

.NOVOS MECANISMOS PARTICIPATIVOS E A DIGITALIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA:

analisando o acesso às políticas de Governo Aberto da cidade de São Paulo.

Thiago Guain Teixeira

Resumo

A transformação digital nas cidades está criando uma sociedade hiperconectada e colaborativa, revolucionando as relações entre os cidadãos e os governos através do uso de novas tecnologias de informação e comunicação (TICs). O uso dessas tecnologias para planejamento urbano e para a gestão governamental não é mais novidade, apesar de ainda ter mecanismos opacos e confusos. A rápida evolução das TICs tem levado cidades como São Paulo a uma pressão pela maior disponibilização de serviços digitais, além de oferecer eficiência para a gestão pública e transparência para a população, sempre através de um viés solucionista da tecnologia e dos dados sobre a sociedade no geral. Nesse contexto, surge a ideia de Governo Aberto como uma solução aos desafios complexos atuais. O artigo busca analisar o desenvolvimento da participação social e a atuação da sociedade civil diante das últimas políticas em Governo Aberto implementadas pelo governo municipal, já que a transformação digital das cidades também apresenta desafios, como questões de privacidade, segurança cibernética, inclusão digital e desigualdades socioeconômicas. Portanto, é necessário um planejamento cuidadoso e uma abordagem inclusiva para garantir que todos os cidadãos se beneficiem das tecnologias digitais e que ninguém seja deixado para trás nesse processo de transformação.

Palavras-chave: Transformação tecnológica. Governo Aberto. Participação social. Tecnologias de informação e comunicação. Inclusão digital

Abstract

Digital transformation in the cities is creating a hyperconnected and collaborative society, revolutionizing relations between citizens and governments through the use of new information and communication technologies (ICTs). The use of these technologies for urban planning and government management is nothing new, despite still having blurred and confusing mechanisms. The rapid evolution of ICTs has led cities like São Paulo to pressure for greater availability of digital services, in addition to offering efficiency for public management and transparency for the population, always through a solutionist bias of technology and data on society in the general. In this context, the idea of Open Government emerges as a solution to current complex challenges. The article seeks to analyze the development of social participation and the role of civil society in the face of the latest Open Government policies implemented by the municipal government, since the digital transformation of cities also presents challenges, such as privacy issues, cybersecurity, digital inclusion and inequalities socioeconomic. Therefore, careful planning and an inclusive approach are needed to ensure that all citizens benefit from digital technologies and that no one is left behind in this transformation process.

Keywords: Technological transformation. Open Government. Social participation. Information and communication Technologies. Digital inclusion

1 INTRODUÇÃO

A Internet tem adquirido um papel central na sociedade contemporânea, emergindo como o protagonista que molda uma nova forma de sociedade conhecida como a sociedade da informação. Nesse novo contexto, a Internet vem desempenhando um papel essencial nas dinâmicas de poder e dominação. Suas influências se estendem a mudanças significativas nas esferas econômicas, sociais e políticas, e também nos âmbitos cultural e filosófico. Tais transformações continuam a evoluir, uma vez que a própria Internet reconfigura constantemente seu alcance e impacto.

À medida que avanços tecnológicos, como a internet, introduzem transformações significativas nas dinâmicas de poder durante a Era da Informação, a relação entre o Estado e a sociedade assume contornos cada vez mais complexos. Faz-se necessário compreender a contemporânea realidade cultural e política, profundamente moldada pelo domínio digital, redefinindo o conceito de espaço para uma coexistência entre o mundo físico e o ciberespaço. Essa interação remodela as conexões entre os indivíduos na atualidade, afetando elementos centrais à coesão social, como a democracia e a cidadania.

Dentro das várias esferas impactadas pela difusão da Internet, minha atenção neste artigo está direcionada para a esfera da participação na política. Especificamente, **meu objetivo** é compreender como a Internet pode induzir transformações no Estado, na sociedade e nas estruturas políticas, com o propósito de promover uma democratização contínua dos mecanismos participativos. Quando tratamos do campo político, identifico duas áreas cruciais que precisamos considerar. Por um lado, temos o Estado e suas instituições, investigando como elas utilizam as novas tecnologias para estimular a interatividade, a transparência e o processo de democratização. Por outro lado, concentro-me na sociedade, explorando seus movimentos em direção à participação política, suas interações internas e com o Estado, e o exercício de um discernimento crítico e engajado através do uso de novas tecnologias de informação e comunicação (TICs). O presente contexto é interpretado como uma fase propícia para mudanças históricas, proporcionando à sociedade instrumentos capazes de potencializar seu engajamento na administração política e criando um ambiente propício para o fortalecimento da coletividade interconectada.

1.1 Novas tecnologias transformando o social

Em âmbito global, observamos uma tendência em relação à adoção de recursos tecnológicos e políticas que têm como objetivo facilitar a construção de uma "sociedade da

informação". Isso se reflete também na esfera da administração pública, onde a tecnologia não só amplia a eficiência do Estado, mas também oferece um potencial significativo para redefinir as condições da cidadania (CARDOSO, 2003). Nesse contexto, surge o conceito de "Governo Eletrônico". Essencialmente, o Governo Eletrônico refere-se à incorporação de tecnologias nas práticas governamentais. Isso envolve a substituição de processos em papel por formulários digitais e a oferta de serviços públicos por meio da internet. Em outras palavras, serviços tradicionalmente prestados presencialmente em guichês passam a ser acessíveis online (BRANCO, 2014). O propósito do Governo Eletrônico é agilizar os serviços, garantir acesso universal e aumentar a transparência das atividades governamentais. Em um sentido mais amplo, esse conceito envolve uma abordagem organizacional que visa eliminar a burocracia desnecessária e facilitar a execução de tarefas mais complexas que exijam interação humana.

No entanto, ao longo do tempo, ficou claro que a simples adoção de tecnologia não é suficiente para produzir resultados efetivos, a menos que seja acompanhada de um diálogo verdadeiro com os cidadãos. Isso levou ao surgimento do conceito de Governo Aberto. Apesar de parecer uma ideia moderna, na verdade, o Governo Aberto evoluiu na sociedade desde o século passado, quando a capacidade social de exigir o acesso à informação pública, responsabilização e transparência governamental começou a se desenvolver (OSIMO, 2008). Inicialmente, isso era entendido como a divulgação de informações governamentais para uso público, sem custo. No entanto, essa definição foi se expandindo e agora abrange elementos como transparência, colaboração e participação social.

A distinção entre Governo Eletrônico e Governo Aberto é crucial. Enquanto o Governo Eletrônico foca na automação de processos e na eficiência da administração pública, o Governo Aberto visa aumentar a transparência das atividades governamentais, facilitar o acesso à informação pública, incentivar a participação social e combater a corrupção. Além disso, o Governo Aberto desafia o status quo e o funcionamento tradicional da máquina administrativa, empoderando os cidadãos e criando novos canais de participação e apoio à tomada de decisões, usando as mídias sociais e a internet como ferramentas (BRANCO, 2014).

As Novas Tecnologias da Informação e Comunicação (NTIC) surgiram na Terceira Revolução Industrial, também conhecida como Revolução Informacional, iniciada na década de 1970. Essa revolução enfatizou a importância da informação nas interações humanas. Tecnologias como a internet, a telefonia móvel e o acesso remoto empoderaram os cidadãos, concedendo-lhes um poder além do voto. Suas opiniões são agora expressas cotidianamente e em tempo real, especialmente quando um determinado assunto atrai a atenção de um

grande número de pessoas, permitindo que essa multidão exerça sua vontade. "A 'revolução eletrônica' transformou a informação em uma arma e o Estado, global ou local, está sempre envolto, pós-modernamente, nas guerras da informação" (ANTOUN, 2002, p. 14).

As transformações que as sociedades contemporâneas estão vivenciando estão impactando diretamente o paradigma político predominante no Ocidente. As relações entre o Estado e a sociedade estão passando por uma série de mudanças, que são comparáveis em magnitude às que ocorreram após a Revolução Francesa. O papel da informação ganhou uma relevância sem precedentes. Não é mais apenas um instrumento de poder nas mãos de poucos conglomerados midiáticos (apesar deles ainda possuírem uma considerável influência), mas se tornou um recurso disponível para os indivíduos conectados.

Nesse contexto de transformações, ANTOUN (2003, p. 15-16) argumenta que a compreensão das redes nos permite reconhecer a realidade do espaço e sua presença concreta no mundo. Ele sugere que o chamado 'espaço real' é apenas um caso particular do ciberespaço, e que o espaço virtual é onde sempre habitamos, o que abre caminho para uma renovação da democracia. Esse potencial é impulsionado pela multidão empoderada pelas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e Comunicação Mediada por Computador (CMC). Esse contexto propicia a organização de comunidades virtuais que abordam a cidadania pós-moderna e a segurança pública, promovendo novas formas de autogerenciamento e facilitando a ampla discussão e participação na resolução de problemas.

Frente a esse cenário e à crescente desconfiança na democracia representativa, o Estado tem procurado soluções para atender às demandas atuais. Isso se reflete em duas principais iniciativas: tornar a informação sobre a gestão pública mais acessível e promover a inclusão digital da população, principalmente por meio de programas educacionais focados nessa área.

As autoras Ana Clara Ferrari e Laila Bellix (ANO) contribuem para esse debate ao analisar o descompasso na relação Estado e sociedade e como ele se reflete no perfil e no modo das recentes manifestações de caráter político. As últimas experiências internacionais de contestações sociais e as brasileiras, principalmente a partir de junho de 2013, têm demonstrado que a crescente consolidação da cultura digital e convergente e o uso de novas ferramentas de comunicação resultam em um novo *modus operandi* da ação política. Esse novo *modus operandi* da ação política resulta de dois fatores fundamentais: 1) a experiência desgastada com a democracia representativa; 2) nova cultura digital a partir da inserção na era tecnológica. Isso significa uma nova forma de compreensão, assimilação e difusão das pautas, mas o cerne das demandas por participação permanece como eixo estruturante dos anseios populares rumo à conquista de direitos.

Para complementar o debate, Barquero e Vasconcelos entendem que o debate em torno da democracia não é se ela existe, ou não, mas diz respeito a que tipo de democracia é necessário para que o processo de mediação política seja eficiente e considerado legítimo pela população, e, desta forma, auxilie na promoção da estabilidade político-econômica que fomenta o bem-estar da população. Portanto, esta pesquisa não questiona se a democracia é ou não o sistema político mais adequado para os países no mundo, mas tem como tema central a problematização de questões que apontam para a falta de eficiência da democracia liberal representativa e a sua falta de capacidade de mediação política entre instituições políticas e sociedade.

1.2 Governo Aberto e novas práticas.

A definição de Governo Aberto ainda não alcançou um consenso completo entre os estudiosos, pois é um conceito que se desenvolve a partir de diversas temáticas interligadas. No entanto, há uma compreensão na literatura de que, essencialmente, Governo Aberto se trata de uma evolução do nosso sistema democrático, fundamentado na criação de mecanismos para promover a transparência governamental e estabelecer espaços permanentes de colaboração e participação cidadã além do simples exercício do voto a cada quatro anos (Calderón & Lorenzon, 2010:11).

A variedade de interpretações do termo está relacionada à ampla gama de temas e valores que o compõem, incluindo a participação cidadã, acesso à informação, prestação de contas (accountability), inovação, transparência e abertura de dados (Bellix, Guimarães & Machado, 2016).

A proeminência do conceito ganhou destaque em 2009, com a publicação de um memorando pelo governo dos Estados Unidos (US Government, 2009). A partir de 2011, a disseminação do conceito se expandiu consideravelmente com o estabelecimento da Parceria para Governo Aberto (Open Government Partnership - OGP) e a propagação da Declaração de Governo Aberto (OGP, 2011). Atualmente, mais de setenta países assumiram o compromisso de implementar ações por meio da OGP, com o objetivo de tornar seus governos mais íntegros, transparentes, participativos e inovadores. Isso é alcançado através da elaboração de planos de ação que contêm compromissos específicos a serem cumpridos ao longo de um período de dois anos. Essa iniciativa internacional reflete o desejo de fortalecer a relação entre os governos e os cidadãos, promovendo a coletividade na tomada de decisões, o compartilhamento de informações e a melhoria constante da governança pública. O Governo Aberto, assim, se tornou um movimento global que visa

aprimorar a qualidade da democracia e estreitar os laços entre a administração pública e a sociedade civil.

O movimento de abertura de dados e a implementação do conceito de Governo Aberto foi observado em diversos países após 2010 como os Estados Unidos, Austrália, Nova Zelândia, Países Baixos, Suécia, Espanha, Dinamarca e Áustria, tornando seus dados acessíveis ao público por meio da publicação na web. No Brasil, a discussão sobre direito e acesso à informação não é recente. A Constituição Federal, em seu artigo 5º, estabelece que "todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral" (CF, 1988).

No Brasil, ao longo da virada do século XX para o XXI, tem ocorrido uma série de alterações legais e administrativas que têm provocado uma transformação substancial na abordagem da gestão pública no país. Diversas regulamentações foram aprovadas e iniciativas foram implementadas com o intuito de disponibilizar mais informações e recursos aos cidadãos, de modo que eles possam efetivamente desempenhar seus papéis como membros ativos da sociedade. Essas ferramentas foram desenvolvidas tanto para facilitar o exercício de direitos quanto para simplificar o cumprimento de deveres, contribuindo assim para uma maior aproximação entre o governo e a sociedade, e ampliando as vias de comunicação e interação entre esses dois atores.

Inicialmente focadas na promoção da responsabilidade fiscal do país, essas medidas também ganharam relevância na luta contra a corrupção. Em um curto espaço de tempo, a transparência emergiu como um direito fundamental no contexto de um regime democrático. Com um acesso ampliado ao cenário político e administrativo, o Governo Federal se viu obrigado a ampliar os espaços de participação social, como se evidencia pelo aumento no número de conferências nacionais no país.

A trajetória legislativa em prol da transparência no Brasil traz marcos relevantes. Em maio de 2000, a Lei Complementar 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, introduziu o conceito de transparência fiscal e normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal. A Controladoria Geral da União (CGU) também desempenhou um papel significativo nesse processo, gerenciando o Portal da Transparência do Governo Federal, lançado em novembro de 2004. Esse portal permite ao cidadão acompanhar a execução financeira dos programas de governo, além de oferecer informações sobre recursos públicos transferidos pelo governo federal para outras entidades e gastos governamentais em compras ou contratos.

Em 2010, o governo federal lançou o Portal Brasileiro de Dados Abertos (dados.gov.br) como parte das iniciativas de Governo Aberto. Esse portal é o ponto central para buscar e

acessar dados públicos do Brasil, provenientes de órgãos governamentais. Além disso, o Ministério do Planejamento (MP) é responsável pelo gerenciamento do portal e convoca os órgãos da esfera federal a publicar dados e informações.

Outro avanço importante para a transparência no país foi a promulgação da Lei nº 12.527, em 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI). Essa lei regulamenta o direito de acesso à informação pública e possibilita que qualquer cidadão possa requerer informações de órgãos e entidades públicas, sem precisar justificar o motivo. A CGU também liderou o programa Brasil Transparente, que ajudava estados e municípios a implementar medidas de governo transparente previstas na LAI.

Embora o Brasil tenha estado na vanguarda da transparência ativa, que envolve a divulgação proativa de informações pelo governo, ainda existia espaço para avanços no que tange às demandas por informações da sociedade, ou seja, na chamada transparência passiva. Inspirado pelo êxito de nações como o México, o Brasil aprovou sua legislação de acesso à informação pública em 2011. Essas iniciativas chamaram a atenção internacional, levando o Brasil a iniciar diálogos com outros países, incluindo os Estados Unidos, sobre o tema.

Em 2011, o Brasil aderiu à Parceria para Governo Aberto (*Open Government Partnership – OGP*). A OGP é uma iniciativa global com o objetivo de tornar os governos mais transparentes, confiáveis e responsivos aos cidadãos. O país assumiu compromissos para fortalecer a transparência, prevenir a corrupção, melhorar a prestação de serviços públicos e promover o acesso à informação pública e a participação social no governo.

De forma inovadora, os países envolvidos convidaram organizações da sociedade civil para colaborar na criação de um grupo cujo objetivo é formular compromissos concretos dos governos em relação à promoção da transparência, ao empoderamento dos cidadãos, ao combate à corrupção e ao uso de tecnologias que fortaleçam a governança. A Parceria para Governo Aberto foi presidida pelo Brasil durante seu primeiro ano de existência e, até hoje, o país permanece como um membro do Comitê Diretor desta iniciativa.

Apesar dos avanços conquistados nos últimos anos, ainda existem desafios a serem enfrentados para a plena implementação do Governo Aberto no Brasil. A transição de um modelo em que o cidadão é um mero consumidor de soluções governamentais para um modelo em que ele atua como parceiro na construção dessas soluções é uma das lacunas a serem superadas. No entanto, os esforços realizados até o momento demonstram o compromisso do país em fortalecer a transparência, a participação social e a colaboração na gestão pública.

2 DESENVOLVIMENTO

A revolução tecnológica nas cidades está trazendo transformações significativas nas relações entre os cidadãos e os governos. A rápida evolução das tecnologias tem gerado pressões nas cidades para que ofereçam serviços de qualidade, promovam eficiência na gestão pública, proporcionando mais transparência para a população. Assim como tem proporcionado aos cidadãos novas modalidades de participação, interação e colaboração com os governos locais.

Foi constatado que a partir de 2013, a Prefeitura de São Paulo deu início ao processo de municipalização da agenda de Governo Aberto, visando intensificar ações de participação social, transparência, integridade pública e inovação tecnológica. Assim, como marco dessa iniciativa, foi instituída pelo [Decreto nº 54.794](#), de janeiro de 2014, a São Paulo Aberta. Assim, o município de São Paulo tornou-se o primeiro do Brasil a contar com uma iniciativa inteiramente responsável e envolvida com o desenvolvimento e fortalecimento de ações de governo aberto (COSTA, 2016).

O estudo prosseguiu com uma análise mais profunda dos passos tomados pela administração municipal de São Paulo para implementar sua política de governo aberto. Isso envolveu examinar como os princípios de participação cidadã, transparência e colaboração foram traduzidos em ações concretas. O objetivo desta pesquisa é analisar o desenvolvimento da participação social e a atuação da sociedade civil diante das políticas tecnológicas implementadas pela prefeitura municipal de São Paulo na temática de Governo Aberto.

2.1 Governo Aberto na cidade de São Paulo

A implementação da iniciativa São Paulo Aberta pela Prefeitura foi conduzida através da criação e operação do Comitê Intersecretarial de Governo Aberto (CIGA-SP), um órgão que reuniu 13 secretarias municipais e a Empresa Municipal de Tecnologia (PRODAM). Esse comitê desempenhou inicialmente um papel na articulação interna e coordenação das ações relacionadas ao governo aberto. A partir desse comitê surgiu uma das primeiras ações concretas em abertura à participação: a criação da ferramenta tecnológica chamada "Gabinete Aberto".

Essencialmente, o #GabineteAberto foi um programa de transmissão ao vivo pela internet, sendo exibido também na Rede SP Saudável. Ele convidava secretários do governo municipal a discutir os tópicos relacionados às suas respectivas pastas. A singularidade desse programa reside no fato de que jornalistas e blogueiros da mídia independente, especialistas

e ativistas são convidados para entrevistar essas autoridades, e as perguntas eram feitas pelo público via plataformas digitais como o facebook e o twitter. O #GabineteAberto engajou ativamente os cidadãos por meio das redes sociais, permitindo que a população enviasse perguntas durante a transmissão, que normalmente durava entre 60 a 90 minutos. Essa interação direta entre os cidadãos e as autoridades governamentais através das plataformas digitais promoveu uma maior inclusão e engajamento cívico, a partir do momento em que as pessoas se sentiam escutadas por seus representantes.

Além disso, a iniciativa São Paulo Aberta esteve alinhada com o Programa de Metas da prefeitura, onde a criação da São Paulo Aberta foi identificada como a meta 116 do eixo “Gestão Transparente, Participativa e Descentralizada”. Isso enfatizou a importância dada pelo governo municipal à integração desses princípios nas ações administrativas. No geral, a abordagem estratégica, a criação de estruturas de coordenação como o CIGA-SP e a implementação de ferramentas práticas como o "Gabinete Aberto" demonstraram os esforços iniciais da Prefeitura de São Paulo em promover uma administração mais aberta, participativa e transparente, incorporando os princípios do governo aberto em sua governança cotidiana.

A principal ação da iniciativa São Paulo Aberta foi a criação de um portal digital interativo, cujo objetivo era permitir a participação virtual dos cidadãos nas iniciativas relacionadas aos eixos de governo aberto da cidade. Por meio desse portal, a população tem a oportunidade de contribuir com as ações temáticas, conhecer, avaliar e comentar as diversas iniciativas de governo aberto realizadas pela Prefeitura.

O desenvolvimento dessa plataforma teve quatro principais objetivos: a) Promover a interação e colaboração entre a Prefeitura e os cidadãos; b) Integrar as experiências de participação, transparência, inovação tecnológica e integridade promovidas pela Prefeitura; c) Permitir a participação no desenvolvimento do código-fonte da plataforma; d) Estabelecer-se como uma referência de governo aberto tanto no Brasil quanto no mundo.

A criação dessa plataforma contou com a parceria da PRODAM e, durante seu desenvolvimento, foram adotadas diretrizes baseadas nos melhores conceitos disponíveis naquele momento (2014) para estimular a participação e o amplo acesso. Essas diretrizes incluíam: a) Acessibilidade, seguindo o conceito já utilizado pelo Governo Federal; b) Uso de uma linguagem simples, de fácil compreensão para todos os públicos; c) Tecnologia responsiva, tornando a plataforma utilizável em dispositivos como *desktops*, celulares e *tablets*; d) Código fonte aberto, permitindo que cidadãos e governos interessados pudessem copiar e implantar a plataforma de acordo com suas necessidades.

Outra iniciativa interessante foi a criação do Portal de Gestão Urbana (www.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/), que representa uma inovação significativa em

termos de abertura de governo e participação popular. Lançado em março de 2013, o portal foi pioneiro na Prefeitura de São Paulo e foi concebido com um enfoque específico na promoção da participação da população e no acesso à informação. Uma das principais características inovadoras do Portal de Gestão Urbana foi a disponibilização de dados relacionados à revisão participativa do Plano Diretor Estratégico, da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, bem como de projetos urbanos significativos como o Arco Tietê e o Centro Aberto.

Esses dados foram apresentados em formato aberto e compatível com diversas ferramentas gratuitas, o que permitiu que um amplo público tivesse acesso e compreensão dessas informações. Uma ferramenta particularmente notável introduzida pelo portal foi a "minuta participativa". Essa abordagem permitiu que a população discutisse detalhadamente os aspectos dos marcos legais em revisão, inciso por inciso. Essa oportunidade de envolvimento direto no processo de elaboração de políticas e regulamentos representou um avanço significativo em termos de participação popular. Além disso, o Portal de Gestão Urbana também inovou ao transmitir ao vivo os principais momentos participativos. Isso possibilitou que um público mais amplo acompanhasse e participasse virtualmente de eventos e discussões relevantes para o desenvolvimento urbano da cidade.

Gradualmente, o Portal da São Paulo Aberta passou a desempenhar um papel central na iniciativa, uma vez que ele se tornou a principal ferramenta por meio da qual todas as informações do programa São Paulo Aberta, bem como as ações e interações online, eram disponibilizadas (COSTA, 2016). Isso se refletiu no aumento da importância dessa ferramenta, como evidenciado pelo fluxo de acessos. Inicialmente, em 2014, o portal registrava cerca de 2 mil acessos por mês. Após um ano, esse número havia crescido, atingindo 9 mil acessos mensais.

Em 2014, uma delegação da prefeitura visitou a Cidade do México para participar da ConDatos e AbreLatam 2014, eventos relacionados a dados abertos na América Latina. Durante essa viagem, os representantes de São Paulo tiveram a oportunidade de conhecer o Laboratório de Inovação "La Ciudad", um centro de inovação e desenvolvimento tecnológico do governo mexicano que serviu como inspiração para o subsequente estabelecimento do Laboratório de Inovação de São Paulo alguns meses depois. O "La Ciudad" tinha como objetivo facilitar a interação entre cidadãos e governo através de ferramentas tecnológicas, promovendo através da participação digital a geração de novas ideias e soluções para a cidade.

Desde o início da iniciativa São Paulo Aberta, a criação de um laboratório de inovação na cidade de São Paulo foi amplamente discutida. O conceito de estabelecer um local

dedicado à inovação e ao desenvolvimento tecnológico dentro da estrutura municipal de gestão concretizou-se no início de 2015. Isso se tornou possível com o apoio da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão e da Empresa Municipal de Tecnologia do Município, PRODAM. A criação do Laboratório de Inovação de Governo Aberto refletiu a necessidade de modernizar as estruturas tecnológicas na Prefeitura de São Paulo, além de dar suporte às novas políticas públicas que estavam sendo geradas e necessidades de outras secretarias

O projeto foi desenvolvido de modo a permitir que a PRODAM atuasse como um centro catalisador dessa modernização, através do Laboratório de Governo Aberto. O Laboratório consiste na convergência de espaço físico, indivíduos e ideias, com a meta de transformar a Prefeitura em uma entidade moderna e aberta, impactando positivamente a relação com os cidadãos. Um aspecto inovador reside no fato de que este é o primeiro empreendimento da PRODAM voltado para estimular o progresso tecnológico, incentivando o surgimento de novas ferramentas e tecnologias, e proporcionando um ambiente propício para o encontro de mentes inovadoras interessadas em promover avanços tangíveis no setor público, especialmente no âmbito tecnológico e digital.

Em abril de 2016, após três anos do início da implementação de algumas políticas abertas, São Paulo foi selecionado, juntamente com outros 14 governos subnacionais ao redor do mundo, para participar do OGP Local Program. Essa etapa do programa faz parte da iniciativa internacional chamada Open Government Partnership (OGP), que promove a abertura do governo em nível local. A iniciativa da prefeitura de São Paulo recebeu reconhecimento de prestigiadas organizações internacionais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Observatório Internacional da Democracia Participativa (OIDP).

Além das políticas previamente mencionadas, a Prefeitura Municipal de São Paulo implementou outras notáveis iniciativas que conseguiram abordar de maneira mais eficaz a demanda urgente por mecanismos participativos. Dentre essas ações destacam-se: 1) a criação do Plano Diretor Estratégico, fundamentado na ampliação e integração das contribuições da sociedade; 2) estabelecimento de três novos espaços participativos, um deles consistindo em 32 Conselhos organizados territorialmente; 3) revitalização de espaços participativos já existentes, como o conselho de política urbana e diversos conselhos de direitos – incluindo mulheres, igualdade racial, LGBT, e população em situação de rua.

Ao aprimorar essas experiências, a Prefeitura se abriu para novas formas de interação com a sociedade, correspondendo às realidades do cidadão paulistano, inserido na atmosfera urbana. Isso incluiu dinamizar e qualificar a presença em redes sociais, tornar os tópicos mais

compreensíveis, garantir transparência e acessibilidade aos dados, priorizar o acesso a informações através de dispositivos móveis, estimular o uso de tecnologia cidadã para aprimorar a qualidade de vida, e fornecer oportunidades formativas para que a população pudesse utilizar as ferramentas disponíveis, engajar nos espaços participativos e efetivamente exercer sua cidadania.

Outra notável experiência promovida pela iniciativa de Governo Aberto da Prefeitura diz respeito ao Programa Agentes de Governo Aberto. O programa foi concebido para disseminar de maneira ampla e descentralizada o conceito de Governo Aberto, principalmente nas áreas urbanas periféricas. Através de uma abordagem de capacitação, são oferecidos gratuitamente treinamentos e formações direcionados a conselheiros, servidores públicos, movimentos sociais, coletivos, jovens, pessoas em situação de vulnerabilidade e interessados em geral. As temáticas abordadas englobam aspectos como transparência e dados abertos, comunicação em rede, mapeamento colaborativo e gestão participativa, além de tecnologias de código aberto e colaborativas.

O programa é dividido em dois ciclos, cada um com a duração de seis meses (novembro-abril e maio-outubro). Em cada ciclo, 24 agentes atuam, totalizando 10 horas mensais de oficinas, além de participação em encontros de formação que abrangem os quatro eixos do edital. Durante o primeiro ciclo de formação, foram ministradas aproximadamente 800 horas de oficinas, atingindo mais de 7 mil pessoas. Esses participantes incluíram gestores, conselheiros, profissionais da área da saúde, participantes de conselhos comunitários, jovens envolvidos em projetos diversos, além do público em geral. A escolha de adotar a formação popular como estratégia de disseminação de práticas em Governo Aberto foi fundamental para preparar a sociedade a tirar o máximo proveito das oportunidades proporcionadas pelas novas tecnologias.

Podemos concluir portanto que a Prefeitura de São Paulo implementou diversas ações no âmbito do Governo Aberto, com o objetivo de promover maior transparência, controle social e uma relação mais próxima entre os cidadãos e o governo. Essas ações levaram o município a participar do programa piloto para governos locais lançado pela Parceria para Governo Aberto (OGP) em 2016, o que resultou no desenvolvimento de planos de ação periódicos a partir desse momento. Apesar de ser pioneira tanto no programa quanto na participação, São Paulo se destacou especialmente na elaboração do primeiro Plano de Ação em Governo Aberto, finalizado em dezembro do mesmo ano.

Os compromissos estabelecidos no primeiro Plano de Ação em Governo Aberto do Município de São Paulo focaram principalmente na disseminação e institucionalização da própria temática. Estes compromissos foram assumidos tanto pela então Secretaria Municipal

de Relações Internacionais quanto pela Controladoria Geral do Município. No entanto, devido à metodologia adotada, que não envolveu as secretarias potencialmente responsáveis pela execução das ações, essas entidades não se sentiram plenamente responsáveis por implementar as ações propostas.

Devido a essa situação, em 2018, houve um esforço para envolver as secretarias desde as fases iniciais da construção do segundo Plano de Ação em Governo Aberto. Além disso, houve uma maior participação das representações da sociedade civil nas oficinas territoriais temáticas. Essas mudanças resultaram na formulação de compromissos mais relevantes, ao mesmo tempo em que destacaram a necessidade de ajustes na metodologia empregada e a falta de alinhamento entre os atores envolvidos no processo. No entanto, apesar das inconsistências identificadas, o processo de construção evoluiu qualitativamente de 2016 para 2018, especialmente em termos de incentivo à participação das secretarias e da abertura à contribuição da sociedade civil.

O terceiro e mais recente Plano de Ação em Governo Aberto (2021-2024) foi desenvolvido entre fevereiro e setembro de 2021, após uma atualização na composição do Fórum de Gestão Compartilhada (FGC). Esse processo abrangeu oito etapas principais, que incluíram atividades como consultas públicas, oficinas e reuniões abertas para a participação de todos os cidadãos. O 3º Plano de Ação compreende quatro compromissos, cada um deles subdividido em quatro marcos, que devem ser executados pela Prefeitura em colaboração com a sociedade civil até outubro de 2024.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão municipal optou por adotar uma política de governo aberto e assumiu o cargo no início de 2013, apenas seis meses antes das manifestações que abalaram o cenário político do país. Esses eventos não apenas afetaram São Paulo, mas também tiveram impacto nas principais cidades brasileiras em todos os estados. As manifestações, em particular, intensificaram o debate sobre o profundo desgaste na relação entre o Estado e a Sociedade, evidenciando a grande disparidade entre as aspirações sociais e as respostas oferecidas pelos governos. Essa discrepância entre o poder público e as demandas dos cidadãos, em 2013, transformou-se em um espaço de confronto onde as questões urbanas ganharam destaque central.

A interconexão desses fatores - internacionalização da agenda urbana, o papel das cidades nos protestos e o desgaste da relação entre Estado e sociedade - revela a complexa situação da democracia brasileira atual. As contradições, especialmente no que diz respeito à participação e representatividade, são amplamente evidenciadas em São Paulo, uma cidade

diversificada e multifacetada. Diante das dificuldades do modelo democrático representativo e da necessidade de estabelecer mecanismos e espaços de participação capazes de atender às demandas das ruas, a análise apresentada busca responder às principais perguntas sobre a origem da Agenda de Governo Aberto na cidade de São Paulo.

A análise também esclarece uma oportunidade única que foi bem explorada e oferece uma explicação lógica e fundamentada para justificar que a criação da Agenda e sua subsequente implementação, embora tenham sido impulsionadas por um pequeno grupo de assessores políticos, encontraram terreno propício para prosperar.

Embora não tenha se colocado como uma parte central da administração governamental de São Paulo, a iniciativa São Paulo Aberta efetivamente conquistou uma posição relevante na gestão municipal. Um dos principais desafios enfrentados por todas as políticas públicas inovadoras foi superado: tornar-se reconhecida e adotada pelos tomadores de decisão governamentais, especialmente os secretários das respectivas áreas.

Para além disso, a Agenda de Governo Aberto só terá condição de ser o fio-condutor entre o modelo hegemônico de democracia e a democracia participativa se for temática central e transversal do governo, uma vez que ações isoladas não caracterizam novo método de gestão da administração pública.

Ao avaliar as dificuldades e refletir sobre a implementação da Agenda de Governo Aberto na cidade de São Paulo, é possível concluir de maneira clara que a criação da iniciativa São Paulo Aberta, apesar das complexidades associadas à implementação de políticas públicas, revelou-se um êxito notável. Isso ocorreu não apenas por reunir elementos de uma nova abordagem política, mas também por estimular internamente na administração municipal o interesse e a aspiração por novas formas de comunicação e interação com os cidadãos. Além disso, é crucial ressaltar a relevância das ferramentas desenvolvidas e das ações empreendidas pela iniciativa, que a tornam um caso impactante de aplicação da Agenda de Governo Aberto e a inserem de forma contundente na discussão sobre a disputa de narrativas na implementação de políticas de governo aberto.

Essas ferramentas englobam iniciativas que incentivam a colaboração e a co-criação de legislações, um programa que promove uma prestação de contas ativa por parte do governo à sociedade, a criação de um centro de inteligência e inovação tecnológica que busca introduzir novos elementos até então desconhecidos pela administração pública, promovendo uma mudança cultural interna e qualificando as políticas públicas através da disponibilização de dados e informações. Além disso, o governo ofereceu processos de formação cidadã, destinados a proporcionar acesso a informações e cursos não apenas para conselheiros, mas também para todos os cidadãos interessados. Essas iniciativas visavam a inclusão digital e

social, permitindo que a população consumisse os dados disponibilizados pelo governo e estivesse apta a participar ativamente de processos deliberativos.

Embora as ferramentas fossem diversas, a meta permaneceu constante: fomentar o empoderamento e a cidadania, de modo que o governo encerrasse seu mandato de quatro anos com maior força, capacidade e abertura.

Considerando os pontos abordados ao longo deste trabalho, é importante destacar as ações empreendidas pela iniciativa São Paulo Aberta e examiná-las à luz da temática das tecnologias de informação e comunicação. É evidente que a utilização das TICs no governo de São Paulo, em especial nas ações coordenadas pela São Paulo Aberta, foi projetada para alcançar objetivos políticos claros: empoderamento dos cidadãos e comunicação e formação aprofundada da sociedade para promover processos de participação mais robustos e inclusivos.

Portanto, é possível concluir que a São Paulo Aberta, apesar das dificuldades e obstáculos enfrentados ao longo do processo de implementação, que ainda não foi concluído, já acumulou um saldo significativamente positivo. A participação social e as demandas da sociedade devem ser levadas em consideração e incorporadas pelos governos para aprimorar as políticas públicas. Frequentemente, essas demandas apontam para objetivos que podem parecer distantes e inalcançáveis naquele momento, mas, sem dúvida, indicam o caminho a ser seguido, e não devem ser negados ou rejeitados apenas por sua diferença em relação às práticas anteriores.

REFERÊNCIAS

ANTOUN, Henrique. A Multidão e o Futuro da Democracia na Cibercultura. *Livro do XI Compós: estudos de comunicação ensaios de complexidade*, v. 1, p. 165-192, 2002.

BAQUERO M., VASCONCELOS C. D.; Crise de representação política, o surgimento da antipolítica e os movimentos apartidarismo no Brasil; V Congresso da Compolítica, Curitiba/PR, 8 a 10 de mai. de 2013.

BELLIX, L., & Guimarães, Caroline Burle S., & Machado, Jorge. (2016). Qual conceito de Governo Aberto? Uma aproximação aos seus princípios. Documentado apresentado no VII Congresso Internacional en Gobierno, Administración e Políticas Públicas

CALDERÓN, C. s., & Lorenzo, S. n. (2010). Open Government: Gobierno Abierto. Alcalá la Real: Algón Editores.

COSTA, Pedro Henrique de Carvalho. (2016). Políticas de Governo Aberto: A experiência da Prefeitura de São Paulo. Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento e Análise de Políticas Públicas) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2016.

MARQUES, F. P. J. A. (2008). Participação política e internet: Meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do estado brasileiro. Universidade Federal da Bahia, Salvador.

Oliveira, D. J. S., & Ckagnazaroff, I. B. (2023). Governo aberto na cidade de São Paulo: Uma análise de políticas públicas abertas. *Revista de Administração Contemporânea*, 27(2), e210279. <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac2022210279>

PRADO, O. Governo eletrônico e transparência: a publicização das contas públicas das capitais brasileiras (2010). Mestrado, Fundação Getúlio–FGV, São Paulo, SP. Disponível em: 88 <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2432/127608.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.

PRADO, O. Governo eletrônico, reforma do estado e transparência: o governo eletrônico do Brasil (2009). Doutorado, Fundação Getúlio Vargas – FGV, São Paulo –SP. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2501/72050100746.pdf?sequence=2&isAllowed=y>>.

VAZ, J.C. A Evolução da Oferta de Serviços e Informações ao Cidadão pelos Portais Municipais Brasileiros: Entre a Inovação e a Oferta Básica; *Informática Pública* ano 10 (2): 65-78, 2008(b)

VAZ, J.C. Governo eletrônico e revisão de processos básicos da administração pública: superando o falso conflito entre eficiência e transparência; XIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 nov. 2008(a)