



O GOVERNO ABERTO COMO MEIO DE EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA CIDADANIA

Michele Prass Scheffler Cattani¹

RESUMO

O presente artigo busca demonstrar a ascensão do conceito de Governo Aberto e as contribuições do desenvolvimento das Tecnologias de Informação e Comunicação somadas a normatização das garantias de publicidade e transparência das informações da Administração Pública, como suporte para participação e efetivação dos direitos dos cidadãos. Assim, buscar-se-á inicialmente abordar os conceitos e fundamentos iniciais inerentes ao Estado Democrático Participativo, em seguida demonstra-se a evolução do conceito de governo aberto e as premissas nos qual este é baseado, para, ao final, analisar o a atual configuração e normatização do Governo Aberto e a compatibilidade deste com vistas a promoção da cidadania.

Palavras-chave: Cidadania; governo aberto; tecnologias da informação e comunicação.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 ao prever amplo rol de direitos sociais a serem garantidos pelo Estado, estabelece o aprofundamento da democracia participativa, social, econômica e cultural com escopo de efetivar uma sociedade consensualmente construída pelo fortalecimento da esfera pública política de opinião livre, com o controle social da atividade estatal, calcada na garantia e fundamento da cidadania.

As tecnologias de informação e comunicação, em especial a internet, com suas promessas de meio de comunicação de massas e neutralidade de rede, possibilita a criação de um ciberespaço de participação e controle social como forma de efetivar o direito fundamental da cidadania, tornando exequíveis os objetivos que constituem a ordem democrática brasileira e assegurando importantes mecanismos de participação e controle social da coisa pública.

Assim, ao brevemente abordar o conceito da cidadania, e considerações acerca da democracia participativa traça-se uma paralelo destaca-se de forma paralela o novo contexto implementado pela evolução do uso das tecnologias de informação e comunicação, como a utilização destas contribui para promover e possibilitar a participação da sociedade, após realiza-se uma breve abordagem acerca dos conceitos de governo aberto e sua relação com a

¹. Bacharel em Direito pela Universidade de Cruz Alta – UNICRUZ. Especialista em Direito Público pela Faculdade Anhanguera. Mestranda em Direito pela Universidade de Passo Fundo – UPF – RS.
michelecattani@hotmail.com



figura do governo eletrônico, bem como uma breve análise dos avanços e da atual configuração do Estado Aberto.

1 DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E DA CIDADANIA

A Constituição Federal de 1988 modificou, substancialmente, a característica da democracia brasileira ao introduzir a perspectiva participativa para além da representativa no sistema político nacional, arrolando a cidadania e a participação como fundamentos da República Federativa do Brasil, ao lado da soberania, da dignidade e do pluralismo político.

O constituinte originário de 1988 não economizou palavras para estabelecer que o povo é o detentor máximo do poder democrático através do fundamento da soberania popular e da cidadania.

O Estado Democrático de Direito esculpido na Constituição Federal de 1988 encontra-se alicerçado no princípio democrático. Significa afirmar a inabdicabilidade da democracia como pressuposto de organização do sistema jurídico e político nacional. (CORRALO, 2015, p. 301)

O princípio da participação popular na administração pública coloca o cidadão como parte desta, e que como parte, deve agir de modo a fiscalizar e reivindicar os atos dos entes administrativos, como forma de exercício

Neste diapasão, importante citar que o princípio da participação popular decorre do princípio republicano, o qual requer exigências de controle popular sobre os atos administrativos e governamentais, como meio de concretização de um Estado que realize os objetivos de se assegurar a existência de uma sociedade, justa, fraterna, pluralista e que preste contas de seus atos em consonância ao devido uso da “coisa pública” consoante significado etimológico do princípio republicano, e de qual axiologicamente decorre o controle popular da Administração Pública, como forma de legitimar a mesma.

A participação popular corresponde à possibilidade de intervenção não representativa, através de instrumentos que garantem a participação popular e controle social da Administração Pública.

Nesse sentido, percebe-se a necessidade de criação de canais de ligação entre governo e sociedade civil como espaço de discussão e debate, permitindo o exercício da cidadania com vistas à resolução de problemas sociais e na busca por políticas públicas eficazes, considerando



o ideal da tomada de decisões em num ambiente plural, com participação ativa do cidadão no processo de discussão.

O entendimento dos processos de participação da sociedade civil e sua presença nas políticas públicas nos conduz ao entendimento do processo de democratização da sociedade brasileira; o resgate dos processos de participação leva-nos, portanto, às lutas da sociedade por acesso aos direitos sociais e à cidadania. Nesse sentido, a participação é, também, luta por melhores condições de vida e pelos benefícios da civilização (GOHN, 2001, p.13)

Para Pisarello (2001) as garantias sociais devem ser guardadas pelo exercício dos direitos assegurados a todos cidadãos mediante a participação democrática destes, considerando que sem a existência e permanente promoção de espaços públicos em condições de garantir socialmente a eficácia das garantias institucionais para afastar sua comprovada tendência a auto programação, o papel das garantias políticas e jurídicas seria incompleto, e nessa seara, um amplo processo deliberativo é capaz de definir a abrangência de proteção e alcance dos próprios direitos sociais:

On en la praxis virtuosa de la sociedade o de una classe única concebidas como sujetos de gran formato, sino en una pluralidade de actores con derechos y deberes de presionar e participar directamente en la formulación y activación de las garantías institucionales de los derechos sociales, así como em procurarse mecanismo de autotutela de los mismos. Y ello, tanto por razones de legitimación como de eficacia. De legitimación, ya que sólo um amplo proceso deliberativo e dialógico impusado desde abajo, pelos propios colectivos involucrados, puede proporcionar um esquema de derechos sociales so sólo para los más débiles sino con los más débiles. (PISARELLO, 201, p.100)

Em face desta necessidade de promoção de espaços públicos para participação e interação do cidadão com o Estado, com vistas a proteger seus direitos sociais e impulsionar a criação de políticas públicas, as Tecnologias da Informação e Comunicação, em especial, a internet, tem tido grande relevância.

Os avanços trazidos pela Internet e a dinamicidade trazida por esta fazem insurgir o conceito de cibercidadania, aludindo a uma cidadania pautada em uma ordem na qual o cidadão a exerce de forma direta e imediata, decisões políticas mediante expressões de opiniões relacionadas ao consenso social, em um contexto de globalização e interligação de sistemas políticos econômicos decorrentes das tecnologias de informação e comunicação, sobre tudo a internet.



Para Perez Luño (2004) a presença das novas tecnologias em todos os aspectos da vida individual e coletiva, com consecutiva expansão na esfera política e jurídica, faz com que se estabeleçam por consequência, também, no âmbito e exercício da cidadania, corroborando para que a internet seja utilizada para concretização das propostas de uma participação mais democrática na vida do Estado, a qual através de suas ferramentas torna possível aos cidadãos expressarem suas opiniões, críticas, sugestões e propostas.

Assim, o potencial das tecnologias de informação e comunicação (TICs) no crescimento da autonomia dos cidadãos mediante a criação de espaços democráticos, acabam por proporcionar uma inovadora maneira de construção da cidadania, através e canais de comunicação que os aproximam da administração pública, como ferramentas capazes de despertar a consciência dos cidadãos em relação a relevância de sua participação na vida do Estado (PÉREZ LUÑO, 2004).

2 GOVERNO ABERTO COMO UMA FORMA DE GESTÃO DEMOCRÁTICA E CIDADÃ

A Constituição Federal prevê a participação popular e a cidadania como fundamentos da República Brasileira. E assim como garantias básicas, há a necessidade de se efetivar um Estado transparente que possa assegurar a participação e gestão colaborativa da coisa pública.

Na sociedade informacional o fluxo do processo informacional é abrangido, trazendo novas formas e meios de participação da sociedade na gestão e participação democrática, maximização das oportunidades dos cidadãos e minimizando as distâncias com a utilização e efetividade no ciberespaço, ampliando o próprio conceito de esfera pública e reduzindo barreiras entre o cidadão e a Administração Pública.

A existência de ferramentas eletrônicas e disponibilização de informações e possibilidade de interação com o cidadão são muito importantes para a construção de uma democracia real. Para Pierre Lévy (2002, p. 32), “os destinos da democracia e do ciberespaço estão amplamente ligados”, o que de fato decorre da estreita ligação e do poder que a internet possui de ampliar o próprio espaço público, e proporcionar o conhecimento, acesso e transparência da Administração Pública a toda população, como forma de exteriorizar e facilitar o exercício.



Nesse diapasão conceitos como governo eletrônico e governo aberto vêm tendo sua importância na gestão pública cada vez mais ressaltados.

O governo aberto pode ser considerado como uma evolução do conceito de Governo Eletrônico, uma vez que prima pela mudança de valores, um repensar das administrações e dos governos, de seus procedimentos e dogmas. (RAMINELLI, 204).

A contribuição das TICs em relação a concretização do Governo Aberto diz respeito à adoção de práticas interativas e participativas para que a população, de forma colaborativa, atue como sujeito ativo na construção e na fiscalização de políticas públicas, tendo a internet e as mídias sociais como plataforma de apoio.

Em razão da insuficiência do simples uso de tecnologia, sem um verdadeiro diálogo com o cidadão, o tema Governo Aberto abrange novos elementos que vão além da abertura de dados proposta pelo Governo Eletrônico, promovendo o estímulo a transparência, a colaboração e a participação social, que são os pressupostos do Governo Aberto

A utilização das novas tecnologias deve estar pautada na democratização da informação, possibilitando que se trabalhe para a construção de uma sociedade mais solidária, justa e democrática, assegurando o exercício da cidadania.

O governo aberto é uma nova maneira de governar, que pressupõe uma troca permanente entre governo e cidadania, na qual a Internet e as TIC desempenham um papel fundamental. No entanto, para garantir o avanço da mesma é necessária a criação de bases legais, sistemas de gestão e principalmente mudança na cultura das organizações públicas, para que o Governo aberto seja considerado desde o início como um projeto de integração da gestão de o público com a participação do cidadão.

3 AVANÇOS E PERSPECTIVAS DO GOVERNO ABERTO

Berberian, Mello e Camargo (2014) asseveram que pesquisas sobre Governo Aberto na base de dados Scopus, evidenciaram a ocorrência de crescimento superior a 400% na quantidade de artigos científicos sobre o tema, publicados entre 2000 e 2013, sendo os Estados Unidos e Inglaterra lideram o ranking de estudos publicados, seguidos por Austrália, China, Canadá e Alemanha.



O desenvolvimento dos meios de informação e comunicação, tem auxiliado em novas formas de participação na administração pública, criando novas condições para o exercício da cidadania.

O governo aberto pode ser considerado como uma evolução do conceito de Governo Eletrônico, o qual para Raminelli (2014, p.2) consiste na “ instrumentalização de práticas governamentais por meio das tecnologias”.

No entanto, em razão da insuficiência do simples uso de tecnologia, sem um verdadeiro diálogo com o cidadão, o tema Governo Aberto abrangendo novos elementos que vão além da abertura de dados proposta pelo Governo Eletrônico, promovendo também o estímulo a transparência, a colaboração e a participação social.

O conceito de governo aberto tem crescido face ao aumento das demandas dos cidadãos e a constante adaptação que os governos devem realizar em função destas. Cada vez mais é necessário uma gestão pública e prestação de contas, através do acesso a informação pública, fortalecimento da interação e colaboração entre o governo e os setores da sociedade para buscar incorporar a participação cidadã em todo o ciclo das políticas públicas

Para Berberian, Mello e Camargo (2014) a contribuição das TICs em relação a concretização do Governo Aberto diz respeito à adoção de práticas interativas e participativas para que a população, de forma colaborativa, atue como sujeito ativo na construção e na fiscalização de políticas públicas, tendo a internet e as mídias sociais como plataforma de apoio.

O Governo Aberto em sua proposta é aquele que concede poderes aos cidadãos, dentro de uma conjunção dos ideais de democracia participativa e deliberativa através de novos canais de participação e apoio à tomada de decisões que tem seu poder enormemente ampliado em face do desenvolvimento dos meios de tecnologia e comunicação, em especial da internet, tratando o cidadão de forma muito além de um mero receptor de informação.

O Tribunal de Contas da União, ao evidenciar o principal aspecto do Governo Eletrônico, qual seja, o aumento da eficiência da máquina pública, demonstra que as práticas de Governo Aberto vão mais além, na medida que buscam aumentar a transparência dos atos governamentais, promover acesso à informação pública, incentivar a participação social e combater a corrupção, para em última instância estimular o crescimento econômico (BRASIL, 2014).

De acordo com a BERBERIAN, MELLO e CAMARGO (2014, p. 33):



O movimento de abertura de dados e implantação do conceito de Governo Aberto é um fenômeno mundial, uma vez que os governos e as autoridades locais em países como Estados Unidos, Austrália, Nova Zelândia, Países Baixos, Suécia, Espanha, Dinamarca e Áustria estão tornando seus dados acessíveis ao público, mediante publicação na web.

O Brasil é reconhecido como um protagonista no cenário internacional em relação ao governo aberto, tendo sido convidado para compor, juntamente com outros países, a OGP, sendo o primeiro a presidir juntamente com os Estados Unidos. TCU – 2014, sendo uma iniciativa internacional que pretende difundir e incentivar globalmente práticas governamentais relacionadas à transparência dos governos, ao acesso à informação pública e à participação social. (BRASIL,2014)

Consoante a Parceria para Governo Aberto (Open Government Partnership – OGP), a expressão governo aberto refere-se a projetos e ações que visam à promoção da transparência, à luta contra a corrupção, ao incremento da participação social e ao desenvolvimento de novas tecnologias, de modo a tornar os governos mais abertos.

Para um governo ser considerado aberto, ele deve se comprometer a aumentar a disponibilidade de informações sobre atividades governamentais, apoiar a participação social, implementar os mais altos padrões de integridade profissional na Administração, e aumentar o acesso a novas tecnologias que promovam a transparência e a prestação de contas. (BRASIL, 2014)

De acordo com a OGP um governo aberto deve seguir quatro princípios transparência, participação cidadã e responsabilização e prestação de contas, e ainda o princípio da tecnologia e inovação, por meio do qual o governo deve reconhecer a importância das novas tecnologias no fomento à inovação, provendo acesso à tecnologia e ampliando a capacidade da sociedade de utilizá-la (BRASIL, 2014).

Os conceitos de governo aberto e transparência estão fortemente correlacionados e ambos frequentemente são considerados indutores da responsabilização e da prestação de contas (accountability) e do combate à corrupção, à ineficiência e ao desperdício. No entanto, não se obtém a transparência somente com a edição de normas legais, deve haver a participação de toda a sociedade civil. (BRASIL. 2014)

De acordo com a BERBERIAN, MELLO e CAMARGO (2014, p. 33):

O movimento de abertura de dados e implantação do conceito de Governo Aberto é um fenômeno mundial, uma vez que os governos e as autoridades locais em países



como Estados Unidos, Austrália, Nova Zelândia, Países Baixos, Suécia, Espanha, Dinamarca e Áustria estão tornando seus dados acessíveis ao público, mediante publicação na web.

Nos Estados Unidos, o acesso à informação e à abertura de dados já é tema de longos debates há vários anos, em janeiro de 2009, o presidente Barack Obama lançou um Memorando sobre Transparência e Governo Aberto, que deu origem à Diretiva do Governo Aberto, o que teve enorme repercussão nas iniciativas do país em termos de abertura de dados, e fixou os três pilares do Governo Aberto: Transparência, Participação e Colaboração. (BERBERIAN, MELLO e CAMARGO, 2014)

No governo aberto a transparência promove a responsabilização e fornece informações para os cidadãos sobre o que o governo está fazendo, ao passo que a participação melhora a eficácia do governo e a qualidade de suas decisões e a colaboração envolve ativamente os cidadãos no trabalho realizado pelo governo. . (BERBERIAN, MELLO e CAMARGO, 2014)

Em relação a disponibilização da informação pública e para compreendê-la é necessário que o cidadão tenha condição de realizar um juízo crítico sobre as mesmas para que assim possa usufruir dos instrumentos de transparência disponíveis para sua consulta e realizar o controle social.

Um Estado transparente, que fornece informações sobre suas ações, disponibiliza suas fontes e bancos de dados e publica seus planos e estratégias de desenvolvimento, dá conteúdo real às suas responsabilidades da sociedade, bem como encoraja e promove a prestação de contas aos cidadãos, a vigilância permanente da sociedade e uma maior co-responsabilidade. (NASER, 2007).

Nesse sentido, conforme adesão brasileira na aliança para o Governo Aberto, fora estabelecida a necessidade de criação de planos de ação nacionais, os quais incluem compromissos para promover a transparência e a responsabilização, capacitar os cidadãos, combater a corrupção e aproveitar as novas tecnologias para fortalecer a governança, ressaltando a importância do planejamento como um processo que permite estabelecer um roteiro nacional, estabelecer objetivos claros e realizáveis, articular os esforços e os recursos de vários atores (além do setor público), configurando os principais compromissos participativos.

Igualmente, devem satisfazer as quatro expectativas comuns que sustentam a iniciativa da Aliança para o Governo Aberto: endossar a Declaração de Princípios sobre Governo Aberto e aprová-la no mais alto nível; assumir compromissos concretos através do desenvolvimento e



implementação de um plano de ação nacional que se estenda além das práticas existentes, que devem ser realizadas através de um processo de consulta multipartite e com a participação ativa dos cidadãos e da sociedade civil; submeter-se a um relatório de avaliação por um painel de peritos independentes sobre o progresso do país no cumprimento dos compromissos contidos no plano de ação e contribuir para a promoção do governo aberto em outros países através do intercâmbio melhores práticas, conhecimento, assistência técnica, tecnologias e recursos, entre outras ações

No Estado Aberto, a criação de espaços públicos e busca de deliberação dos cidadãos nos assuntos públicos somados a transparência promovem ativamente a participação cidadã, trazendo condições para fundar uma cidadania ativa que participa da visão e da vida do Estado, sendo uma nova maneira de governar, com e através dos cidadãos, fortalecendo a nova equação entre o Estado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal Brasileira traz diversos dispositivos consolidando a participação social como forma de trazer solidez a democracia aproximando os cidadãos da gestão pública, a qual indubitavelmente necessita de transparência e pleno acesso a sociedade.

A democracia participativa tem como pressuposto a participação dos cidadãos no Estado, nesse diapasão, cabe a este buscar a adoção de práticas que incorporem mediante procedimentos comunicacionais que propiciam a efetivação da transparência e da participação popular, como meio de promover um ambiente propício ao debate público, para o direcionamento das políticas públicas em consonância as necessidades da sociedade.

A evolução do uso das tecnologias de informação e comunicação e a utilização destas pelo Estado, contribui para promover a participação popular, e nesse sentido, o governo aberto, por possuir em sua proposta a concessão de poderes aos cidadãos para além de simples receptores de informações, através da conjunção dos ideais de democracia participativa e deliberativa com criação de novos canais de participação e apoio à tomada de decisões, viabilizando a comunicação e fortalecendo a democracia.

O governo aberto tem como alicerces a participação cidadã e o acesso à informação, condição sem a qual nenhuma democracia pode fortalecer-se, e nesse sentido, verificou-se que o governo brasileiro tem buscado implementar planos ações e normatizar a transparência e



participação popular a esfera pública, se utilizado das novas ferramentas online para a propagação de informações e para concretizar uma aproximação com os cidadãos.

REFERÊNCIAS

- Alianza para el Gobierno Abierto** (2015). Disponível em <http://www.opengovpartnership.org/es/c%C3%B3mo-functiona-ogp>. Bárcena, A. Acesso em 25 de setembro de 2017.
- BERBERIAN, Cynthia de Freitas Q.; MELLO, Patricia Jussara Sari Mendes de; CAMARGO, Renata Miranda Passos. **Governo Aberto: a tecnologia contribuindo para maior aproximação entre o Estado e a Sociedade**. Revista TCU, v. 131, p. 30-39, 2014. Disponível em: . Acesso em 15 de agosto de 2017.
- BRASIL. **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**. GRUPO I – CLASSE V – Plenário TC 005.003/2014-8. Natureza(s): Relatório de Levantamento. 2014. Disponível em: www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/.../20141006/AC_2569_38_14_P.doc
- BRESSER-PEREIRA, Luís C.; SPINK, Peter. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. São Paulo: FGV, 2005.
- CONCHA, G. NASER. A. (2012), "Datos abiertos: un nuevo desafío para los gobiernos de la región", serie Gestión Pública, Nº 74 (LC/IP/L.313), Santiago, Comisión Económica para América Latina (CEPAL).
- CORRALO, Giovanni da Silva. **A (in)constitucionalidade da Política e do Sistema Nacional de Participação Social**. Revista Novos Estudos Jurídicos, Itajaí, v. 20, n. 1, jan./abr. 2015.
- GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001.
- LÉVY, Pierre. **Ciberdemocracia**. Lisboa: Editions Odile Jacob, 2002.
- NASER, Alejandra; CONCHA, Gaston. **El Gobierno Electrónico en la gestión pública**. Cepal, Serie Nº 7. Santiago. Chile. 2007. Disponível em: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7330/S1100145_es.pdf;jsessionid=1CDEE3B07882CBC436621C32398876B7?sequence=1. Acesso em: 21 de junho de 2017.
- PEREZ LUÑO, Antonio-Enrique. **¿Cibercidadanía o ciudadanía.com?** Barcelona: Gedisa, 2004
- PISARELLO, Geraldo. **Del Estado social tradicional al estado social constitucional: por uma proteção complexa de los derechos sociales**. Revista da Teoria y Filosofía del Derecho. Alicante: Biblioteca Virtual Miguel Cervantes, oct. 2001. Disponível em: <http://www.cervantesvirtual.com.br/obra/del-estado-social-tradicional-al-estado-social-constitucional-por-uma-proteccion-compleja-de-los-derechos-sociales-0/>. Acesso em 10 de outubro de 2016.
- RAMINELLI, F. P. **Do governo eletrônico ao governo aberto: a utilização dos sites de redes sociais pelo e-gov brasileiro na efetivação da democracia participativa**. In: CONPEDI. (Org.). **Direito e novas tecnologias**. 1ed. Florianópolis: CONPEDI, 2014, v. 1, p. 255-281.