especificidade do objetivo	Média
Ação ou plano?	Efetuar uma ação



PRÓXIMOS PASSOS

Extensão baseada na implementação existente

Íntegra do texto dos compromissos

Pesquisa–diagnóstico sobre valores, conhecimento e cultura de acesso à informação pública no Poder Executivo Federal Brasileiro: pesquisa qualitativa com autoridades públicas e quantitativa com amostra de servidores públicos.

Realização de pesquisa para identificação das demandas da sociedade sobre acesso à informação, visando ao aperfeiçoamento da política de transparência ativa.

Estudo–diagnóstico sobre o papel das ouvidorias dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal na Política Brasileira de Acesso a Informações Públicas.

O que ocorreu?

Este grupo se refere ao conjunto de compromissos que têm por objetivo produzir estudos de diagnóstico para

assessorar a CGU no processo de implementação da LAI. Segundo o balanço de 2012, os dois primeiros haviam sido completados e o último foi retirado.

A pesquisa–diagnóstico sobre valores, conhecimento e cultura de acesso à informação foi realizada sob coordenação do Prof. Dr. Roberto da Matta no âmbito do projeto “Política Brasileira de Acesso a Informações Públicas: garantia democrática do direito a informação, transparência e participação cidadã” (CGU/UNESCO). O sumário executivo com os resultados da pesquisa realizada foi publicado em dezembro de 2011.¹

O estudo–diagnóstico sobre o papel das ouvidorias, previsto para março de 2012, foi igualmente implementado. O relatório final da pesquisa foi publicado

no site da CGU em outubro de 2012.² Segundo a CGU, a partir do diagnóstico realizado, foram estabelecidas ações, no âmbito da Ouvidoria–Geral da União, para maior envolvimento das ouvidorias dos órgãos na implementação da LAI, tais como a realização de oficinas e a elaboração de cartilhas direcionadas a essas instituições.

Já a pesquisa para identificar demandas da sociedade quanto à transparência ativa estava com cronograma atrasado em outubro de 2012. Segundo o Balanço, o projeto encontrava-se em fase de concepção e seria executado no âmbito do projeto de cooperação entre a CGU e a UNESCO. Na época, os riscos identificados haviam sido os da devida mobilização de cidadãos para participar de grupos focais da pesquisa. Foi igualmente mencionado em entrevista que a metodologia inicial desenhada para tal pesquisa se mostrou demasiadamente custosa. Em maio de 2013, o compromisso constava no Balanço atualizado como “não implementado”. A justificativa dada foi que a elaboração do compromisso foi feita antes da estruturação do eSIC, mas que o sistema hoje “agrega um representativo conjunto de informações demandadas pela sociedade, no âmbito da Lei de Acesso à Informação”, sendo assim possível utilizar a ferramenta “de forma a ter informações constantes das demandas referidas no compromisso – em vez do retrato que a pesquisa proporcionaria – com a possibilidade de gestão feita por cada órgão e com custos muito menores do que uma investigação de campo teria”. Ainda segundo a CGU, os órgãos do Executivo Federal disponibilizaram em suas páginas na internet as respostas às perguntas mais frequentes. Dado esse contexto, a CGU optou pela não implementação da ação, alegando não trazer prejuízo aos objetivos propostos.³

O quanto foi importante?

Os três compromissos são pesquisas que buscam auxiliar o governo na formação e implementação de uma política ampla de acesso à informação. Os produtos devem, portanto, servir de apoio aos gestores públicos envolvidos com a implementação da LAI.

Não foram encontradas evidências de uso ou apropriação, provavelmente por se tratarem de pesquisas internas cujo objetivo primeiro é balizar as ações dos gestores públicos e cujos resultados não foram objeto de uma política de difusão mais ampla. Desafios no uso ou apropriação deste compromisso por parte dos usuários também não foram identificados.

Próximos passos

Duas das pesquisas foram realizadas e a terceira decidiu-se por não ser implementada. Neste sentido, não há próximos passos esperados. Disponibilizar os resultados completos das pesquisas realizadas é, no entanto, desejável. Quanto ao compromisso que não foi implementado, seria importante garantir uma política de constante análise das demandas da sociedade via eSIC e que estas fossem traduzidas em informações de transparência ativa pelos órgãos da Administração Federal.⁴ A informação referente à decisão de não implementar o terceiro compromisso só foi divulgada em maio de 2013, após informações prévias terem sido divulgadas no Diálogo Virtual dando conta de que o compromisso estava concluído. Este exemplo reforça a importância de se ampliar a transparência sobre os processos de monitoramento na implementação dos compromissos.

¹ Ver Sumário Executivo da pesquisa sobre valores em: <http://bit.ly/1daVxCO>. Último acesso em: 04/06/2013.

² Já o relatório final da pesquisa sobre as ouvidorias encontra-se disponível em: <http://bit.ly/1eEwTj>. Último acesso: 04/06/2013.

³ Entrevista com Claudia Taya e Otavio Neves, 29/05/2013; Câmara dos Deputados. Plataforma E–Democracia.

⁴ Oficina, 21/05/2013; Entrevista com Alexandre Sampaio, 06/05/2013.

Grupo 4 | Catalogação de Informação Pública Disponível

RESUMO DE COMPROMISSO	
Instituição responsável	Controladoria-Geral da União; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Instituições apoiadoras	Em cooperação com a UNESCO
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Transparência, tecnologia e inovação
Grandes desafios	Melhoria dos serviços públicos, melhoria da integridade pública
Especificidade do objetivo	Média
Ação ou plano?	Efetuar uma ação
NÍVEL DE AVANÇO	
PRÓXIMOS PASSOS	Extensão baseada na implementação existente

Íntegra do texto dos compromissos

Confecção de Catálogo de Dados e Informações Públicas disponibilizados na internet por órgãos e entidades da Administração Pública Federal: objetivo de facilitar o acesso aos dados e informações e orientar a elaboração de políticas públicas de promoção da transparência pública. O projeto envolve o mapeamento, registro e catalogação de metadados de dados e informações disponibilizadas na internet pelos órgãos e entidades do Poder Executivo.

O que ocorreu?

A confecção do catálogo também se insere no âmbito da anteriormente referida parceria entre CGU e UNESCO. Segundo consta no Balanço, em outubro de 2012, 75% dos relatórios haviam sido entregues e estavam sendo revisados. Os demais estavam em andamento. Em maio de 2013, o compromisso foi tido como implementado. Nesta oportunidade, a CGU afirmou que “todos os relatórios necessários para a confecção do catálogo foram entregues”¹ e que a divulgação ocorreria entre abril e maio. Segundo a CGU, o catálogo está disponível, desde abril de 2013,

em versão .csv e .xls no seguinte endereço:

<http://www.cgu.gov.br/acessoainformacaoGOV/acesso-informacao-brasil/catalogo-dados.asp>.

Em outubro de 2012, os riscos identificados eram a alteração dos endereços eletrônicos nos quais as informações são disponibilizadas e mudanças no formato de publicação de informações. Hoje, de acordo com representante da Controladoria entrevistado, o catálogo está pronto, mas o órgão tem encontrado dificuldades técnicas para fazer a atualização dos dados, e atualmente discute-se com o MPOG para encontrar uma solução para a questão.

O quanto foi importante?

Este compromisso é tido como muito importante pelos atores da sociedade consultados.² Entretanto, a recente publicação dos Catálogos não permitiu avaliar como ele tem sido utilizado. No mais, acredita-se que o compromisso amplie a prática governamental no âmbito de acesso à informação e é uma importante ferramenta para a sociedade, pois tem uma interface direta com os cidadãos.

Próximos passos

Este compromisso exige esforços para finalizar sua implementação. Comentários feitos no Diálogo Virtual em relação a ele apontam também para a necessidade, em um segundo momento, de um inventário mais amplo, para que a sociedade possa saber o rol de informações que existem e que não estão disponíveis, bem como sua classificação. Trata-se de uma questão de atualidade, pois o rol de informações classificadas deve ser disponibilizado anualmente pelos órgãos até 01 de junho, segundo o Artigo 45 do Decreto N° 7.724/2012, que regulamenta a LAI. O primeiro ano em que isso ocorrerá é 2013. Esse procedimento é considerado como um desafio remanescente, segundo a CGU.

¹Ver notícia da publicação do Catálogo em: <http://bit.ly/Zze2ZR>. Último acesso em: 18/08/2013.

²Entrevista com Claudia Taya e Otavio Neves, 29/05/2013.

³Oficina, 21/05/2013; Câmara dos Deputados. Plataforma E-Democracia.

⁴Entrevista com Claudia Taya e Otavio Neves, 29/05/2013.

3 | PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

Grupo 5 | Fórum Interconselhos

RESUMO DE COMPROMISSO	
Instituição responsável	Secretaria-Geral da Presidência da República, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Instituições apoiadoras	Nenhuma
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Participação cidadã
Grandes desafios	Melhoria da integridade pública, melhor gestão dos recursos públicos
Especificidade do objetivo	Alta
Ação ou plano?	Ambos
NÍVEL DE AVANÇO	
PRÓXIMOS PASSOS	Dispensa ação adicional

Íntegra do texto dos compromissos

Realização de Encontros do Fórum Interconselhos PPA 2012–2015 (2ª Etapa): cuida-se de processo de participação social na elaboração e monitoramento do Plano Plurianual federal (PPA 2012–2015), com representação dos Conselhos Nacionais. O objetivo do encontro é apresentar à sociedade a proposta do PPA 2012–2015, que será discutida pelo Congresso Nacional, e destacar as contribuições incorporadas ao plano a partir das sugestões formuladas na primeira etapa do Fórum.

O que ocorreu?

Segundo o Balanço do governo, o II Fórum Interconselhos reuniu em Brasília, em outubro de 2011, cerca de 100 representantes de Conselhos e Comissões Nacionais e entidades da sociedade civil. O evento foi transmitido via videoconferência. Nesse encontro, discutiu-se a viabilidade da inclusão

de propostas dos participantes no projeto de lei do Plano Plurianual (PPA) enviado ao Congresso Nacional. Segundo a SGPR, durante o evento, também foram firmados compromissos para a realização do monitoramento do PPA de forma participativa. Participantes comentaram que o evento foi sucinto. Todo material do evento está disponível *online*.¹

O quanto foi importante?

Este encontro faz parte de uma série de iniciativas realizadas pela Secretaria da Presidência e pelo MPOG para fortalecer a participação social no planejamento. Tratou-se de uma segunda reunião de devolutiva à sociedade, cuja primeira etapa ocorreu em maio de 2011, apresentando os números de incorporação de propostas e discutindo novas ações para a participação social no monitoramento do Plano Plurianual. Foi, neste sentido, incluído no primeiro Plano de Ação por tratar-se de um processo

inovador no seio do governo, cuja temática dialoga fortemente com a Parceria, mas não se tratou de uma inovação trazida ou propiciada pela OGP.² Os atores da sociedade civil consultados que participaram do Fórum disseram que a reunião de Brasília foi bastante curta e aventaram que é possível que a política de participação social na elaboração dos PPAs esteja sob risco de ser descontinuada.³ Para a Secretaria Geral da Presidência, não há esse risco, pois a participação social na formulação e acompanhamento do PPA, bem como nas Leis de Diretrizes Orçamentárias e Orçamentária Anual, está em andamento.

Próximos passos

Não foram identificados próximos passos específicos a este compromisso, já que se tratava de uma reunião de devolutiva.

¹Secretaria Nacional de Articulação Social. Segundo Fórum Interconselhos. Disponível em: <http://bit.ly/13MXXC7>. Último acesso em: 09/06/2013.

²Oficina, 21/05/2013; Entrevista com Ricardo Poppi e Fabio Kobol, 27/05/2013.

³Oficina, 21/05/2013.

Grupo 6 | Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social

RESUMO DE COMPROMISSO	
Instituição responsável	Comissão Organizadora Nacional (Controladoria-Geral da União preside)
Instituições apoiadoras	Nenhuma
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Transparência, participação cidadã, prestação de contas, tecnologia e inovação
Grandes desafios	Melhoria dos serviços públicos, melhoria da integridade pública, melhor gestão dos recursos públicos
Especificidade do objetivo	Alta
Ação ou plano?	Ambos
NÍVEL DE AVANÇO	<p>Gráfico de nível de avanço com os seguintes pontos: NÃO INICIADO, LIMITADO, (ATUAL) SUBSTANCIAL, COMPLETO. O nível planejado está no ponto COMPLETO.</p>
PRÓXIMOS PASSOS	Extensão baseada na implementação existente

Íntegra do texto dos compromissos

Realização da 1ª Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social (1ª Consocial): serão debatidos, durante todo o processo conferencial, quatro eixos temáticos: a promoção da transparência e acesso à informação e dados públicos; mecanismos de controle social, engajamento e capacitação da sociedade para o controle da gestão pública; atuação dos conselhos de políticas públicas como instâncias de controle e diretrizes para a prevenção e o combate à corrupção. Além das etapas estaduais e municipais, a sociedade poderá debater os eixos temáticos em conferências livres e virtuais. Quanto ao caráter propositivo da conferência, pretende-se que as diretrizes subsidiem a elaboração de um Plano Nacional sobre Transparência e Controle Social para os órgãos da Administração Pública e orientadoras da atividade no seio da sociedade.

O que ocorreu?

A realização da Etapa Nacional da 1a Consocial foi incluída como compromisso no Plano de Ação governamental do Brasil. Tal etapa foi realizada

entre os dias 18 e 20 de maio de 2012, em Brasília. Os 1.300 delegados eleitos, provenientes de todo o país, propuseram e aprovaram 80 propostas para o incremento da transparência e do acesso à informação, do fortalecimento do controle social e do avanço na prevenção e combate à corrupção no Brasil. As propostas e os demais materiais do evento podem ser visualizados *online*.¹ A CGU afirma ter dado seguimento ao processo encaminhando as propostas aprovadas a autoridades públicas de todos os Poderes e esferas de governo, por meio da elaboração de 5 mil cartilhas contendo 10 das propostas priorizadas e depois remetendo ao site da Consocial. Quanto a este compromisso, não foram mencionados desafios, nem por parte do governo, nem por parte da sociedade civil entrevistada.

O quanto foi importante?

A 1a Consocial foi julgada um evento importante pelos participantes entrevistados. Trata-se de uma iniciativa transversal e com capilaridade. Salienta-se novamente que a Consocial é uma iniciativa inovadora, com inúmeras interfaces e sinergias com os princípios

e objetivos da OGP, mas que já estava em curso antes da elaboração do Plano.²

Como mencionado anteriormente, a Consocial parece ter tido um papel fundamental para a formação de uma rede de atores da sociedade civil que se envolveriam posteriormente não somente com os temas da OGP, mas também com a própria Parceria. Um exemplo disso é que a quase totalidade de atores que compõem o GT da Sociedade Civil esteve igualmente presente na Consocial. Algumas propostas da 1ª Consocial entraram igualmente nas propostas da sociedade civil para o processo de elaboração do segundo Plano de Ação do Brasil, no início de 2013. Outra evidência de que o evento teve uma repercussão interna foram as propostas aprovadas que desagradaram aos órgãos afetados e que geraram objeções fortes por parte dos mesmos e de outros setores da sociedade, inclusive na mídia.³

Tanto na oficina quanto nas entrevistas apareceu a questão sobre como incorporar as recomendações, em geral de caráter mais abrangente e programático, ao plano da parceria. Muitos atores envolvidos no processo sentem falta de uma devolutiva formal da Consocial, no sentido de uma resposta dos órgãos sobre a viabilidade de incorporação das propostas elaboradas.⁴

Próximos passos

Possíveis próximos passos identificados pelos stakeholders seriam justamente a devolutiva dos órgãos e um acompanhamento mais periódico de iniciativas propostas. Do ponto de vista dos gestores públicos, um desafio seria consolidar propostas menos genéricas e mais factíveis.⁵

¹ Ver site da Consocial na página oficial da CGU em: <http://www.cgu.gov.br/consocial/>.

² Entrevista com Vagner Diniz e Caroline Burle, 26/04/2013; entrevista com Alexandre Sampaio, 06/05/2013; entrevista com Jorge Machado e Gisele Craveiro, 08/05/2013; entrevista com Ricardo Poppi e Fabio Kobol, 27/05/2013.

³ MidiaNews. "ONG Moral propõe a extinção de Tribunais de Contas". Publicado em 22/03/2012. Disponível em: <http://www.midianews.com.br/conteudo.php?sid=1&cid=112322>;

Nota de Repúdio à Proposta da Parceria Governo Aberto de Extinção dos Tribunais de Contas do Brasil. 2 de abril de 2013. Disponível em: <http://bit.ly/18cufKq>.

⁴ Oficina, 21/05/2013; Entrevista com Vagner Diniz e Caroline Burle, 26/04/2013; entrevista com Alexandre Sampaio, 06/05/2013.

⁵ Entrevista com Ricardo Poppi e Fabio Kobol, 27/05/2013, Brasília.

Grupo 7 | Encontro Nacional de Dados Abertos

RESUMO DE COMPROMISSO

Instituição responsável	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Instituições apoiadoras	Nenhuma
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Transparência, participação cidadã, prestação de contas, tecnologia e inovação
Grandes desafios	Melhoria dos serviços públicos, melhoria da integridade pública, melhor gestão dos recursos públicos
Especificidade do objetivo	Alta
Ação ou plano?	Ambos
NÍVEL DE AVANÇO	
PRÓXIMOS PASSOS	Dispensa ação adicional

Íntegra do texto dos compromissos

Realização do I Encontro Nacional de Dados Abertos: O evento objetiva: a) motivar o uso de dados abertos como plataforma de colaboração com a sociedade; b) compartilhar ações desenvolvidas pela sociedade civil e pelo governo, a fim de acompanhar e demonstrar as vantagens da publicação de dados abertos; c) compartilhar a visão das partes interessadas no assunto e troca de experiências entre os envolvidos.

O que ocorreu?

O 1o Encontro Nacional de Dados Abertos ocorreu de 25 a 27 de outubro de 2011, em Brasília.¹ O evento contou com palestrantes nacionais e internacionais e foi realizado no contexto do Encontro Nacional de Tecnologia da Informação e em paralelo a outros fóruns, como o II Encontro Nacional de Tecnologia da Informação para os Municípios. Juntos, segundo o governo, ambos os eventos contabilizaram mais de 2.400 participantes.² Não foram mencionados desafios no cumprimento deste compromisso.

O quanto foi importante?

Foi um evento considerado importante e pioneiro por aqueles que trabalham na temática, possibilitando que o tema de dados abertos ganhe mais visibilidade no cenário nacional.

Entidades que atuam na área e setores do governo que trabalham com dados abertos qualificaram o evento como um sucesso e afirmaram que ele contribuiu para a divulgação do tema de dados abertos, dentro e fora do governo. Fortaleceu também as ações realizadas no âmbito do desenvolvimento da INDA.³

Próximos passos

Não foram identificados próximos passos, pois se tratou da realização de um evento pontual.

¹ I Encontro Nacional de Dados Abertos. INDA. Disponível em: <http://wiki.gtinda.ibge.gov.br/I-Encontro-Nacional-de-Dados-Abertos.ashx>. Último acesso: 09/06/2013.

² Controladoria-Geral da União. "CGU participa do I Encontro Nacional de Dados Abertos". Publicado em 26/10/2011. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/imprensa/Noticias/2011/noticia19211.asp>. Último acesso em: 09/06/2013.

³ Entrevista com Augusto Hermann, Nitai Silva, Luis Felipe Coimbra e Corinto Merffe, 27/05/2013; entrevista com Vagner Diniz e Caroline Burle, 26/04/2013.

Grupo 8 | Seminário Nacional de Participação Social

RESUMO DE COMPROMISSO	
Instituição responsável	Secretaria-Geral da Presidência da República
Instituições apoiadoras	Nenhuma
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Participação cidadã
Grandes desafios	Melhoria da integridade pública
Especificidade do objetivo	Alta
Ação ou plano?	Ambos
NÍVEL DE AVANÇO	<p>Gráfico de progresso com eixos: NÃO INICIADO, LIMITADO, (ATUAL) SUBSTANCIAL, COMPLETO. O nível planejado está no ponto COMPLETO.</p>
PRÓXIMOS PASSOS	Manutenção e monitoramento

Íntegra do texto dos compromissos

Realização do Seminário Nacional de Participação Social: objetiva aprofundar os estudos sobre os mecanismos e as instâncias de participação social, bem como qualificar o exercício da democracia e da cidadania ativa. Discutirá o Sistema Nacional de Participação Social, realizará um balanço sobre os processos de participação social do governo federal e debaterá iniciativas, perspectivas e estratégias norteadoras da ação governamental para o período 2011–2014.

O que ocorreu?

O Seminário foi realizado de 26 a 28 de outubro de 2011. Dentre o conjunto de resultados do Seminário, a Secretaria-Geral destaca as propostas e sugestões para implementação de uma Política e de um Sistema Nacional de Participação Social. O evento contou com transmissão ao vivo e fórum de discussão online.

Informações sobre programação e convidados, entre outras, estão disponíveis *online*.¹

O quanto foi importante?

O seminário visou congregar atores governamentais e não governamentais já envolvidos com a questão da participação social em diferentes âmbitos e temáticas para subsidiar o aprimoramento e a consolidação de uma política nacional de participação social.²

Uma possível evidência da importância desse compromisso e de seus resultados é, segundo a SGPR, o tema da criação de uma política e de um sistema de participação social ter ganhado relevância dentro do governo. Algumas outras ações referentes a este tema foram igualmente incluídas como proposta para o segundo Plano de Ação.³

Possíveis desafios dizem respeito à participação social no país de maneira mais ampla. Nos últimos vinte anos, multiplicaram-se as experiências de participação

social nos diversos âmbitos federativos (municipal, estadual e federal) e áreas temáticas. Encontrar formas de racionalizar essa estrutura, tornando-a mais ágil e menos redundante, permanece um desafio.⁴

Próximos passos

Dar continuidade ao debate, dentro e fora do governo, parece ser um próximo passo desejado para além da realização do seminário. Segundo a SGPR, a construção da Política e do Sistema Nacional de Participação Social se tornaram objetivos estratégicos prioritários do órgão, e marcos legais a este respeito serão sancionados, provavelmente, ao final de 2013. Ainda segundo a Secretaria, em agosto de 2013 o processo já se encontrava em estágio avançado, pois a minuta do decreto da Política e do Sistema passa por processo de consulta pública.

¹Secretaria-Geral da Presidência da República. Seminário Nacional de Participação Social. Disponível em: <http://www.secretariageral.gov.br/seminario>. Último acesso em: 09/06/2013.

²Entrevista com Ricardo Poppi e Fabio Kobol, 27/05/2013.

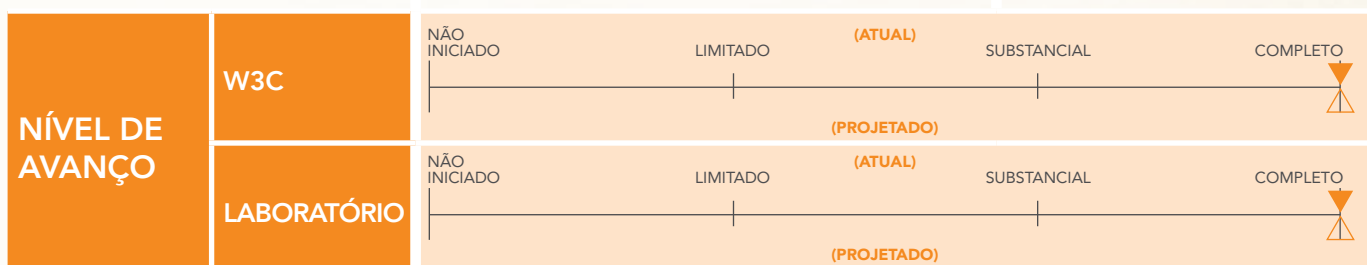
³Entrevista com Ricardo Poppi e Fabio Kobol, 27/05/2013.

⁴Oficina, 21/05/2013.

Grupo 9 | Parcerias com Organizações da Sociedade Civil

RESUMO DE COMPROMISSO

Instituição responsável	Controladoria-Geral da União e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Instituições apoiadoras	W3C Brasil e Transparência Hacker
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Transparência, participação cidadã
Grandes desafios	Melhoria da integridade pública
Especificidade do objetivo	Alta
Ação ou plano?	Ambos



PRÓXIMOS PASSOS

Dispensa ação adicional

Íntegra do texto dos compromissos

Filiação e celebração de parceria com a organização W3C Brasil:¹ objetiva estimular e capacitar os governos subnacionais para a publicação de dados abertos governamentais por meio de ações como: mapeamento de iniciativas e boas práticas na publicação de dados abertos; realização de palestras de sensibilização e treinamentos sobre transparência e dados abertos para gestores públicos e técnicos de TI; desenvolvimento de curso EaD (Educação à Distância) sobre transparência e dados abertos; apoio técnico à CGU na reestruturação do Portal da Transparência.

Celebração de parceria com o Laboratório de Cultura Digital: objetiva estimular e capacitar a sociedade para fazer uso de informações públicas e dados abertos governamentais por meio de medidas como: fomento ao desenvolvimento de aplicativos que processem, interpretem e apresentem informações e dados

públicos sob novas perspectivas, inclusive por meio de concurso de aplicativos, e realização de oficinas sobre transparência e dados abertos para treinamento e estímulo à participação de universitários e membros da sociedade civil.

O que ocorreu?

Ambas as parcerias entre a CGU e organizações da sociedade civil atuando com dados abertos se inserem no convênio da Controladoria com a UNESCO (processo no 00190.004515/2010-79). O prazo para celebração de ambas as parcerias estava previsto para setembro de 2012.

A parceria com a World Wide Web Consortium (W3C) – Brasil foi firmada de acordo com o prazo. Seus objetivos são apoiar Estados e municípios na publicação de dados abertos, publicar guia sobre dados abertos, realizar concursos de aplicativos e

oferecer apoio ao Portal de Transparência. O Manual de Dados Abertos já foi publicado e encontra-se disponível *online*.² Já o 1o Concurso de Softwares para Dados Abertos, realizado em parceria com a W3C, recebeu 15 projetos inscritos e teve sua premiação divulgada em julho de 2013.³

Quanto à parceria com o Laboratório de Cultura Digital, ela previa a realização de workshops de dados abertos e seria realizado pela organização Transparência Hacker por meio do Laboratório de Cultura Digital. Os workshops integram um plano estratégico de promover a cultura dos dados abertos e a sua reutilização e remix pela sociedade. A estrutura desenvolvida para tais ações está disponível em: <https://github.com/pmarkun/textos/blob/master/esfera/cgu-workshopdedadosabertos.md>.

O primeiro workshop foi realizado em Florianópolis (SC) em outubro de 2012.⁴ Já o segundo, em Belo Horizonte (MG), em abril de 2013. Estavam planejados eventos no Pará e em Goiás, os quais não foram realizados. Nas oficinas do Laboratório de Cultura Digital, os desafios encontrados relacionavam-se à organização das oficinas, devido à concorrência com outros eventos voltados para o mesmo público.

O quanto foi importante?

A maior interação entre o governo e entidades da área de tecnologia e dados abertos é bastante relevante para as temáticas da Parceria. Um exemplo de apropriação das ações realizadas no âmbito dessas parcerias são os aplicativos desenvolvidos para o Concurso de Softwares para Dados Abertos. O aplicativo vencedor “De Olho nas Emendas”

<https://emendas.crowdmap.com/> já está disponível. Outro exemplo dessa apropriação é o “Radar Parlamentar” <http://radarparlamentar.pgbgolignu.org/index/>, uma ferramenta que analisa votações do Legislativo.⁵

No entanto, apesar das parcerias terem sido incluídas como compromissos nesse primeiro Plano, elas não representam necessariamente inovações em práticas existentes, pois a celebração de parcerias com entidades da sociedade civil já é rotina em diferentes setores governamentais. Cabe também pontuar que a inclusão de celebração de parcerias com organismos da sociedade civil como compromissos gerou alguma polêmica. Tais parcerias foram avaliadas por alguns como bem-vindas, pois reforçam o caráter colaborativo da OGP. Segundo a CGU, as parcerias ajudam a entender a lógica do usuário nas ações dos governos.⁶ Já outros stakeholders acreditam que compromissos dessa natureza são pontuais e destoam dos demais. Paralelamente, existe um questionamento acerca de como avaliar e acompanhar tais compromissos. Foi sugerido que o indicador de avaliação desse tipo de compromisso no futuro não seja a celebração ou não do acordo de parceria, e sim a realização de atividades no âmbito das mesmas.⁷

Afora os desafios na compreensão do que consistem essas parcerias, as ações realizadas no âmbito de cada uma não foram sistematizadas. Quanto às ações em si, não foram encontrados desafios na apropriação.

Próximos passos

Não foram identificados próximos passos para esses compromissos.

¹ O Consórcio World Wide Web (W3C) é um consórcio internacional no qual organizações afiliadas debatem e definem conjuntamente padrões para a web a fim de que essa rede atinja todo o seu potencial.

² Ver: http://www.w3c.br/pub/Materiais/PublicacoesW3C/Manual_Dados_Abertos_WEB.pdf.

³ Informações sobre os premiados podem ser encontradas em: <http://bit.ly/16l0vby>. Último acesso: 18/08/2013.

⁴ Egov Santa Catarina. “Evento – I Workshop de Dados Abertos e Hackday em Florianópolis (SC)”. Disponível em: <http://bit.ly/13N7AAS>. Último acesso em: 09/06/2013.

⁵ Outros aplicativos estão sendo desenvolvidos no âmbito de parcerias entre a W3C e outros ministérios, como o Ministério da Justiça. Ver, por exemplo, o “Reputação S/A”, que analisa empresas listadas na Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON). Ver: Portal Brasil. “Cidadão pode verificar informações com aplicativo de dados governamentais”. Publicado em

⁶ 23/05/2013. Disponível em <http://bit.ly/1e33R89>. Último acesso em: 08/06/2013.

⁷ Entrevista com Claudia Taya e Otavio Neves, 29/05/2013.

⁸ Oficina, 21/05/2013; entrevista com Vagner Diniz e Caroline Burle, 26/04/2013.

4 | DADOS ABERTOS

Grupo 10 | Infraestrutura Nacional de Dados Abertos

RESUMO DE COMPROMISSO	
Instituição responsável	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Instituições apoiadoras	Nenhuma
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Transparência, participação cidadã, tecnologia e inovação
Grandes desafios	Melhoria da integridade pública
Especificidade do objetivo	Alta
Ação ou plano?	Ambos

NÍVEL DE AVANÇO	PLANO	
	CAPACITAÇÃO	
	DISSEMINAÇÃO	
	PORTAL	
PRÓXIMOS PASSOS		3 manutenção e monitoramento, 1 extensão baseada na implementação existente

Íntegra do texto dos compromissos

Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA): 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, em conformidade com o disposto nos padrões de interoperabilidade de governo eletrônico (e-PING).

Sobre a INDA, compromete-se o governo com as seguintes ações:

- Desenvolvimento da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos: publicação do plano de ação para

a INDA, com os objetivos da infraestrutura para os próximos anos, seu histórico, modelo de desenvolvimento colaborativo e a forma de gestão.

- Plano de capacitação da INDA: desenho e implementação de um plano de capacitação para servidores públicos federais, de maneira a aumentar a qualidade dos dados disponibilizados pelo governo.
- Ações de disseminação: delineamento e implementação de linha temática sobre dados abertos em plano de comunicação do Programa Governo Eletrônico sob responsabilidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

- *Portal Brasileiro de Dados Abertos: desenvolvimento de ambiente virtual acessado pelo endereço www.dados.gov.br, de maneira a simplificar a pesquisa e o acesso a dados públicos. Esse portal será o ponto de convergência do acesso aos dados do setor público brasileiro de todas as esferas de governo.*

O que ocorreu?

A Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA) é um projeto que já estava em andamento desde 2010 no âmbito do Ministério do Planejamento. Em março de 2011, foi criado um Grupo de Trabalho para avançar na temática, aberto à sociedade e ao setor privado.

O desenvolvimento da infraestrutura estava previsto para março de 2012. Em abril de 2012 foi instituída a INDA com publicação no Diário da União. Seu Comitê Gestor multisetorial foi constituído em agosto e sua primeira reunião extraordinária ocorreu em outubro de 2012. Na época do Balanço, o cronograma para a finalização estava atrasado e foi estipulado novo prazo para novembro de 2012. Em setembro de 2012, o Plano de Ação da INDA foi disponibilizado para consulta, revisão e incorporação de contribuições. O Plano foi finalmente aprovado em fevereiro de 2013. Já o plano de capacitação foi construído e está sendo executado. O “Plano de Capacitação da INDA para o biênio 2011–2012” e o “Programa de Capacitação da INDA para o biênio 2013–2014” já foram disponibilizados publicamente.¹ Segundo o Balanço, em outubro de 2012, haviam sido realizados três cursos técnicos sobre o ciclo de vida da informação e quatro workshops sobre dados. De acordo com dados do MPOG, não existe atualmente o levantamento de quantos servidores participaram dos eventos realizados. Não obstante, todo o material está disponível no wiki da INDA.

Quanto ao Plano de Disseminação da INDA, estava atrasado, segundo o Balanço de 2012, com novo prazo estipulado para abril de 2013. O MPOG havia indicado o alinhamento com outras atividades de Governo Eletrônico para o novo prazo. A INDA já tinha

começado a ser divulgada, no entanto, no lançamento do portal “dados.gov.br” em abril de 2012. Desde maio de 2013, o compromisso, agora chamado de Plano de Comunicação, está classificado como concluído. O Ministério salienta que se trata de ações contínuas e que continuarão sendo realizadas mesmo com o fim deste compromisso.

Por fim, o Portal Brasileiro de Dados Abertos (dados.gov.br) foi desenvolvido e o site contava, segundo o Balanço de maio de 2013, com 82 conjuntos de dados, com 1.006 recursos. Quinze aplicativos estão divulgados no site. Segundo o Ministério responsável, o desenvolvimento do portal ocorreu de forma aberta e colaborativa com a sociedade em todas as etapas do projeto.²

Segundo o Ministério, a INDA é um produto desenvolvido de maneira aberta e participativa. Entretanto, a gestão da participação na INDA foi considerada como um desafio, sobretudo no sentido de torná-la mais constante e efetiva, sendo capaz de gerar tanto demandas quanto produtos.³

O quanto foi importante?

O desenvolvimento da INDA pode ser tido como uma inovação relevante no uso de dados abertos no Brasil, tornando-se referência no assunto para toda a gestão pública, independentemente do âmbito federativo ou esfera de poder. O portal “dados.gov.br”, por exemplo, tem o objetivo de ser o ponto único referencial para a busca e o acesso a dados públicos brasileiros de todo e qualquer assunto ou categoria. Segundo servidores do MPOG, INDA e OGP se reforçam mutuamente: a Parceria trouxe força para a implementação da INDA no país, e a infraestrutura nacional é, por sua vez, a maior ação na área de dados abertos deste primeiro Plano Nacional.⁴

A INDA é um projeto crucial da Parceria na temática dos dados abertos.⁵ A Infraestrutura promove, ainda, participação em diferentes etapas de seu desenvolvimento e conta com um representante da sociedade em seu Comitê Gestor. Tem ainda potencial de diálogo com toda a gestão pública para além do

governo federal. Segundo servidores do Ministério entrevistados, a INDA é útil para todos os poderes e âmbitos, e, conseqüentemente, a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) está sendo demandada a colaborar com outros setores. Hoje participam de Grupos de Trabalho da INDA pessoas que atuam no Legislativo, por exemplo. Segundo membros da Secretaria, há discussões em andamento com representantes de alguns Estados, municípios e outros poderes. Contudo, por enquanto, nenhum acordo foi formalizado. Não foram mencionados desafios quanto ao uso e à apropriação dos compromissos elencados.

Próximos passos

Conforme mencionado anteriormente, o Ministério salienta que a INDA é constituída de ações contínuas que continuarão a ser realizadas mesmo com o fim desses compromissos contidos no primeiro Plano. A minuta do Plano de Comunicação, por exemplo, já está pronta e seria submetida à aprovação do Comitê Gestor da INDA em junho de 2013.

¹ GT INDA – Grupo de Trabalho da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos. Disponível em: <http://wiki.gtinda.ibge.gov.br/MainPage.ashx>. Último acesso em: 09/06/2013.

² Ministério do Planejamento. “Portal de Dados Abertos é disponibilizado após debate com sociedade civil”. Publicado em 04/05/2012. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/noticia.asp?p=not&cod=8374&cat=94&sec=7>. Último acesso em: 09/06/2013; Câmara dos Deputados. Plataforma E-Democracia.

³ Entrevista com Augusto Hermann, Nitai Silva, Luis Felipe Coimbra e Corinto Merffe, 27/05/2013.

⁴ Entrevista com Augusto Hermann, Nitai Silva, Luis Felipe Coimbra e Corinto Merffe, 27/05/2013.

⁵ Oficina, 21/05/2013.

⁶ Uma versão anterior da minuta foi disponibilizada nas listas de discussão da INDA. Disponível em: <https://groups.google.com/forum/?fromgroups#!topic/lista-inda-gt1/TxATbcex07Q>.



Grupo 11 | Projetos de Abertura de Dados

RESUMO DE COMPROMISSO	
Instituição responsável	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
Instituições apoiadoras	Nenhuma
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Transparência, participação cidadã, prestação de contas, tecnologia e inovação
Grandes desafios	Melhoria da integridade pública, melhoria dos serviços públicos
Especificidade do objetivo	Alta
Ação ou plano?	Efetuar uma ação

NÍVEL DE AVANÇO	SICONV	
	AQUARIUS	

PRÓXIMOS PASSOS	Extensão baseada na implementação existente
-----------------	---

Íntegra do texto dos compromissos

Disponibilização de dados do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) em formato de dados abertos: o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV – é um sistema de governo que possui informações sobre transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União. O governo brasileiro compromete-se a implementar soluções de abertura de dados para este sistema e a promover o aumento da integridade das informações públicas por meio de uma plataforma aberta de interoperabilidade.

Plataforma Aquarius: criação de plataforma em dados abertos e uso de tecnologias de informação e comunicação, com o objetivo de modernizar e dinamizar a gestão estratégica do Ministério da Ciência e Tecnologia e Inovação, garantir maior transparência e melhores resultados aos investimentos públicos em ciência, tecnologia e inovação (CT&I), permitir maior controle social e facilitar modelos

de gestão compartilhada. A Plataforma envolve a implantação de processos automatizados, integração com dados do Portal da Transparência e sistemas de informação em Ciência, Tecnologia e Informação disponíveis, assim como contribuições das redes sociais e exposição em sala de situação pública.

O que ocorreu?

O projeto de abertura dos dados do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal – SICONV (sistema eletrônico existente desde 2008, cujos dados encontram-se hoje também disponíveis no Portal da Transparência) foi concluído no prazo. Sua Interface de Programação de Aplicativos (API), ou seja, seu conjunto de padrões e códigos de programação, encontra-se disponível no endereço “api.convenios.gov.br” para o uso posterior por outros usuários em outros sites. Os dados também foram catalogados no portal “dados.gov.br” e hoje conta com 41 recursos (ou conjunto de dados) para consulta.

Já sobre a Plataforma Aquarius, em outubro de 2012, o Balanço do governo indicou que os Painéis sobre Fundos Setoriais e sobre Dispendios, com integração com o Portal de Transparência da CGU, estavam prontos e disponíveis em “aquarius.mcti.gov.br”. O lançamento oficial seria feito em data a ser definida pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). Ainda segundo o Ministério, a Plataforma ficou disponível até meados de junho de 2013, mas foi descontinuada devido a questionamentos de avaliadores internos sobre a exatidão de alguns dados exibidos. Até a presente data, o relançamento não foi feito. Segundo o Ministério, “os painéis de acompanhamento de indicadores estarão disponíveis tão logo haja número significativo de instâncias de processos em andamento”. O MCTI indicou, ainda, que este projeto tem características evolutivas contínuas e que estaria sempre em andamento. O prazo original, de setembro de 2012, estaria, segundo o Ministério, associado ao que se planejou para o primeiro ano e aos seus primeiros resultados, já obtidos.¹ O governo identificou riscos para o cumprimento do compromisso da Plataforma Aquarius. Estes riscos foram: dificuldades de obtenção de acesso a dados de sistemas de informação existentes; e insuficiência de mecanismos de interoperabilidade entre sistemas existentes e os painéis da Plataforma.²

O quanto foi importante?

A abertura de dados do SICONV é parte das atividades realizadas no âmbito da INDA. Segundo o MPOG, a abertura de dados do SICONV já estava em andamento quando o compromisso foi incluído no Plano.³ Já a Plataforma Aquarius foi julgada, segundo especialistas e usuários, como um projeto bastante ambicioso. Se fosse bem-sucedido, teria potencial para promover transparência quanto ao sistema nacional de Ciência e Tecnologia, incluindo em seus processos de gestão.⁴

No caso do SICONV, segundo o MPOG, a apresentação desses dados é vantajosa, dando publicidade a informações relacionadas aos convênios celebrados pelo Governo Federal e economizando recursos do Ministério, via publicação *online*. O Ministério acrescenta, ainda, que, por ser uma interface de programação, diversos órgãos das três unidades da Federação estão utilizando para implementar

integrações com seus sistemas. A solução também proporciona maior publicidade das informações do SICONV, uma vez que constitui mais uma ferramenta de navegação sobre esses dados. Da perspectiva de organizações consultadas que trabalham na área, há controvérsias sobre a qualidade dos dados disponíveis no próprio SICONV, o que poderia explicar por que não está entre os mais acessados do Portal da Transparência. Durante o período em que transcorreu a presente avaliação, observou-se que os dados abertos do SICONV também não figuram entre os mais acessados do portal “dados.gov.br”.⁵

Já no caso da Plataforma Aquarius, as pesquisadoras do IRM encontraram narrativas distintas sobre apropriação por parte de usuários. Segundo alguns entrevistados, o que foi entregue foi um subproduto, e não a totalidade estipulada. Admite-se que o compromisso era ambicioso, sobretudo dentro do prazo estipulado, mas stakeholders que acompanham a temática discordam da autoavaliação feita pelo Ministério responsável. Durante o diálogo virtual, comentários foram feitos no sentido de questionar quanto a Plataforma trouxe de novidades ao que já existia e algumas outras dificuldades operacionais de download de dados. Foi levantado, igualmente, que a plataforma não cumpre a oferta de dados abertos e que algumas entidades, como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), não disponibilizaram seus dados, por enquanto.⁶ A resposta do representante no MCTI foi que o Ministério encontrou dificuldades técnicas de implementação nesse primeiro ano, mas que o projeto está ativo e sendo expandido. Alertou igualmente para o fato que, ao longo do período de implementação, Painéis foram lançados independentemente da Plataforma em si não estar totalmente finalizada. Salientou ainda que, apesar da página da Plataforma Aquarius ter sido bloqueada depois de junho de 2013, ela esteve disponível desde outubro de 2012.

Próximos passos

Durante o Diálogo Virtual, foi sugerido que o aprimoramento e a evolução da Plataforma deveriam ser incluídos no novo Plano de Ação brasileiro na OGP, sobretudo no sentido de melhorar a qualidade dos dados disponíveis. Também durante o Diálogo Virtual

foi mencionado que o SICONV, sendo um sistema estruturante do Governo Federal, poderia ser melhor utilizado como um modelo a ser adotado para Estados e municípios interessados em criar seus próprios sistemas de controle de transferências voluntárias. Os stakeholders não desenvolveram, no entanto, nenhuma sugestão mais concreta neste sentido.⁷

¹Entrevista com Jorge Machado e Gisele Craveiro, 08/05/2013; Câmara dos Deputados. Plataforma E-Democracia.

²Entrevista com Jorge Machado e Gisele Craveiro, 08/05/2013.

³Entrevista com Augusto Hermann, Nitai Silva, Luis Felipe Coimbra e Corinto Merffe, 27/05/2013.

⁴Câmara dos Deputados. Plataforma E-Democracia; Entrevista com Jorge Machado e Gisele Craveiro, 08/05/2013.

⁵Entrevista com Vagner Diniz e Caroline Burle, 26/04/2013.

⁶Oficina, 21/05/2013; Entrevista com Vagner Diniz e Caroline Burle, 26/04/2013; Entrevista com Jorge Machado e Gisele Craveiro, 08/05/2013; Câmara dos Deputados. Plataforma E-Democracia.

⁷Câmara dos Deputados. Plataforma E-Democracia.

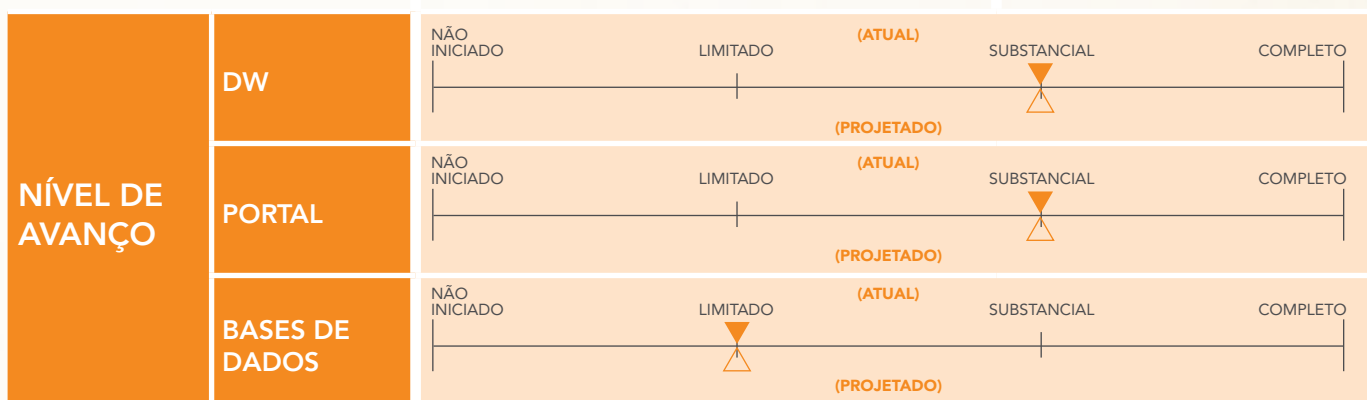


5 | AUMENTO DA TRANSPARÊNCIA E INTEGRIDADE PÚBLICA

Grupo 12 | Portal da Transparência

RESUMO DE COMPROMISSO

Instituição responsável	Controladoria-Geral da União
Instituições apoiadoras	Nenhuma
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Transparência, tecnologia e inovação
Grandes desafios	Melhoria da integridade pública
Especificidade do objetivo	Alta
Ação ou plano?	Efetuar uma ação



PRÓXIMOS PASSOS

Mais esforço na implementação básica

Íntegra do texto dos compromissos

Definição e Construção do Data Warehouse (DW) do Portal da Transparência: criação da estrutura e definição do processo para armazenagem de dados em banco de dados único que integrará os dados do Portal e das Páginas de Transparência Pública e possibilitará o trabalho com grandes volumes de dados de maneira mais dinâmica e integrada.

Reestruturação do Portal da Transparência: revisão do Portal da Transparência, orientada pelos princípios de dados abertos; integração e ampliação de conteúdos (inclusão das Páginas de Transparência); melhoria da usabilidade do Portal, a fim de facilitar o acesso à informação pelo usuário, assim como a sua compreensão dos dados fornecidos; incremento da interatividade: o Portal passará a se relacionar com

a sociedade de novas maneiras e a disponibilizar conteúdos e formatos de informações que atendam interesses de diferentes públicos; publicação do Portal da Transparência em formato que possa ser acessado por meio de dispositivos móveis.

Facilitação do acesso a bases de dados específicas no Portal da Transparência: disponibilização de consultas específicas sobre informações relativas a beneficiários do “Seguro Defeso”, beneficiários do “Seguro-Desemprego” e a dados dos “Cartões de Pagamento da Defesa Civil”. A exemplo do que já é feito com o programa Bolsa Família e com os gastos dos Cartões de Pagamento do Governo Federal, as medidas permitirão especializar e facilitar o acesso, por qualquer cidadão, a informações sobre a execução orçamentária federal, a transparência e o controle dos

gastos governamentais, além de permitir o melhor acompanhamento dos investimentos nas ações da Defesa Civil para a resposta a desastres naturais e catástrofes ambientais.

O que ocorreu?

Dos três compromissos referentes ao Portal da Transparência agrupados aqui, dois encontravam-se em andamento (a “Definição e Construção do Data Warehouse do Portal da Transparência” e a “Reestruturação do Portal da Transparência”) e um atrasado (a “Facilitação do acesso a base de dados específicas no Portal da Transparência”) em outubro de 2012. Em maio de 2013, os três foram tidos como parcialmente implementados.

O DW teve o seu prazo estendido para setembro de 2013. Previam-se duas fases: a de modelagem (até dezembro de 2012) e a contratação de empresa para o desenvolvimento da ferramenta, com início previsto para janeiro de 2013. Em maio de 2013, foi informado que se optou por fazer o desenvolvimento na própria CGU.

Já para a reestruturação, a CGU revisou as mensagens enviadas, nos últimos três anos, pelo canal “Fale Conosco” do Portal da Transparência para atender demandas sociais e está trabalhando com a Secretaria de Comunicação Social para rever o formato. A finalização ficou pendente, pois depende do desenvolvimento do DW do Portal. Segundo a Controladoria, desde que o projeto foi iniciado, as seguintes bases já foram incorporadas ao Portal da Transparência: Cadastro de Entidades Sem Fins Lucrativos Impedidas, Cadastro de Servidores Expulsos, Imóveis Funcionais, Remuneração dos Servidores e Remuneração de Servidores no Exterior.

Finalmente, quanto à facilitação do acesso a novas bases de dados, como a transferência de recursos públicos para beneficiários de programas sociais, seguro-desemprego, entre outros, o governo afirmou que as informações relativas ao Seguro-Defeso e ao Cartão de Pagamento da Defesa Civil passaram a ser publicadas regularmente no Portal da Transparência em dezembro de 2011. Entretanto, a publicação das informações relativas ao seguro-desemprego

continuou atrasada, tendo em vista problemas relacionados ao acesso à base de dados original (localizada no Ministério do Trabalho e Emprego).

Os maiores desafios no cumprimento dos compromissos estão no desenvolvimento do DW do Portal. Atrasos nesse processo acarretam mudanças no cronograma das demais atividades. Além disso, o governo salienta a dinamicidade dos dados do portal como fator de risco. Aventa-se, também, a possibilidade de serem necessários novos investimentos em infraestrutura de TI pela CGU. Quanto à facilitação no acesso a bases específicas, salienta-se as dificuldades decorrentes da complexidade do processo colaborativo, que depende da utilização de bases em diferentes ministérios.¹

O quanto foi importante?

É tido como compromisso-chave, sobretudo quanto à reestruturação do Portal (que completará 10 anos em 2014) e sua atualização tecnológica. Segundo entrevistados, trata-se de compromissos de difícil aplicação. As mudanças de cronograma na reestruturação, por exemplo, devem-se menos à falta de recursos humanos, e mais à falta de expertise em como definir a usabilidade de informação.²

Como se trata de um sistema que já existe, mas cuja reestruturação, objeto do compromisso, está incompleta, não é possível ainda discorrer de maneira ampla sobre sua apropriação, seus impactos e desafios. De forma mais pontual, no entanto, a CGU informou que o Seguro-Defeso teve, em 2012, uma média de 26.610 visitas por mês no Portal. Já o Cartão da Defesa Civil contou, em média, com 2.015 acessos por mês.

Próximos passos

Restam ainda esforços a serem empreendidos para cumprir esses compromissos. Segundo a CGU, o desenvolvimento do DW fica pendente e não será uma ação isolada no segundo Plano de Ação brasileiro, mas permanecerá como parte fundamental de um compromisso mais amplo denominado “Reestruturação do Portal da Transparência do Governo Federal”. Esse compromisso agregará as ações restantes dos três compromissos anteriores.

¹Entrevista com Claudia Taya e Otavio Neves, 29/05/2013.

²Ibid; Câmara dos Deputados. Plataforma E-Democracia.

Grupo 13 | Projetos de Abertura de Dados

RESUMO DE COMPROMISSO	
Instituição responsável	Ministério da Educação
Instituições apoiadoras	Nenhuma especificada
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Transparência, prestação de contas, tecnologia e inovação
Grandes desafios	Melhoria dos serviços públicos, melhor gestão dos recursos públicos
Especificidade do objetivo	Alta
Ação ou plano?	Efetuar uma ação

NÍVEL DE AVANÇO	PDE	
	MÓDULO	

PRÓXIMOS PASSOS	Dispensa ações adicionais
-----------------	---------------------------

Íntegra do texto dos compromissos

Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola Interativo): metodologia de planejamento da gestão escolar que busca auxiliar escolas na melhoria da qualidade de ensino e aprendizagem, fortalecendo o seu projeto político-pedagógico, por meio de diagnósticos de problemas em plataforma eletrônica que geram planos de ação específicos para os desafios identificados, com atividades financiadas pelo Ministério da Educação ou por outra fonte. Compromete-se o governo brasileiro a disponibilizar a ferramenta para todas as escolas públicas e a publicar na internet os planos de ação das escolas usuárias do PDE Escola Interativo validados pelo Ministério da Educação, aumentando a transparência e facilitando o controle social.

Painel de Controle do Sistema Integrado de Monitoramento e Controle (Módulo Público): o Ministério da Educação e suas autarquias vinculadas desenvolvem um Painel de Controle para auxiliar

seus altos gestores no monitoramento de ações consideradas estratégicas. Esse sistema online objetiva permitir a visualização de diversos indicadores dos principais programas do Ministério e de suas autarquias, possibilitando, ainda, que o gestor ou cidadão filtre a informação solicitada de diversas formas. Compromete-se o governo brasileiro a completar a implantação desse sistema, incluindo a ampliação do número de indicadores disponíveis no Painel de Controle para consulta pública.

O que ocorreu?

Segundo o MEC, o PDE Escola Interativo foi disponibilizado a partir de setembro de 2011 para um grupo prioritário e em janeiro de 2012 foi aberto para todas as escolas públicas. No Balanço de 2012, o compromisso constava como atrasado. As razões alegadas pelo Ministério para o atraso foram dificuldades técnicas. Segundo o MEC, "o atraso no cronograma deve-se à complexidade no levantamento dos requisitos operacionais destes outros programas

do MEC, na inclusão de novas funcionalidades (identificadas internamente ou sugeridas pelos demais usuários) e na atualização dos dados ao Censo Escolar 2012, que só serão publicados em dezembro de 2012". O Ministério acrescenta: "A disponibilização de uma nova versão do PDE Interativo requer a conclusão da fase de levantamento dos requisitos, os testes da nova versão, a disponibilização do sistema, a utilização do mesmo pelos usuários e, por fim, a divulgação dos planos elaborados, razão pela qual se estima pelo menos mais 9 meses para conclusão". O MEC havia proposto a nova data de junho de 2013 para completar o processo, mas a plataforma ficou pronta antes, pois já em maio de 2013 constava como implementado. A ferramenta encontra-se disponível em:

<http://pdeinterativo.mec.gov.br>.

Quanto ao Painel de Controle, a ferramenta já existia como um sistema interno apenas para consulta por parte dos gestores. O compromisso da OGP era torná-lo público. O compromisso foi realizado no prazo e, segundo o MEC, foram incluídos mais indicadores no Painel de Controle, passando de 74 para 92 indicadores publicados. Segundo o Ministério, foi assegurada, também, uma melhoria no sistema de atualização de informações, por meio do Núcleo de Informações Gerenciais (NIG). O painel está disponível em: <http://painel.mec.gov.br>.

O quanto foi importante?

O compromisso do MEC na OGP tem por objetivo ampliar o acesso a um programa de gestão democrática das escolas já existente no âmbito do MEC, tornando-o interativo e facilitando a transparência de seus resultados. Segundo o MEC, o PDE Interativo permite melhor interação com a comunidade escolar.¹ Segundo opiniões

coletadas, o PDE é tido como um instrumento valioso que pode ajudar no planejamento estratégico (planos de ação) das escolas, diagnosticando e antecipando problemas. Considerando a prorrogação do prazo desse compromisso para junho de 2013, e a efetiva conclusão da Plataforma em abril de 2013, os entrevistados consultados durante o processo de elaboração do presente relatório afirmaram não ter tido tempo hábil para fornecer avaliações sobre qualidade do produto entregue.²

Já o Painel de Controle facilita o monitoramento dos programas e ações do MEC, tornando mais acessíveis alguns microdados, antes disponibilizados por outras plataformas (como o Edudata Brasil). O resultado foi considerado por alguns usuários consultados como pouco efetivo.³

Próximos passos

No caso do PDE Interativo, não foram identificados próximos passos, pois a recente divulgação da implementação do compromisso não permite análise substantiva de seu funcionamento. No caso do Painel, ações para aprimoramento seriam, segundo a organização Ação Educativa, tornar a interface mais amigável; dar granularidade aos dados hoje disponíveis apenas de forma agregada, em base nacional; e tornar os dados abertos.⁴

¹Ver descrição das características do PDE Interativo em: <http://pdeinterativo.mec.gov.br/pdeinterativo2013/manuais/BoletimPDEInterativo2013.pdf>.

²Oficina, 21/05/2013; Câmara dos Deputados. Plataforma E-Democracia. Ver também RETPS. "Compromissos de transparência do MEC passam por avaliação". Disponível em: <http://retps.org.br/?p=77>. Último acesso: 21/08/2013.

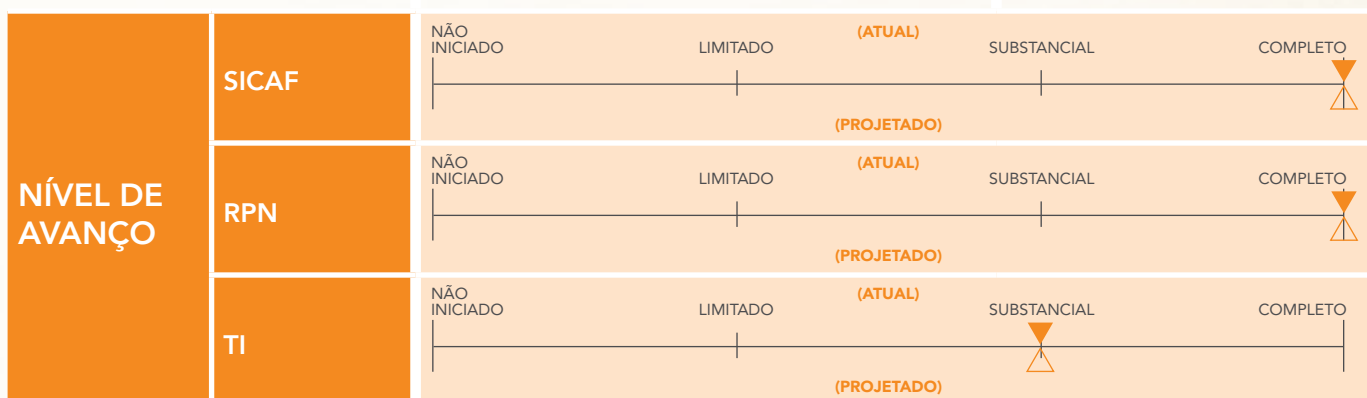
³Câmara dos Deputados. Plataforma E-Democracia; Oficina, 21/05/2013.

⁴Oficina, 21/05/2013.

Grupo 14 | Transparência nos Serviços Públicos – Compras

RESUMO DE COMPROMISSO

Instituição responsável	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Ministério da Educação
Instituições apoiadoras	Nenhuma especificada
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Transparência, tecnologia e inovação
Grandes desafios	Melhoria da integridade pública, melhor gestão dos recursos públicos
Especificidade do objetivo	Alta
Ação ou plano?	Efetuar uma ação



PRÓXIMOS PASSOS

Extensão baseada na implementação existente

Íntegra do texto dos compromissos

Disponibilização de dados do Cadastro Unificado de Fornecedores – SICAF: o governo brasileiro compromete-se a aumentar a integridade pública por meio da publicação de dados detalhados de fornecedores do governo federal através do portal de compras públicas do governo federal: ComprasNet. O módulo de dados abertos do SICAF está disponível em <http://api.comprasnet.gov.br/> em caráter experimental. A proposta é disponibilizá-lo em produção, com dados atualizados quinzenalmente, e realizar a divulgação para o uso dos dados.

Registro de Preços Nacional da Educação: O Registro de Preços Nacional (RPN) é um modelo de compras centralizadas, planejado para atender a todos os Estados e municípios. Com o RPN, torna-se possível a realização de um único procedimento licitatório,

centralizado no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no qual ficam registrados os preços de alguns bens a serem adquiridos para a atividade educacional, gerando economia nas compras e diminuição do tempo dos processos de licitação para aquisição de bens escolares. O governo brasileiro compromete-se a aumentar o número de bens com atas de registro de preço, atualmente em 11 itens.

Contratação e Gestão Contratual de Serviços de Tecnologia da Informação: o governo federal brasileiro compromete-se a melhorar o processo de compras e o fornecimento de serviços de tecnologia da informação do próprio governo por meio da racionalização do processo de contratação e gestão contratual destes serviços, bem como pelo uso de metodologias consolidadas de governança de tecnologia da informação.

O que ocorreu?

Os três compromissos aqui agrupados dizem respeito à transparência na gestão de serviços públicos ligados a compras. O primeiro deles, a disponibilização de dados do SICAF em formato aberto, foi realizado no prazo indicado e está disponível no endereço “api.comprasnet.gov.br”. Os dados estão igualmente catalogados no Portal Brasileiro de Dados Abertos (dados.gov.br).

O segundo compromisso, o Registro Nacional de Preços da Educação, foi implementado e ampliou o número de processos de Registro de Preços Nacional (RPN) vigentes para a aquisição de diferentes produtos e equipamentos de 11 para 14. O Ministério afirma, ainda, que o procedimento de RPN foi utilizado para registro de mais de 18 categorias de produtos, entre eles mobiliários escolares, ônibus escolares, uniformes, equipamentos de informática, etc. Não foram mencionados, pelos ministérios responsáveis, desafios referentes à implementação desses compromissos.

O terceiro compromisso refere-se à contratação e gestão contratual de serviços de TI e havia sido qualificado como não iniciado em outubro de 2012. No entanto, o Balanço já apontava uma série de ações feitas neste âmbito, no sentido de dar mais agilidade ao processo de contratação de empresas de TI, mediante ou sem licitação, e de racionalização de gastos (como licitações conjuntas para diferentes órgãos, feitas por meio de uma Central de Serviços Compartilhada).

O quanto foi importante?

A análise que se faz dos compromissos acima descritos é que são iniciativas relevantes no que se refere à melhor gestão de recursos e à integridade pública, e que se tratava de ampliação de iniciativas já em curso. Esse conjunto de compromissos foi tido pelos atores consultados como relevante, mas o produto entregue,

modesto. O SICAF, por exemplo, dizia respeito a um projeto-piloto de abertura de dados. Sua importância está justamente nesse processo experimental exitoso. Não obstante, segundo colaboradores do Ministério do Planejamento, tratou-se de atividade que já estava em andamento durante a elaboração do Plano de Ação.

Já o Registro de Preços do MEC refere-se a uma plataforma de pregão eletrônico para a realização de compras públicas do setor que existe desde 2005 e que passou a ser online em 2007, incluindo também a possibilidade de realização de licitações únicas para atender a toda a rede educacional no Brasil. O cerne desse compromisso foi analisado pelos stakeholders consultados como modesto e pontual, pois visava apenas aumentar o número de bens monitorados.¹ Usuários consultados afirmam que o SICAF não deveria ser considerado como implementado, pois, por exemplo, a API não está estável e por vezes fica indisponível. Em resposta a tais colocações, o Ministério lembrou que se trata de um sistema de construção colaborativa e permanente, sujeito a instabilidades.²

Próximos passos

Os três compromissos aqui descritos devem ser constantemente expandidos. No caso do SICAF, foi levantada a questão do aprimoramento técnico do site, e o Ministério do Planejamento comentou que o ideal seria expandir o compromisso e abrir ainda mais dados. Já no caso do Registro de Preços do MEC, a expansão de processos e a inclusão de novos itens ao Registro também são desejáveis para dar mais consistência ao projeto. No caso das contratações de serviços de TI, o MPOG espera no próximo ano definir os serviços a serem oferecidos pela Central de Serviços. O objetivo é que a Central esteja operando no início de 2014.³

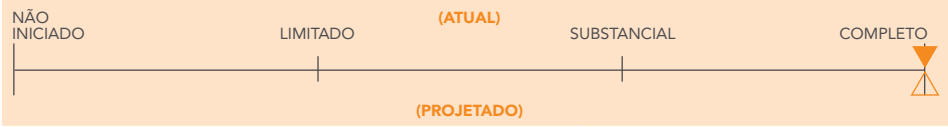
¹ Oficina, 21/05/2013.

² Câmara dos Deputados. Plataforma E-Democracia.

³ Ibid.

6 | RESPONSABILIDADE CORPORATIVA

Grupo 15 | Cadastro Pró-Ética

RESUMO DE COMPROMISSO	
Instituição responsável	Controladoria-Geral da União
Instituições apoiadoras	Ethos Institute
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Transparência, prestação de contas
Grandes desafios	Prestação de contas no setor privado
Especificidade do objetivo	Média
Ação ou plano?	Efetuar uma ação
NÍVEL DE AVANÇO	
PRÓXIMOS PASSOS	Extensão baseada na implementação existente

Íntegra do texto dos compromissos

Implementação do Cadastro Empresa Pró-Ética: o Cadastro Nacional de Empresas Comprometidas com a Ética e a Integridade (Cadastro Empresa Pró-Ética) é uma iniciativa da Controladoria-Geral da União e do Instituto Ethos que objetiva dar visibilidade às empresas que investem em medidas de ética, integridade, prevenção da corrupção e que são engajadas na construção de um ambiente de maior confiança nas relações entre o setor público e o setor privado. Compromete-se o governo brasileiro a adotar medidas para avançar na completa implementação do Cadastro.

O que ocorreu?

O compromisso foi implementado de acordo com o prazo estipulado. Segundo a CGU, o Pró-Ética está em pleno funcionamento e é regido pelo regulamento definido e aprovado pelo Comitê Gestor, a quem cabe analisar as solicitações de adesão ao Cadastro e deliberar sobre a admissão de empresas, assim como discutir e deliberar sobre atualizações dos critérios de adesão ao Cadastro. Ainda de acordo com o Balanço, mais de 130 empresas já solicitaram acesso ao questionário avaliativo do Cadastro Empresa

Pró-Ética.¹ Até outubro de 2012, 14 empresas foram aprovadas e passaram a integrar a lista. Em abril de 2013, uma nova empresa foi adicionada à lista.² O desafio durante a implementação mencionada foi sensibilizar e mobilizar empresas a candidatar-se para fazer parte do Cadastro.³

O quanto foi importante?

Para os envolvidos, trata-se de uma política inovadora, por ser uma parceria entre o setor público e o setor privado. O compromisso ganhou relevância suplementar por ser o único no primeiro Plano que trata de questões relativas à corrupção no setor privado e que, portanto, envolve atores deste setor na Parceria.⁴

A iniciativa é considerada importante por uma organização que compõe o Comitê Gestor,⁵ mas ainda está bastante limitada. Entretanto, o fato de que as rodadas de adesão têm recebido mais de 20 solicitações, mas que apenas algumas logram sucesso em ser aprovadas pelo Comitê Gestor, demonstra que há interesse e potencial para expansão da iniciativa.⁶

O desafio atual é mobilizar mais empresas e expandir o número de empresas cadastradas. Na opinião de envolvidos com o Cadastro, não é fácil viabilizar uma

política pública que dê reconhecimento a empresas, da mesma forma que as empresas não enxergam, ainda, o valor e as vantagens de fazer parte de iniciativas dessa natureza.

Próximos passos

Os próximos passos, já mencionados, dizem respeito a ações que visem à expansão do número de empresas no Cadastro, se possível com metas quantificáveis. Foi também mencionado no Diálogo Virtual a possibilidade de expandir o escopo do cadastro para além das médias e grandes empresas, abarcando também as pequenas e as micro empresas.⁷ Segundo o governo, a questão das micro e pequenas empresas está sendo tratada no âmbito de parcerias específicas, como as que estão sendo construídas entre a CGU e entidades como o SEBRAE. Adicionalmente, não é consensual que a massificação do cadastro seja o objetivo final da iniciativa. Sendo o indicador de aumento no número de empresas cadastradas complementar ao indicador de incremento no número de empresas que se candidatam ao Cadastro e que, por consequência, demonstram seu compromisso com as medidas de integridade.

Reforçar outras iniciativas paralelas, como o Projeto de Lei 6.826 (“Lei Anticorrupção” – apresentada em 2010 e que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira),⁸ pode ser outra ferramenta para auxiliar este mesmo processo, segundo especialistas.⁹ De acordo com essa visão, a referida Lei prevê que a existência, nas empresas, de mecanismos e procedimentos internos de integridade será levada em consideração em eventual processo de punição, o que pode contribuir para aumentar o interesse das empresas na adesão ao Cadastro.

¹ Mais informações sobre o Cadastro, incluindo critérios de inclusão, questionário de avaliação e a lista completa de empresas hoje a ele pertencentes podem ser encontradas no seguinte endereço: <http://bit.ly/eygKrK>. Último acesso em: 06/05/2013.

² Instituto Ethos. “Banco Santander ingressa no Cadastro Pró-Ética”. Publicado em maio de 2013. Disponível em: <http://bit.ly/1ardfhN>. Último acesso em: 10/06/2013.

³ Entrevista com Caio Magri (Gerente-Executivo de Políticas Públicas), Instituto Ethos, 20/05/2013, São Paulo.

⁴ Entrevista com Caio Magri, 20/05/2013.

⁵ Integram o Comitê Gestor representantes de nove instituições: Controladoria-Geral da União (CGU), Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, Confederação Nacional de Indústrias (CNI), Federação Brasileira de Bancos (Febraban), BM&F Bovespa, Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex), Instituto de Auditores Independentes do Brasil (Ibracon) e Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae).

⁶ Controladoria-Geral da União. “Cadastro Pró-Ética tem adesão da Caixa Econômica e da 3M do Brasil”. Publicado em: 20/06/2012. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Imprensa/Noticias/2012/noticia09112.asp>. Último acesso em: 09/06/2013.

⁷ Câmara dos Deputados. Plataforma E-Democracia.

⁸ Em 1 de agosto de 2013, o texto foi aprovado e sancionado como Lei 12.846/2013.

⁹ Entrevista com Caio Magri, 20/05/2013.

7 | MELHORIA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

Grupo 16 | Ouvidorias

RESUMO DE COMPROMISSO	
Instituição responsável	Controladoria-Geral da União
Instituições apoiadoras	Nenhuma especificada
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Participação cidadã, prestação de contas, tecnologia e inovação
Grandes desafios	Melhoria dos serviços públicos, melhoria da integridade pública
Especificidade do objetivo	Alta
Ação ou plano?	Efetuar uma ação

NÍVEL DE AVANÇO	INTEGRAÇÃO	
	FORMAÇÃO	

PRÓXIMOS PASSOS	1 compromisso dispensa ações adicionais; 1 compromisso manutenção e monitoramento
-----------------	---

Íntegra do texto dos compromissos

Integração Sistêmica de Ouvidorias: A iniciativa busca contribuir para o estabelecimento de um ambiente de transparência e de interlocução construtiva entre o Estado e a sociedade, com criação e utilização de indicadores para a melhoria da qualidade dos serviços públicos. Compromete-se, portanto, o governo brasileiro com ações de: a) desenvolvimento e disponibilização de softwares livres para facilitar tanto a participação do cidadão quanto a gestão compartilhada das reclamações relativas aos mais diferentes serviços públicos; e b) elaboração participativa de normativo para a integração sistêmica das Ouvidorias Públicas Federais.

Política de Formação Continuada para as Ouvidorias Públicas do Poder Executivo Federal: compromete-se o governo brasileiro com a elaboração de uma política de formação continuada para as Ouvidorias do Governo Federal, por meio da organização de

um banco de experiências paradigmáticas e de boas práticas (casoteca virtual), a fim de estruturar a política de formação para ouvidores e ouvidorias.

O que ocorreu?

Os dois compromissos relativos à melhoria dos serviços públicos das Ouvidorias Públicas tiveram evoluções distintas. O projeto de integração sistêmica estava atrasado em outubro de 2012 e foi reformulado. Estabeleceu-se uma etapa anterior à formulação do instrumento normativo (minuta de decreto ou projeto de lei) que criará um sistema federal de ouvidorias públicas e, portanto, o nome do compromisso foi alterado para “Construção Participativa do Sistema Federal de Ouvidorias”. A etapa proposta buscará, por meio de consultoria em parceria com o MPOG, levantar as informações para conhecer a realidade da atuação do conjunto de ouvidorias públicas federais, de modo a subsidiar a formulação do Sistema Federal. No Balanço de maio de 2013, a

CGU afirmou ainda que “a elaboração participativa de ato normativo regulamentando o Sistema Federal de Ouvidorias continua sendo a principal prioridade da Ouvidoria–Geral da União para o ano de 2013, sendo que importantes etapas desta tarefa estão em andamento”. Resultados parciais desta consultoria foram apresentados em março de 2013. Afora isso, a Ouvidoria–Geral da União está trabalhando na coleta de informações para subsidiar a integração, por meio da construção de um Data Warehouse, por exemplo.

Já a política de formação continuada foi implementada. Foi estabelecida uma casoteca virtual em parceria com a Escola Nacional de Administração Pública, com 11 casos submetidos por ouvidorias.¹ De maneira complementar, foi lançada, em agosto de 2012, a Política de Formação Continuada em Ouvidorias (Profoco), trazendo diretrizes para formação e capacitação na área de ouvidoria para servidores das unidades federais.

Como mencionado, foram encontrados desafios não apenas na implementação do compromisso de Integração Sistêmica das ouvidorias, mas no escopo do próprio compromisso. E, portanto, o compromisso foi reformulado e teve seu escopo alterado.

O quanto foi importante?

A integração sistêmica é um projeto importante, que tem potencial para aprimorar a prestação de serviços tanto das ouvidorias, quanto dos órgãos nos quais elas se inserem. Contudo, não é possível analisar atualmente a extensão do impacto dos compromissos, pois o mais substantivo deles foi significativamente alterado e hoje se encontra em andamento de acordo com novos escopo e cronograma.

Trata-se de projetos de capacitação e formação internas, bem como de aprimoramento da política de prestação de serviços das Ouvidorias. Neste sentido, e no atual estágio de implementação, não foram identificados indícios ou desafios de apropriação por parte dos usuários e beneficiários dessas políticas.²

Próximos passos

Parte dos compromissos será significativamente revista. Foi decidido que o projeto de criação do Sistema Federal de Ouvidorias será novamente inserido no segundo Plano de Ações do Brasil para a OGP. Concretamente, a elaboração de minuta de ato normativo é a próxima etapa para construção do Sistema Federal. Tal documento ficará também disponível na internet para consulta pública. A CGU já identificou, no entanto, riscos relacionados à possível falta de adesão das ouvidorias públicas federais ao projeto, debilitando a criação de um sistema federal coerente e adaptado às necessidades das ouvidorias. Quanto à política de formação continuada, o próximo passo mencionado pela CGU é o estabelecimento das atividades de desdobramento da Política de Formação Continuada em Ouvidorias (Profoco) para o próximo período.

¹ Os casos estão disponíveis em: <http://www.cgu.gov.br/Ouvidoria/Casoteca/index.asp>. Último acesso em: 07/06/2013.

² Oficina, 21/05/2013; Câmara dos Deputados. Plataforma E–Democracia.

Grupo 17 | Serviços Online

RESUMO DE COMPROMISSO

Instituição responsável	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Instituições apoiadoras	Nenhuma especificada
Especificou-se um ponto de contato?	Não
Valores OGP	Participação cidadã, tecnologia e inovação
Grandes desafios	Melhoria dos serviços públicos
Especificidade do objetivo	Alta
Ação ou plano?	Efetuar uma ação

NÍVEL DE AVANÇO



PRÓXIMOS PASSOS

Extensão baseada na implementação existente

Íntegra do texto dos compromissos

Portal Guia de Serviços Públicos: criação de portal com uma interface simples e intuitiva, portátil para outros meios de acesso, como canais móveis, e com uma organização de serviços estruturada a partir do ponto de vista do cidadão e de acordo com as diretrizes do programa brasileiro de governo eletrônico. O Guia terá sua interface padronizada, unificada e disponibilizará um catálogo de serviços prestados pelo governo à sociedade.

O que ocorreu?

O Portal foi produzido no prazo estipulado e encontra-se disponível no endereço: <http://www.servicos.gov.br>. Em outubro de 2012, o Portal agregava: 875 serviços cadastrados, 15 cartas de serviços cadastrados, 45 órgãos/ouvidorias cadastrados(as), 27 portais de Estados e 285 portais de municípios. Segundo a última atualização referente a 2013, havia 51 órgãos/ouvidorias da Administração Pública Federal cadastrados(as) e 1.056 serviços cadastrados. A base de dados do Guia está publicada em formato de

dados abertos. Uma versão beta do site foi lançada em 2012 e, segundo o MPOG, está em andamento a criação de uma versão móvel.¹ Não foram mencionados desafios na implementação pelos órgãos responsáveis.

O quanto foi importante?

O Guia é uma plataforma que permite ao usuário encontrar de forma mais fácil e centralizada informações sobre serviços eletrônicos, antes dispersos em outros portais. Salienta-se, portanto, que a função do Guia é centralizar informações sobre serviços, e não a oferta dos serviços, sendo esta última de competência dos órgãos prestadores. Tem maior potencial de impacto na medida em que contiver um maior número de informações e tiver sua existência divulgada.²

Mesmo com algumas questões técnicas e operacionais, o crescimento no número de órgãos e serviços cadastrados nos últimos meses indica uma expansão do alcance da iniciativa.

Quanto à apropriação pelos usuários, comentários formulados no Diálogo Virtual dizem respeito ao número limitado de informações disponíveis e à instabilidade do site. A pouca divulgação do Portal foi igualmente mencionada.

Próximos passos

Foi identificada a necessidade de expansão dos serviços hoje disponíveis no Portal, bem como a completa solução da instabilidade técnica que acometia o site nos primeiros meses de implementação. Uma maior divulgação da existência do Portal foi também julgada necessária. Por fim, a automatização da atualização dos dados disponíveis no Guia do Portal será um aprimoramento igualmente bem-vindo.³

¹Entrevista com Augusto Hermann, Nitai Silva, Luis Felipe Coimbra e Corinto Merffe, 27/05/2013.

²Ibid.; Oficina, 21/05/2013; Câmara dos Deputados. Plataforma E-Democracia.

³Câmara dos Deputados. Plataforma E-Democracia.

V | RESUMO DA AUTOAVALIAÇÃO

Esta seção apresenta uma avaliação sobre o processo de autoavaliação feito pelo governo brasileiro. Essa avaliação levou em conta vários critérios que estão resumidos no quadro abaixo. Vale comentar que o governo divulgou uma primeira versão do Balanço de Atividades em outubro de 2012 e uma segunda versão (revisada à publicação dos *OGP Articles of Governance*) em maio de 2013. O primeiro Balanço (outubro de 2012) não descrevia a relação entre os compromissos do Plano e os desafios da OGP. Já na versão de maio de 2013, este aspecto foi incluído. A versão atualmente disponível no site internacional da Parceria é a versão atualizada. Para receber comentários, o governo deu um prazo de dois meses.

Globalmente, pode-se dizer que o Balanço foi feito e publicado de acordo com os procedimentos previstos pelo IRM para autoavaliação. A maior parte das modificações feitas posteriormente buscou atualizar *status* de progresso de compromissos e reorganizá-los para facilitar acompanhamento, com base em demanda feita pela sociedade durante o Diálogo Virtual. Foram acrescentados igualmente alguns links para produtos e eventos realizados no âmbito dos compromissos, também em resposta a pedido da sociedade. Nos casos em que sociedade civil e governo divergiram quanto ao nível de implementação ou classificação do compromisso, não houve revisão com base nas consultas. A versão de 2013 também estendeu alguns prazos de implementação.

O relatório de autoavaliação foi publicado?	<input checked="" type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No April 23, 2013
Foi feito no prazo estabelecido?	<input checked="" type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No
O relatório encontra-se disponível na(s) língua(s) do país? De maneira adequada, segundo os stakeholders?	<input checked="" type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No
O relatório está disponível em inglês?	<input checked="" type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No
O governo disponibilizou uma primeira versão do Balanço para comentários durante duas semanas?	<input checked="" type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No
Foram recebidos comentários do público?	<input checked="" type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No
O relatório está disponível no Portal da OGP?	<input checked="" type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No
O relatório de autoavaliação incluía revisões feitas com base nas consultas?	<input checked="" type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No
O relatório aborda todos os compromissos?	<input checked="" type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No
Avalia implementação de acordo com o prazo?	<input checked="" type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No
O relatório reafirma a responsabilidade do governo de abertura?	<input checked="" type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No
O relatório descreve a relação entre o Plano de Ação e os Grandes Desafios da OGP?	<input checked="" type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No

¹ Aproximadamente 200 comentários de > 45 usuários. Câmara dos Deputados. Plataforma E-Democracia.

VI | COMO AVANÇAR

Esta seção é dividida em três partes. A primeira é uma breve análise do atual contexto político–institucional nacional no qual se insere a OGP, podendo abarcar o contexto no momento da elaboração do primeiro Plano, sua implementação, bem como o contexto de avaliação do IRM. A segunda apresenta um breve comentário sobre como os atores contatados durante o processo de Avaliação Independente enxergam o primeiro Plano. Já a terceira parte apresenta recomendações gerais para o próximo ciclo que se inicia com o segundo Plano.

O PRIMEIRO PLANO E O BRASIL

No Balanço de atividades do primeiro Plano, o governo menciona outras 11 atividades realizadas no período, as quais, apesar de não serem compromissos contidos no primeiro Plano, dialogam com o “espírito da OGP”. Com isso, o governo procura chamar a atenção para a relevância que atribui ao tema do governo aberto. Foram mencionadas, no Balanço de outubro de 2012, as seguintes atividades, entre outros: Prestação de Contas *Online* dos Recursos da Educação, Regulamentação da Consulta Prévia – Convenção 169 da OIT, Política e Sistema Nacional de Participação Social, Apoio à Criação de Observatórios Estaduais de Despesa Pública, Desenvolvimento do Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão (eSIC) e Publicação dos Salários de Servidores Públicos.¹

Além dessas atividades, discutidas no Diálogo Virtual com a sociedade civil (outubro – dezembro de 2012), outras ações e medidas ocorridas ao longo do primeiro ano de Parceria merecem ser mencionadas. Destaca-se que, apesar de nem todas terem origem no Poder Executivo Federal, elas contribuem para a compreensão do contexto em que se insere o Plano brasileiro. Esses eventos são discutidos a seguir.

Quanto ao eixo de *acesso à informação*, no momento da entrada brasileira na Parceria para Governo Aberto, o país não possuía uma Lei de Acesso à Informação (LAI) em vigor. De fato, a Lei 12.527 havia sido elaborada pelo Executivo em 2009 e estava em

tramitação no Congresso. A Lei foi sancionada pela Presidência em novembro de 2011 e entrou em vigor em maio de 2012.² Apesar de não constar como um compromisso em si, as ações que envolvem a LAI estão bastante presentes no primeiro Plano de Ação do Brasil, sobretudo em forma de ações de formação e capacitação de servidores públicos federais para lidar com gestão de informação e para responder a demandas sociais neste sentido.

O processo de aprovação da Lei não foi isento de resistências por parte de alguns ministérios e de membros do Congresso.³ Um caso exemplar deste debate ocorreu na discussão dos limites e prazos máximos para documentos classificados como secretos e ultrassecretos. Um ano depois de sua promulgação, o Ministro–Chefe da CGU, Jorge Hage, afirma que a LAI rompeu com a cultura de sigilo na administração pública. Paralelamente, para jornalistas e especialistas, o balanço é positivo, mas cauteloso. Gargalos na interpretação sobre exceções na Lei, portanto, na justificativa do sigilo, no dever de transparência ativa por parte do poder público, bem como na regulamentação da LAI nos municípios, são frequentemente citados como desafios. São bem–vindas, neste sentido, iniciativas como o recém–lançado Programa Brasil Transparente da CGU que visam auxiliar Estados e municípios na tarefa de cumprimento das obrigações decorrentes da LAI e na promoção do governo aberto em outros âmbitos da Federação.⁴ Este programa foi incluído no segundo Plano de Ação do governo.

No que tange à *participação social*, atores da sociedade civil consultados no decorrer desta avaliação reportaram perceber que a aposta na contribuição da participação popular para a formulação e implementação de políticas públicas mais efetivas vem perdendo ímpeto ao longo dos últimos anos. Essa percepção pouco otimista convive, no entanto, com a permanência de inúmeros espaços participativos e mesmo com a criação de novos espaços.

O processo da 1ª Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social (Consocial) é um

exemplo disso. Apesar das muitas interfaces com a OGP e de figurar parcialmente no Plano de Ação, a 1ª Consocial teve uma vida própria para além da Parceria. A 1ª Consocial foi convocada por Decreto Presidencial de dezembro de 2010 e também foi um processo nacional coordenado pela CGU. Teve etapas preparatórias de julho de 2011 a abril de 2012 em todo o território nacional, mobilizando, segundo dados oficiais, “diretamente mais de 150 mil brasileiros representados por cerca de 1,2 mil delegados na etapa nacional, que ocorreu em Brasília em maio de 2012”.⁵ Sob o tema central de “A Sociedade no Acompanhamento e Controle da Gestão Pública”, a Consocial buscou “promover a transparência pública e estimular a participação da sociedade no acompanhamento e controle da gestão pública, contribuindo para um controle social mais efetivo e democrático”. Deste processo, saíram 80 propostas de acompanhamento. Algumas delas foram diretamente incluídas como propostas de compromissos para o segundo Plano de Ação do Brasil na OGP. O processo de mobilização antes e durante a Consocial é tido como um dos principais fatores de aproximação de atores governamentais e não governamentais que atuariam conjuntamente posteriormente em torno da OGP. Tanto o fortalecimento institucional da parceria CGU–SGPR no âmbito do Executivo Federal quanto à formação da Rede pela Transparência e Participação Social (RETPS) são frutos deste mesmo contexto político–institucional resultante da 1ª Consocial.⁶

Cabe, ainda, comentar que há nos ministérios que participam da Parceria mecanismos que envolvem a participação social, como, por exemplo, o Conselho Nacional de Educação ou o Fórum Interconselhos, que podem ser mais sistematicamente envolvidos na discussão sobre os compromissos assumidos por esses ministérios junto à Parceria. Esse mecanismos parecem, no entanto, estar sendo subutilizados, o que reforça o risco apontado anteriormente de reduzida efetividade e fadiga de participação.⁷

Paralelamente, no eixo de *accountability*, podem–se mencionar alguns acontecimentos de relevância. Em primeiro lugar, foi criada por Lei, em 2011, a Comissão Nacional da Verdade (CNV), que iniciou seus trabalhos em 2012.⁸ Seu mandato é de dois anos e foi criada para investigar violações de direitos humanos

ocorridas ao largo de duas ditaduras, entre 1946 e 1988. A Comissão é composta por sete membros, nomeados pela Presidência da República. Apesar de não possuir competência de julgar crimes cometidos no período da ditadura, a CNV busca esclarecer os fatos ocorridos e construir, assim, uma memória histórica do período. Os trabalhos da Comissão da Verdade, bem como seus claros limites, sobretudo à luz da confirmação da Lei de Anistia de 1979 pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2010, têm gerado debate público acirrado. Independentemente dos resultados e das expectativas após um ano de trabalhos, o estabelecimento da CNV neste mesmo contexto contribui, definitivamente, para a afirmação e consolidação dos valores de transparência e *accountability* na sociedade brasileira.⁹

Outro elemento de contexto no setor de *accountability* que merece destaque foi o julgamento da Ação Penal 470 em agosto de 2012 (também conhecido como “Mensalão”) pelo STF. O período do julgamento corresponde, portanto, à fase de implementação do Plano. Trata–se do julgamento de um esquema de desvio de recursos de órgãos públicos e de empresas estatais para pagamento de parlamentares em troca de apoio político no Congresso Nacional para o Governo Federal (entre 2003 e 2005). Foram 38 réus indiciados, incluindo parlamentares de diferentes partidos da base aliada,¹⁰ empresários e funcionários de instituições financeiras. A primeira fase do julgamento durou quatro meses e teve 25 condenados. A segunda fase, que prevê julgamento dos recursos, começou em agosto de 2013. A cobertura do julgamento pela mídia foi maciça, incluindo transmissão ao vivo das 53 sessões do julgamento no STF.¹¹ Trata–se de um evento histórico no combate à corrupção, não isento de controvérsias midiáticas, políticas e jurídicas. É, acima de tudo, um evento marcante na história política do país, que contribuiu para ampliar o debate público ao redor das questões de integridade e transparência, mas também dos desafios da democracia brasileira: da relação entre os Poderes, das competências do Poder Judiciário e do sistema político no país.

Um exemplo de ação paralela no âmbito da *tecnologia e inovação* é o Grupo de Trabalho sobre Dados Abertos Governamentais. Criado em maio

de 2011, sob coordenação da W3C Brasil, o grupo reúne colaboradores de diversos setores e serve de incubadora e suporte para ações governamentais na área de dados abertos. O GT tem mais capilaridade no território nacional do que a OGP, podendo ser visto como um instrumento importante para difundir avanços em termos de Tecnologia da Informação para Estados e municípios.¹²

Também merece atenção a consolidação de grupos como o Transparência Hacker, envolvidos com a OGP desde o início do primeiro Plano e que reúnem pessoas que atuam em diferentes áreas e especialidades utilizando a tecnologia para realizar projetos de interesse da sociedade.¹³ Essa comunidade de prática reúne mais de mil pessoas por meio de uma lista de discussão disponível em: <https://groups.google.com/forum/?fromgroups#!forum/thackday>.

Uma breve análise da cobertura da mídia brasileira acerca da Parceria para Governo Aberto no Brasil mostra que, de maneira geral, os veículos de comunicação consultados¹⁴ apresentam baixa frequência de divulgação da iniciativa OGP e matérias pouco aprofundadas em relação aos objetivos gerais da Parceria. A maior parte das notícias gira em torno dos eventos internacionais da OGP, da relação bilateral entre Brasil e EUA, promovida pela iniciativa conjunta dos países, e do posicionamento e agenda dos atores políticos envolvidos. A predominância atribuída pelos periódicos a estes pontos ofusca os alvos e as metas relevantes da OGP no Brasil.

A superficialidade com a qual as notícias relativas à iniciativa têm sido abordadas e o pouco espaço que ocupam na agenda dos grandes veículos de comunicação brasileiros têm limitado seu conhecimento por parte dos cidadãos. O momento atual, de forte mobilização social e de grande destaque para os temas da corrupção e da ineficiência dos serviços públicos, é uma excelente oportunidade para iluminar as iniciativas da OGP. Caberia, nesse sentido, traçar rapidamente uma estratégia que contribuísse para dar maior visibilidade a essas iniciativas.

Finalmente, não se pode deixar de mencionar aqui as recentes manifestações populares de abrangência nacional que têm ocorrido desde a primeira quinzena de junho de 2013. Apesar de não se concentrarem

no período de implementação do Plano analisado, são eventos que ocorreram durante a elaboração do presente relatório e que dialogam com as temáticas da OGP. As manifestações, que se iniciaram com uma demanda precisa relativa ao preço das tarifas de transporte público em algumas grandes metrópoles, hoje trazem ao debate público questões mais abrangentes, tais como: qualidade dos serviços públicos, transparência nos gastos governamentais e reformas do sistema político e eleitoral, entre outras. Esses acontecimentos reforçaram o interesse do Legislativo e do Executivo em promover mudanças concretas, e, nesse sentido, foi aprovado o fim do voto secreto para a presidência de comissões e da Casa no Senado e pela primeira vez um deputado já condenado por corrupção pelo Supremo Tribunal Federal teve seu mandato cassado. Trata-se, portanto, de um momento particular na história do país, de discussão dos rumos da democracia representativa, e com implicações não negligenciáveis para diversas dimensões da Parceria e para os futuros Planos de Ação.

REVISITANDO O PRIMEIRO PLANO

O Primeiro Plano brasileiro é saudado publicamente pelo governo e foi tido como bastante consistente pela OGP internacional. O mesmo entusiasmo não encontrou eco junto às organizações da sociedade civil envolvidas na Oficina (ver seção sobre Metodologia) realizada com diferentes stakeholders. Essas organizações salientaram que as metas eram louváveis, mas que o Plano ficou aquém do potencial por tratar-se de compromissos pouco ambiciosos e que foram incluídos por já estarem em curso no âmbito dos diferentes ministérios.

Com o objetivo de explorar a razão dessas diferentes percepções, destacamos abaixo alguns dos compromissos que receberam atenção de vários participantes, buscando realçar quando há convergência ou desacordo nas avaliações, bem como as razões que fundamentam esses julgamentos. Como se verá, há pouco desacordo sobre a pertinência dos compromissos assumidos; as maiores divergências se referem, por um lado, à natureza do Plano – que, segundo a sociedade civil, é excessivamente pragmático em detrimento de um projeto mais ambicioso – e, por outro, aos compromissos que foram efetivamente priorizados, uma vez que

ações voltadas para a inclusão da sociedade, seja na formulação, seja no acesso à informação, parecem ter permanecido em segundo plano.

No âmbito da inovação tecnológica, exemplos de compromissos tidos como relevantes por todos os setores entrevistados são aqueles relacionados com a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA), sobretudo as ações de desenvolvimento e capacitação. Além de ser um modelo de ação colaborativa, envolvendo diferentes atores governamentais e não governamentais, a INDA é julgada como tendo um potencial transformador, pois se trata da criação de um modelo nacional para dados abertos. Técnicos do Ministério do Planejamento e Gestão confirmam a importância do projeto e sua relevância dentro e fora do Ministério.¹⁵

No eixo da participação social, a realização da etapa nacional da 1a Consocial foi igualmente bastante citada. Foi destacada a relevância da temática do controle social e o esforço de mobilização de uma rede social que o processo da 1a Consocial fomentou.¹⁶ Os aspectos avaliados negativamente apontam para a dificuldade dos participantes em gerar pautas exequíveis e sustentar o diálogo entre governo e sociedade.

Quanto aos compromissos referentes ao acesso à informação, dois exemplos foram salientados. Ambos os compromissos parecem ter sido identificados como relevantes por dialogarem mais diretamente com os cidadãos e a sociedade, áreas ainda vistas pelos atores da sociedade civil como descobertas. O primeiro foi a “Confecção de catálogo de dados e informações públicas disponibilizadas na internet por órgãos e entidades da Administração Pública Federal”. Outro compromisso muito citado, mas não implementado, foi a “Realização de pesquisa para identificação das demandas da sociedade sobre acesso à informação visando ao aperfeiçoamento da política de transparência ativa”. Essa pesquisa foi tida como relevante frente aos desafios postos ao longo do primeiro ano de existência da LAI.¹⁷

Para um futuro plano, cabe mencionar que a elaboração do segundo Plano começou no final de 2012, por meio de um Diálogo Virtual na Plataforma E-Democracia.¹⁸ Em março de 2013, houve um encontro presencial para a elaboração de propostas e, em

maio, foi feita a pré-divulgação do segundo Plano de Ação. Apontamos, a seguir, alguns aspectos citados nas entrevistas como prioritários tanto para a próxima rodada de compromissos, quanto para os futuros Planos de Ação.

A sociedade elaborou uma série de propostas para o segundo Plano, sendo que 32 delas foram priorizadas. Dessas, 15 foram elaboradas no Diálogo Virtual e 17 no Encontro Presencial em Brasília. Já os ministérios indicaram espontaneamente 49 propostas de compromissos. Após análise de elegibilidade (por meio de três critérios de concretude da proposta, a saber, especificidade, mensurabilidade e delimitação no tempo), coordenada pela CGU no âmbito do grupo executivo do CIGA em conjunto com os ministérios, foram priorizadas 45 propostas, sendo 21 de origem e autoria da sociedade civil.

No período de consulta com a sociedade civil feita para este relatório (até maio de 2013), as organizações consultadas reportaram que, do seu ponto de vista, os critérios de elegibilidade utilizados nesse processo não foram suficientemente claros e transparentes, e argumentaram que as justificativas para exclusão das propostas deveriam ter sido publicitadas. Um processo de devolutiva ocorreu, porém, no mês seguinte, incluso por meio de um debate virtual.¹⁹

Após análise das propostas submetidas, bem como a partir das informações coletadas por meio de entrevistas e do grupo focal, foi possível identificar cinco áreas consideradas pelos diferentes atores como sendo prioritárias para os próximos planos. Todas as cinco dizem respeito ao modo como a Parceria funciona no Brasil e a como torná-la mais efetiva.

Primeiro, garantir a continuidade e o aprofundamento ou a expansão de iniciativas contidas nos compromissos do primeiro Plano. Apesar de consideradas como implementadas pelo governo, algumas iniciativas têm um caráter contínuo e precisam ser constantemente atualizadas. Outras, foram julgadas por usuários e grupos da sociedade civil como apenas parcialmente implementadas e, portanto, exigem continuidade. Exemplos concretos foram explorados na seção D.

Segundo, uma área que foi mencionada repetidamente pelos stakeholders foi a questão da governança da

OGP–Brasil. Parte das organizações da sociedade civil consultadas propõem substituir o atual Comitê Interministerial para o Governo Aberto (CIGA), que não conta com a participação de membros não governamentais, por um comitê multisetorial. Para tanto, propõe-se a revisão da composição do CIGA, por meio de um novo Decreto Presidencial que altere o original que instituiu a Parceria no Brasil.²⁰

Terceiro, outro aspecto bastante mencionado é o fato dos compromissos da OGP estarem limitados ao Executivo Federal. Por um lado, a sociedade pontua que, apesar de ter sido uma iniciativa do Executivo Federal, os compromissos não deveriam se limitar a estes âmbito e esfera. Segundo os entrevistados, a efetividade da Parceria (da promoção de seus valores e de resposta aos desafios propostos) fica sensivelmente comprometida se os compromissos ficarem restritos ao Governo Federal. Assim, considerando a natureza federativa e descentralizada da gestão pública no país, propõe-se ampliar a parceria para os planos estaduais e municipais.

Já o governo trata essa questão com cautela, argumentando que o pacto federativo deve ser respeitado e que o Executivo Federal não pode se comprometer em nome de outros Poderes ou âmbitos. Durante o Diálogo Virtual, no contexto do balanço do primeiro Plano e novamente na fase de elaboração de propostas, a CGU foi questionada a este respeito. A Controladoria esclareceu que é órgão do Poder Executivo Federal e que somente tem atribuição para atuar junto a esferas subnacionais, caso se trate de verbas federais. Do contrário, não tem nenhuma atribuição junto a esferas subnacionais ou outros Poderes.

Quarto, houve um debate importante quanto à ampliação no número de ministérios envolvidos na Parceria e a mudança de lógica na elaboração do Plano. Uma proposta levantada durante a Oficina realizada no curso desta avaliação seria percorrer o caminho inverso: em vez de recolher propostas junto aos ministérios, elaborar coletivamente um plano mais orgânico e buscar junto aos ministérios formas de implementá-lo.

Quinto, foi abordado durante as entrevistas com os diferentes órgãos do governo a necessidade de reforçar a mobilização interna às entidades do poder

público para dar maior abrangência e capilaridade à Parceria. Salienta-se o caráter oportuno de construção de uma narrativa interna ao governo que dê mais visibilidade e importância à OGP, sobretudo no atual contexto do país.

RECOMENDAÇÕES GERAIS

No intuito de contribuir para a reflexão e o aprimoramento do processo da Parceria para Governo Aberto no Brasil, as pesquisadoras elaboraram uma série de recomendações, expostas a seguir e divididas em eixos temáticos:

Parceria governo–sociedade

A OGP propõe uma parceria ampla e diversa entre governo e sociedade para a definição e o monitoramento dos Planos. Esse objetivo representa um desafio crucial para o sucesso da parceria e merece especial atenção por sua complexidade.

O Brasil conta com uma experiência relevante na área de participação social. Cabe destacar que profissionais que tiveram suas trajetórias pautadas pelo ideal de implementar processos participativos na gestão das políticas públicas e que desempenharam papéis centrais na consolidação dessa experiência estão hoje na Secretaria–Geral da Presidência. Essa Secretaria foi chamada já ao longo do primeiro Plano para apoiar a CGU na adoção de estratégias participativas concernentes à OGP. A disposição por parte do governo de ampliar a participação social no processo de implementação da Parceria não foi, no entanto, suficiente para garantir que este assumisse uma natureza ampla e diversificada, envolvendo de forma mais permanente grupos e organizações da sociedade civil já ativos nos mais diferentes campos das políticas públicas. Isso se deve, em parte, à própria natureza dos temas envolvidos na Parceria, alguns dos quais são novos, o que faz com que os portadores sociais das demandas a eles associadas ainda tenham pouca visibilidade pública e sejam pouco conhecidos dos atores governamentais. Com a expansão do número de ministérios e órgãos da Administração Pública Federal envolvidos na Parceria, como é o caso do segundo Plano, naturalmente expande-se a interface de interlocução com outros grupos sociais para além daqueles que de alguma forma estiveram

envolvidos com a Parceria até então. É preciso, no entanto, manter um esforço permanente para ampliar o universo de indivíduos e organizações convidados a participar, indo sempre além daquele que é familiar aos gestores públicos.

Nesse sentido, uma primeira recomendação é ampliar o processo de reconhecimento dos atores sociais envolvidos com as temáticas do Governo Aberto. Um esforço inicial foi feito ao longo do processo de implementação do primeiro Plano e hoje há uma rede com vida própria debatendo os temas relacionados à Parceria. Cabe, contudo, investir na ampliação desse processo a partir de uma divulgação mais sistemática, tanto da Parceria como das oportunidades abertas à participação social na elaboração, na implementação e no monitoramento dos Planos.

Uma segunda recomendação é aproximar os mecanismos de participação social já existentes nos ministérios, como os Conselhos e as Conferências, bem como em outros órgãos governamentais envolvidos na Parceria com os novos mecanismos que estão sendo criados pela CGU. A proposta de um Sistema Nacional de Participação Social, encabeçada pela SGPR, pode fortalecer essas sinergias à medida que contribua para ampliar a coordenação de esforços evitando duplicações.

Uma terceira recomendação é ampliar o contato com o setor privado, o qual, até o momento, ficou à margem do processo de discussão da Parceria.

Finalmente, uma quarta recomendação concernente às relações entre governo e sociedade diz respeito ao próprio processo de interação. O governo tem investido na ampliação da participação das organizações da sociedade enquanto ente consultivo, mantendo o poder decisório no âmbito do Poder Executivo. Essa divisão de poderes tem sido contestada pelas organizações envolvidas no processo, as quais demandam participar da tomada de decisões. Sugerimos que a OGP, por meio de seu mecanismo de peer-learning, divulgue os formatos que vêm sendo adotados nos diferentes países para dar conta desse processo, pois isso poderá facilitar a negociação e a construção de processos alternativos

que permitam balancear melhor as atividades consultivas e deliberativas dentro da Parceria.

Redes

Um aspecto importante da Parceria é contribuir para o fortalecimento de uma rede, tanto intragovernamental como intergoverno e sociedade, voltada à discussão, à implementação e ao monitoramento de um projeto abrangente de Governo Aberto. A Parceria tem ajudado a fortalecer ações já em andamento no Governo Federal nas áreas de acesso à informação, democratização da gestão pública, combate à corrupção e efetividade de serviços públicos. Tem contribuído, também, para aproximar organizações da sociedade civil interessadas nessas áreas e gestores públicos encarregados de fazê-las avançar. Dessa perspectiva, uma recomendação no sentido de capilarizar e fortalecer a Parceria é investir na consolidação dessas redes, tornando-as mais visíveis e acessíveis tanto para os que trabalham na administração pública, quanto para os atores sociais.

Plano

O primeiro Plano foi elaborado a partir de ações em andamento na CGU e nos ministérios, e para o seu sucesso contribuiu o fato de já haver grupos trabalhando com temáticas afins às da OGP. Esses grupos reconheceram na iniciativa uma oportunidade de alavancar seus projetos dentro dos ministérios em que atuam como, também, de fortalecer uma rede dentro do Governo Federal empenhada em promover os temas da OGP. Esse mecanismo foi bem-sucedido e deve ser preservado. Entretanto, do ponto de vista da organicidade dos Planos, recomenda-se definir princípios específicos que nortearão, para cada um dos cinco desafios, as ações referentes àquele Plano. Isso deixará mais claros os critérios que permitirão incorporar ou rejeitar as diferentes propostas vindas tanto dos entes governamentais, quanto da sociedade. Durante o período de vigência do primeiro Plano, houve pouca clareza sobre os critérios que garantem a inclusão ou rejeição de uma proposta, sendo interessante dar maior transparência a esse processo nas próximas interações.

Nessa linha, cabe comentar que já foram feitos avanços importantes nessa direção durante a elaboração do segundo Plano, quando o CIGA encaminhou de forma mais transparente o processo, explicitando critérios e publicitando as suas etapas.

Implementação

Quanto ao processo de implementação: melhor detalhamento do Plano de Ação, inclusive com critérios para alteração do prazo de implementação nos compromissos, seria necessário para dar clareza ao processo. Igualmente, a divulgação dos produtos de cada um dos compromissos poderia ser mais extensa para auxiliar no acompanhamento.

Quanto ao diálogo com a sociedade: poderia ocorrer entre os ministérios envolvidos e os cidadãos sem necessidade de intermédio da CGU ou de outros atores. As réplicas formais por meio da plataforma do E-Democracia durante o Diálogo Virtual deveriam ser repensadas no sentido de serem menos formais e defensivas e mais abertas a uma comunicação construtiva. A ampliação desse diálogo é fundamental para o sucesso da Parceria. Acredita-se que, quanto mais a sociedade conhecer o funcionamento do poder público e mais o poder público estiver aberto a ouvir, mais palpáveis serão suas propostas de compromissos. Há um aprendizado a ser feito, tanto pelo governo, quanto pela sociedade em como gerir essas “novas formas de participação 2.0”.

Avaliação

O fato da quase totalidade dos compromissos assumidos pelo Brasil ter sido realizada satisfatoriamente reflete uma estratégia bem-sucedida de articulação entre a CGU e os responsáveis pela implementação dos compromissos. Esse sucesso ainda revela pouco, no entanto, sobre o impacto efetivo dos compromissos, seja no sentido de ampliar a transparência da máquina governamental, seja de disponibilizar informações de boa qualidade, ou ainda de contribuir para a melhora dos serviços públicos.

Nesse sentido, recomenda-se que avaliações de impacto sejam realizadas de forma exploratória em alguns dos compromissos implementados durante o primeiro Plano. Por exemplo, as informações disponibilizadas estão sendo efetivamente utilizadas por usuários e pesquisadores? O objetivo desse tipo de avaliação é garantir que o esforço que vem sendo feito para implementar a Parceria esteja produzindo os efeitos esperados.

Adicionalmente, foi sugerido pelas organizações da sociedade civil tornar o processo de monitoramento e avaliação da Parceria no Brasil mais transparente com a criação de ferramentas *online* que permitam acompanhar periodicamente o andamento dos compromissos, as alterações de prazo e as datas planejadas para o diálogo entre governo e sociedade. Neste sentido, vale salientar que a criação de um site do Governo Federal sobre a OGP é um compromisso do segundo Plano de Ação que já está em andamento. Sugeriu-se, também, que fosse feito um esforço de documentação mais regular dos processos em andamento no âmbito da Parceria e disponibilização destes no maior número de espaços disponíveis, como, por exemplo, o Googlegroups, o site da CGU e o futuro site da Parceria.

Divulgação

Ao longo do relatório foi destacada a necessidade de dar maior visibilidade à Parceria nos meios de comunicação. No contexto atual, no qual há forte mobilização social e grande destaque para os temas da corrupção e da ineficiência dos serviços públicos, urge encontrar canais para publicitar a OGP, procurando capitalizar as iniciativas e os espaços de discussão abertos ao longo de seu primeiro ano de atuação. Caberia, nesse sentido, à própria OGP – tanto o grupo que atua nacional, como internacionalmente – contribuir para a identificação de um grupo de trabalho comprometido com essa missão.

¹Ver: BALANÇO Plano de Ação do Brasil na Parceria para Governo Aberto, Outubro de 2012. Disponível em: <http://bit.ly/15S2CGw>. Último acesso: 23/08/2013.

²Entrevista com Claudia Taya e Otavio Neves, 29/05/2013; entrevista com Alexandre Sampaio, 06/05/2013.

³Ver “Senado derrota Sarney e Collor e anula sigilo eterno de documentos”. Revista Carta Maior. Publicado em 25/10/2011. Disponível em:

http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=18802. Ver também: “País faz pacto de transparência com EUA”. Estado de São Paulo. Publicado em 11/07/2011. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,pais-faz-pacto-de-transparencia-com-eua-,743608,0.htm>; Folha de S.Paulo. “Luz e Sombra”. Publicado em 07/05/2013.

Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/osp/opiniaio/107630-luz-e-sombra.shtml>; Artigo 19. Balanço de 1 Ano da Lei de Acesso à Informação Pública – Relatório anual – 2012/2013. São Paulo: Maio 2013; Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo. Relatório de Desempenho da Lei de Acesso a Informações Públicas. São Paulo: Maio 2013.

⁴Ver: Controladoria-Geral da União. “Lei da Informação rompeu a cultura do sigilo na administração pública, afirma ministro-chefe da CGU”. Publicado em 15/05/2013. Disponível em: <http://blog.planalto.gov.br/lei-da-informacao-rompeu-a-cultura-do-sigilo-na-administracao-publica-afirma-ministro-chefe-da-cgu/>. Ver também: Conectas Direitos Humanos. “Um ano da Lei de Acesso à Informação”. Publicado em 20/05/2013. Disponível em: <http://www.conectas.org/midia/conectas-na-midia-correio-brasiliense-um-ano-da-lei-de-acesso-a-informacao>.

⁵1a Consocial. CGU. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/consocial/Conferencia/1consocial.asp>. Publicado por Controladoria-Geral da União. Último acesso em: 09/06/2013; 1a Consocial. Lista de Propostas. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/consocial/Biblioteca/lista80_propostas_finais.pdf. Publicado por Controladoria-Geral da União. Último acesso em: 09/06/2013.

⁶Quem Somos. RETPS – Rede pela Transparência e Participação Social. Disponível em: http://retps.org.br/?page_id=59. Último acesso em: 09/06/2013.

⁷Entrevista com Vagner Diniz e Caroline Burle, 26/04/2013; entrevista com Jorge Machado e Gisele Craveiro, 08/05/2013.

⁸Comissão Nacional da Verdade. Balanço de Atividades. 1 ano de Comissão Nacional da Verdade. Brasília: Maio de 2013. Disponível em: http://www.cnv.gov.br/images/pdf/balanco_1ano.pdf.

⁹Conectas Direitos Humanos. “1 ano de trabalho da Comissão Nacional da Verdade”. Publicado em 24/05/2013. Disponível em: <http://www.conectas.org/justica/1-ano-de-trabalho-da-comissao-nacional-da-verdade>. Último acesso em 09/06/2013.

¹⁰Entre os acusados, estão políticos dos seguintes partidos: PL (hoje PR), PMDB, PP, PT e PTB.

¹¹Ver, por exemplo: Folha de S.Paulo. Especial: O Julgamento do Mensalão. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/especial/2012/ojulgamentodomensalao/>.

¹²Oficina, 21/05/2013.

¹³Grupo de Trabalho sobre Dados Abertos Governamentais. Publicado por W3C. Disponível em: <http://www.w3c.br/Noticias/GTDadosAbertosGovernamentais>. Último acesso em: 09/06/2013; Laboratório Brasileiro de Cultura Digital e Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br). Manual dos Dados Abertos: Governo. Disponível em:

http://www.w3c.br/pub/Materiais/PublicacoesW3C/Manual_Dados_Abertos_WEB.pdf; Esfera. “Transparência Hacker”. Disponível em: <http://blog.esfera.mobi/transparencia-hacker/>. Último acesso: 09/06/2013; Ibase. Canalbase. “Somos a Transparência Hacker”. Disponível em: <http://www.canalbase.org.br/somos-a-transparencia-hacker/>. Último acesso: 09/06/2013.

¹⁴Para fins desta pesquisa, foi realizada uma breve análise, durante o período de junho de 2011 até maio de 2013, dos seguintes veículos de comunicação: Folha de S.Paulo, Estado de São Paulo, O Globo, Valor Econômico, Revista Veja e Revista IstoÉ.

¹⁵Entrevista com Augusto Hermann, Nitai Silva, Luis Felipe Coimbra e Corinto Merffe, 27/05/2013.

¹⁶Oficina, 21/05/2013; Câmara dos Deputados. Plataforma E-Democracia;Entrevista com Ricardo Poppi e Fabio Kobol, 27/05/2013.

¹⁷Artigo 19. Balanço de 1 Ano da Lei de Acesso à Informação Pública. Relatório Anual – 2012/2013. São Paulo: Maio 2013.

¹⁸Imediatamente antes de publicar-se este relatório, surgiu-se que cinco dos oito compromissos não completos seriam incluídos no próximo Plano.

¹⁹Ver: <http://bit.ly/18cHdYD>. Último acesso em: 21/08/2013.

²⁰Presidência da República. Decreto de 15 de setembro de 2011. Disponível em: <http://bit.ly/17QyXp>; Caderno de propostas para o 2o Plano. Publicado pela Controladoria-Geral da União. Disponível em: <http://bit.ly/15X4qr0>. Último acesso em 08/06/2013.

²¹Oficina, 21/05/2013.

ANEXO: METODOLOGIA

Como complemento à autoavaliação do governo participante, a OGP solicita uma avaliação independente escrita por investigadores respeitados na temática de governança, preferivelmente do mesmo país específico. Esses especialistas, usando uma Guia de Metodologia OGP, devem (1) efetuar uma análise da autoavaliação do governo e de qualquer outra avaliação de progresso publicada pela sociedade civil, pelo setor privado ou por organizações internacionais; (2) realizar reuniões com *stakeholders* segundo as diretrizes OGP para solicitar as opiniões locais em progresso nos compromissos; e (3) realizar entrevistas com stakeholders nacionais, incluindo o governo. O relatório do especialista nacional é revisado por um painel internacional de especialistas, nomeado pelo Comitê Executivo OGP para garantir conformidade com os padrões de mais alta qualidade.

Dadas as restrições fiscais e temporais, o IRM não pode consultar cada pessoa interessada ou afetada. Portanto, esforça-se para a transparência metodológica e, quando possível, torna público o processo de envolvimento de stakeholders na investigação. Nos contextos nacionais onde o anonimato dos informantes – do governo ou da sociedade civil – é requerido, o IRM protegerá a identidade dos participantes.

O IRM fortemente encoraja comentários nos rascunhos públicos de cada relatório.

A escolha de atores a serem contatados buscou abranger um espectro de pessoas do governo e da sociedade civil que estiveram ligadas à elaboração, à implementação e ao monitoramento da OGP no Brasil.

Em primeiro lugar, identificou-se o grupo da sociedade civil (academia e organizações não governamentais) envolvido diretamente com a OGP: aquelas pessoas que participaram ativamente dos debates, da lista de e-mails *ogp-br* e dos encontros. Os pesquisadores tiveram o cuidado de contatar tanto as pessoas que respondem por organizações ativas, quanto aquelas que estiveram envolvidas no início do processo, mas que hoje atuam de forma menos intensa.

Buscou-se, também, entrar em contato com membros da sociedade civil brasileira que atuam em áreas correlatas e que podem ou não participar da OGP. Exemplos deste caso são os grupos envolvidos com a aprovação e uso da LAI. Foram contatadas igualmente organizações atuantes no campo da transparência e da luta por direitos, mesmo sabendo que não tinham uma atuação concreta no âmbito da Parceria.

Nas entrevistas, buscou-se diversidade de perspectivas, trazendo diferentes ministérios e órgãos do governo, bem como diferentes organizações da sociedade civil mais atuantes (contemplando os setores da academia, fundações privadas, organizações de defesa de direitos e organizações com expertise na área de tecnologia).

Por uma questão de tempo e recursos, as entrevistas e oficinas foram limitadas às cidades de São Paulo e Brasília, o que não representou um problema em si, posto que a maioria dos grupos ativos se encontrou neste primeiro ano nestas duas cidades. Entretanto, esse limite traz implicações quanto ao potencial de interação com um rol mais diverso de organizações brasileiras.

LISTA DE ATORES CONSULTADOS: OFICINA E ENTREVISTAS

Oficina/Workshop 21/05/2013 – no Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), em São Paulo

Convites para a participação na Oficina foram enviados aos membros da RETPS, aos membros da ABONG e as demais organizações cujos nomes apareceram refletidos na pesquisa de mapeamento inicial de atores feita pelos avaliadores a partir dos documentos públicos relativos à OGP no Brasil. Um convite foi igualmente enviado eletronicamente a todos os membros da lista de discussão da Parceria no Googlegroups. A Oficina foi desenhada para ser o mais ampla possível e foi indicado às organizações contatadas que ajudassem na divulgação, inclusive propondo novos nomes de possíveis participantes. Apesar de o evento ter ocorrido em São Paulo, os avaliadores se colocaram à disposição para conversar

à distância com outras pessoas que porventura quisessem participar, mas que não residissem na cidade de São Paulo. O INESC, inclusive, forneceu uma lista de organizações a serem contatadas em Brasília.

Participaram do debate no dia 21/05 as seguintes pessoas: Alexandre Sampaio (Artigo 19), Bruno Videira (Instituto Ethos), Caroline Burle (W3C), Claudio Weber Abramo (Transparência Brasil), Everton Alvarenga (Open Knowledge Foundation Brasil), Fernanda Campagnucci (Ação Educativa), Gisele Craveiro (Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas para o Acesso à Informação – Gpopai-USP), Leandro Salvador (Associação dos Especialistas em Políticas Públicas do Estado de São Paulo – AEPPSP) e Paulo Padilha (Instituto Paulo Freire/ABONG).

Sinopse:

A Oficina teve duração de três horas e trinta minutos e teve como objetivo trazer insumos para o processo de avaliação independente da Parceria para o Governo Aberto focando nos seguintes aspectos:

1. A reconstrução coletiva pelos participantes da cronologia do processo da OGP, do momento de elaboração do Plano de Ação em 2011 ao seu processo de revisão em 2012, inclusive o processo, seus atores e os espaços de diálogo. Buscou-se igualmente mapear os atores envolvidos e avaliar brevemente a diversidade dos participantes e a qualidade e efetividade dos espaços de diálogo.
2. Avaliação dos compromissos assumidos, da sua relevância para os participantes e do cumprimento das metas, focando nos prazos e na qualidade dos produtos entregues.
3. O processo de revisão do Plano e recomendações para o aprofundamento da participação social e da interação entre governo e sociedade no âmbito da OGP.

Os participantes salientaram que, para eles, a análise do primeiro Plano era menos importante do que o fortalecimento do processo da OGP como um todo. Essa posição reforça a importância do processo de avaliação, no qual se buscou expor e confrontar as perspectivas dos atores da sociedade e do governo no momento em que o Brasil finalizava seu segundo Plano.

Entrevistas realizadas em São Paulo e Brasília de 26 de abril a 14 de junho de 2013

Lista de entrevistados, cargo, entidade, local da entrevista e data:

- Entrevista com Vagner Diniz (Gerente do Escritório) e Caroline Burle (Analista de Projetos) do W3C, 26/04/2013, São Paulo.
- Entrevista com Alexandre Sampaio (Oficial de Projetos – direito de acesso à informação) da Artigo 19, 06/05/2013, São Paulo.
- Entrevista com Jorge Machado (Pesquisador) e Gisele Craveiro (Pesquisadora) do Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas para o Acesso à Informação – Gpopai/USP, 08/05/2013, São Paulo.
- Entrevista com Caio Magri (Gerente Executivo de Políticas Públicas) do Instituto Ethos, 20/05/2013, São Paulo.
- Entrevista com Betina Sarue (Ex–Coordenadora de Políticas Públicas) do Instituto Ethos, 20/05/2013, São Paulo.
- Entrevista com Ricardo Poppi (Coordenador de Novas Mídias e Outras Tecnologias, Departamento de Participação Social) e Fabio Kobol (Assessor, Secretaria Executiva) da Secretaria–Geral da Presidência da República, 27/05/2013, Brasília.
- Entrevista com Claudia Taya (Diretora, Diretoria de Prevenção da Corrupção), Otavio Neves (Coordenador–Geral de Inovação em Governo Aberto da CGU, Diretoria de Prevenção da Corrupção) da Controladoria–Geral da União, 29/05/2013, Brasília.
- Entrevista com Augusto Hermann (Analista em TI, Time de Dados Abertos, SLTI), Nitai Silva (Analista em TI, Time de Dados Abertos, SLTI), Luis Felipe Coimbra (Coordenador–Geral de Inovações Tecnológicas, SLTI) e Corinto Merffe (Diretor de Sistemas de Informação, SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 27/05/2013, Brasília.
- Entrevista com Lara Pietricovsky (Membro do Colegiado de Gestão) e Alexandre Ciconello (Assessor Político) do Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC, 28/05/2013, Brasília.

- Entrevista com Roberta Solis (Chefe de Assessoria, Assessoria para Assuntos Internacionais) da Controladoria–Geral da União, 14/06/2013, entrevista telefônica.

Sinopse:

Cada entrevista possui uma sinopse distinta.

Entretanto, de maneira global, o roteiro seguido em todas as entrevistas foi o seguinte:

1. Explicação do contexto de elaboração do primeiro Plano de Ação e como sua entidade/organização se envolveu com este processo;
2. Comentários sobre a implementação de compromissos específicos que acompanhou ou esteve envolvido;
3. Avaliação geral do primeiro Plano: recomendações e desafios

LISTA COMPLETA DOS PARTICIPANTES DO CONSELHO DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Participam do **Conselho de Transparência** Pública as seguintes entidades:

Controladoria–Geral da União, Casa Civil da Presidência da República, Advocacia–Geral da União, Ministério da Justiça, Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério das Relações Exteriores, Comissão de Ética Pública da Presidência da República, Ministério Público da União, Procurador–Regional da República, Tribunal de Contas da União, Ordem dos Advogados do Brasil, Associação Brasileira de Imprensa, Transparência Brasil, Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (Abong), Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, representante indicado pelas igrejas evangélicas de âmbito nacional, organizadas segundo suas convenções, concílios gerais ou sínodos, representante dos trabalhadores indicado pela União–Geral dos Trabalhadores (UGT), representante dos empregadores indicado pela Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF), cidadão brasileiro com atuação notória e Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social.

PERFIL DAS ORGANIZAÇÕES CONVIDADAS À REUNIÃO COM A SOCIEDADE CIVIL EM BRASÍLIA (SETEMBRO DE 2011):

- **Ação Educativa, Assessoria, Pesquisa e Informação** é uma associação civil sem fins lucrativos fundada em 1994 em São Paulo. Sua missão é promover direitos educativos, culturais e da juventude, tendo em vista a justiça social, a democracia participativa e o desenvolvimento sustentável.
- **Amigos Associados de Riberão Bonito (AMAR-RIBO)** é uma rede de organizações de combate à corrupção local. Surgiu na cidade de Riberão Bonito em 1999 e hoje agrega mais de 200 organizações.
- **Artigo 19** é uma organização internacional que trabalha na promoção e proteção da liberdade de expressão, acesso à informação e liberdade de imprensa. Seu escritório para América do Sul fica em São Paulo.
- O **Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas para o Acesso à Informação (Gpopai)** tem sede na Universidade de São Paulo (USP) e se dedica à investigação dos efeitos das novas tecnologias para produção, distribuição e consumo de bens culturais e educacionais, bem como à investigação de temas relacionados à propriedade intelectual, com ênfase nos seus impactos sobre o acesso à informação, à cultura e ao conhecimento.
- O **Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE)**, sediado no Rio de Janeiro, é uma organização da sociedade civil fundada em 1981 por, entre outros, o sociólogo Herbert de Souza, o Betinho. O IBASE tem como objetivo a radicalização da democracia e a afirmação de uma cidadania ativa.
- O **Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC)** é uma organização não governamental, sem fins lucrativos, não partidária e com finalidade pública. Tem por missão: “Contribuir para o aprimoramento da democracia representativa e participativa visando à garantia dos direitos humanos, mediante a articulação e o fortalecimento da sociedade civil para influenciar os espaços de governança nacional e internacional”. Foi criado em 1979 e tem sede em Brasília. O INESC participa do Comitê Diretor da OGP.

- O **Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social** é uma OSCIP cuja missão é mobilizar, sensibilizar e ajudar as empresas a gerir seus negócios de forma socialmente responsável, tornando-as parceiras na construção de uma sociedade justa e sustentável. Foi criado em 1998 por um grupo de empresários e executivos da iniciativa privada e tem sede em São Paulo. Hoje congrega mais de 1.500 empresas privadas associadas.
- O **Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE)** é uma organização da sociedade civil integrada por 51 entidades nacionais de diversos segmentos. Criada em 2002, foi responsável pela mobilização da sociedade brasileira em favor da aprovação das duas únicas leis de iniciativa popular anticorrupção no Brasil: a Lei nº 9.840/99, “Lei da Compra de Votos”, e a Lei Complementar nº 135/2010, popularmente conhecida como “Lei da Ficha Limpa”.
- Finalmente, a **Transparência Brasil** é uma organização independente e autônoma, fundada em abril de 2000 por um grupo de indivíduos e organizações não governamentais comprometidos com o combate à corrupção. A sede da organização fica em São Paulo. Atualmente, o Movimento trabalha com o projeto para a Reforma do Sistema Político Brasileiro – mais uma iniciativa popular.



Independent Reporting Mechanism
Open Government Partnership
c/o OpenGovHub
1889 F Street NW
2nd Floor
Washington, DC 20006

Open
Government
Partnership

INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM