

AS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (TIC'S) NO SERVIÇO PÚBLICO: BRASIL E UCRÂNIA EM PERSPECTIVA¹

Maria Alejandra Nicolás²
Svitlana Viktorivna Gazaryan³
Gladys Amelia Velez Benito⁴

Resumo:

Uma ampla gama de estudos tem despertado a curiosidade sobre o papel que as tecnologias da informação e comunicação (TIC's) desempenham nos vários aspectos da democracia contemporânea (Bimber, Davis, 2003; Ward *et al.*, 2003; Beetham, 2006; Braga, 2007; Braga e Nicolás, 2007). Dentre os vários assuntos de pesquisa, pode-se destacar a existência de um vasto conjunto de estudos sobre governo digital. Esses estudos abrangem uma variedade de áreas e subáreas do conhecimento, como ciência política, administração pública, comunicação política, planejamento urbano e políticas públicas, dentre outras áreas. Diante do contexto mais amplo de discussão dos impactos das TIC's na gestão pública, o objetivo deste estudo é examinar como o Brasil e a Ucrânia se afiliaram à Open Government Partnership (OGP), uma organização que visa promover a governança transparente, participativa, inclusiva e responsável nos países membros. Para atingir esse objetivo, foi realizada uma revisão da literatura sobre conceitos que estão no centro da discussão, como democracia digital, governo digital e aberto e dados abertos governamentais. Além disso, foi realizada uma análise dos Planos de Ação da OGP criados pelo Brasil e Ucrânia ao longo dos anos, com o propósito de discutir a relação entre o serviço público e o desenvolvimento das TIC's. A superação dos desequilíbrios organizacionais e o fortalecimento da capacidade dos servidores públicos para desenvolver e implementar políticas nacionais e fornecer serviços públicos são as principais recomendações emergentes.

Palavras-chaves: Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC's); Governo digital e aberto; *Open Government Partnership* (OGP); Brasil; Ucrânia.

TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN (TIC) EN EL SERVICIO PÚBLICO: BRASIL Y UCRANIA EN PERSPECTIVA

Resumen:

Una amplia gama de estudios ha despertado la curiosidad sobre el papel que las tecnologías de la información y la comunicación (TIC's) desempeñan en los diversos aspectos de la democracia contemporánea (Bimber, Davis, 2003; Ward *et al.*, 2003; Beetham, 2006; Braga, 2007, Braga y Nicolás, 2007). Entre los diversos temas de investigación, se puede destacar la existencia de un amplio conjunto de estudios sobre gobierno digital. Estos estudios abarcan una variedad de áreas y subáreas del conocimiento, como la ciencia política, la administración pública, la comunicación política, el planeamiento urbano y la política pública, entre otras áreas. Ante el contexto más amplio de discusión de los impactos de las TIC's en la administración pública, el objetivo de este estudio es examinar cómo Brasil y Ucrania se han afiliado a la Open Government Partnership (OGP), una

¹ Este artigo contou com o apoio da Chamada Pública Nº 09/2022 Programa de Acolhida a Cientistas Ucranianas – Fluxo Contínuo da Fundação Araucária e da Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI).

² Professora da área de Administração Pública e Políticas Públicas e do Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), Brasil. Doutora e Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), Brasil. Especialista em Gestão de Programas, Projetos e Políticas Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC), Brasil. Graduada em Ciência Política pela Universidade de Buenos Aires (UBA), Argentina. E-mail: alejandranicolas@gmail.com.

³ Doutora em Administração Pública. Professora da V.N. Karazin Kharkiv National University. Pesquisadora visitante da Fundação Araucária no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). E-mail: svetkras2006@gmail.com.

⁴ Doutora em Engenharia de Produção (UFSC). Professora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento na Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). E-mail: gladys.benito@unila.edu.br.

organización que busca promover gobiernos transparentes, participativos, inclusivos y responsables en los países miembros. Para alcanzar este objetivo, se llevó a cabo una revisión de la literatura sobre conceptos que están en el centro de la discusión, como la democracia digital, el gobierno digital y abierto y los datos abiertos del gobierno. Además, se realizó una revisión de los Planes de Acción da OGP creados por Brasil y Ucrania a lo largo de los años con el propósito de discutir la relación entre el servicio público y el desarrollo de las TIC's. La superación de los desequilibrios organizativos y el fortalecimiento de la capacidad de los funcionarios públicos para desarrollar e implementar políticas nacionales y prestar servicios públicos son las principales recomendaciones emergentes.

Palabras clave: Tecnologías de Información y Comunicación (TIC's); Gobierno digital y abierto; Open Government Partnership (OGP); Brasil; Ucrania.

1. Introdução

Desde os anos 90, os acadêmicos - principalmente de Europa e Estados Unidos - têm contribuído para as discussões teóricas sobre a relação entre as democracias contemporâneas e as tecnologias da informação e comunicação⁵ (TIC's) (Nicolás, 2009). O objetivo inicial desses estudos era investigar como as TIC's desempenham um papel em vários aspectos da democracia moderna (Bimber, Davis, 2003; Ward et al., 2003; Beetham, 2006; Braga, 2007; Braga e Nicolás, 2007). Esses elementos destacam a literatura abrangente sobre o governo digital, que incorpora perspectivas analíticas de uma variedade de campos, como ciência política, administração pública, comunicação política, planejamento urbano e políticas públicas, dentre outras áreas. O governo digital é visto neste contexto como uma representação da "sociedade da informação"⁶ e, no início, como uma estratégia de modernização implementada pelos Estados. Especificamente, refere-se à extensa utilização das TIC's pelas instituições governamentais, particularmente a internet, tanto nas interações entre o Estado e os cidadãos, organizações não governamentais e empresas do setor privado, quanto nas interações entre os vários níveis do setor público (Seifert, Chung, 2009).

No que diz respeito à evolução e progresso do governo digital nos últimos anos, cabe destacar o papel que organizações não governamentais e organismos multilaterais tem desempenhado. Diversas nações se tornaram mais inclusivas ao unir organizações não governamentais que trabalham para criar políticas públicas e planos para o uso das TIC's pelos governos. Aqui, vale a pena mencionar a organização não governamental conhecida como Open Government Partnership (OGP)⁷ que é composta por 75 nações e mais de 100 governos locais. Entre seus principais objetivos, encontra-se a propagação e o encorajamento de práticas governamentais transparentes e a participação social. O termo governo aberto ganhou destaque ao discutir como o Estado pode promover a transparência pública, gestão

⁵ Segundo Criado *et al.*, 2002. as TIC's referem-se a: “[...] Las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) podrían definirse como un conjunto de herramientas e infraestructuras utilizadas para la recogida, almacenamiento, tratamiento, difusión y transmisión de la información. Pueden distinguirse tres tipos: terminales, redes y servicios. En los servicios encontramos los contenidos (la información) y para acceder a ellos necesitamos un terminal (ordenador, teléfono móvil, televisión digital). Para alcanzar los contenidos desde los terminales son necesarias las redes de comunicación (redes troncales: fibra óptica y radioenlaces; redes fijas de acceso: cobre original o mejorado – RDSI, ADSL-os sistemas de cableado eléctrico) que se comercializan a través de los servicios de comunicaciones (Criado et al., p. 3, 2002).

⁶ O conceito de “sociedade da informação” abrange o uso extensivo das TIC's para a troca de informação, sendo que, tal sociedade se baseia no conhecimento e na informação como elementos centrais da contemporaneidade.

⁷ <https://www.opengovpartnership.org/about/>

pública participativa, prestação de contas (accountability) e inovação tecnológica. O conceito de governo aberto é mais amplo do que simplesmente disponibilizar dados. Isso se aplica quando os governos se comprometem a fornecer dados abertos de alta qualidade, seja por meio de políticas ou diretrizes (Araujo *et al.*, 2012). No entanto, a promessa de fornecer dados governamentais abertos é uma questão significativa para considerar um governo com essas características. Esses critérios mostram que a melhoria da democracia depende do acesso dos cidadãos à informação. Os dados fornecidos pelos governos de acordo com convenções internacionais devem ser completos, não proprietários e livres de licenças. O objetivo é permitir que os dados sejam úteis, isto é, processados, analisados e comparados por entidades dentro e fora do governo.

Diante da discussão acima exposta, o objetivo deste artigo é examinar as maneiras pelas quais o Brasil e a Ucrânia se afiliaram à Open Government Partnership (OGP), uma organização que visa promover governanças transparentes, participativas, inclusivas e responsáveis no contexto mais amplo de discussão dos efeitos das TIC's na gestão pública. Para atingir esse objetivo, foi realizada uma revisão da literatura sobre conceitos-chaves como democracia digital, governo digital e aberto e dados abertos de governo. Além disso, os Planos de Ação da OGP do Brasil e da Ucrânia foram revisados ao longo dos anos com o objetivo de abordar a relação entre o desenvolvimento das TIC's e o serviço público. As principais recomendações emergentes são a superação dos desequilíbrios organizacionais e o fortalecimento da capacidade dos servidores públicos para desenvolver e implementar políticas nacionais e fornecer serviços públicos.

2. Democracia Digital: uma análise da influência da internet na gestão governamental

A influência da internet na política é ampla e abrange, não apenas desde a perspectiva dos cidadãos, mas também a partir dos governos, principalmente em relação às suas ações e serviços prestados à população (Nicolás, 2015). Uma extensa discussão sobre os "ciber-otimistas" e "ciber-pessimistas" surgiu na literatura internacional a partir de meados da década de 1990 e início dos anos 2000. Esses grupos analisaram como a internet afeta os sistemas políticos democráticos (Bragatto, 2001; Silva *et al.*, 2016).

Para os "ciber-otimistas", a internet permitiria novos tipos de organização social e, principalmente, permitiria um acesso à informação mais justo (Levy, 1995; Negro Ponte, 1995). Por outro lado, os "ciber-pessimistas" argumentavam que a internet não traria mudanças significativas e até poderia acentuar a estrutura de classes sociais, beneficiando apenas as elites com seu acesso (Virgilio, 2000). Pipa Norris (2001) apresentou perspectivas menos extremistas sobre o potencial da internet: ela poderia, por um lado, permitir que as pessoas acessem mais canais de informação pública e, por outro, facilitar a comunicação entre as instituições representativas das democracias modernas e a sociedade civil.

Até a década de 2000, a discussão acadêmica se concentrou em termos e previsões mais filosóficas do que em pesquisas empíricas que pudessem examinar as suposições teóricas. No entanto, nos últimos 20 anos houve uma mudança nas tendências com o surgimento de pesquisas mais específicas centradas em plataformas digitais como fóruns, Facebook, Twitter e plataformas governamentais, e recentemente, com o desenvolvimento disruptivo da inteligência artificial (IA) na administração pública. Isso levou ao surgimento de novas agendas de pesquisa.

Desde o início do século, houve um aumento na frequência de experiências relacionadas à chamada democracia digital. Esse aumento foi acompanhado por avanços teóricos e práticos. Este conceito se refere a um campo de estudo teórico-metodológico que examina a relação entre as tecnologias da informação e comunicação (TIC's) e a democracia (Silva *et al.*, 2016). Na tradição da ciência política, o conceito de democracia envolve discussões normativas e históricas.

Gomes (2007) destaca que o conceito de democracia é mediado por modelos e perspectivas (participacionistas, liberais, comunitários, deliberacionistas, entre outros). Esses modelos, embora nem sempre sejam expressos de forma explícita, são os que moldam os projetos de democracia digital. Todos os sites, plataformas, planos de ação, projetos e políticas públicas na internet refletem essas perspectivas, de acordo com a visão de Gomes (2007). Gomes (2016) realizou uma revisão bibliográfica da produção acadêmica relacionada à democracia digital. O autor examinou mais de quatro mil artigos, teses, livros e outras publicações para estabelecer uma compreensão do campo de estudo.

Conforme a análise de Gomes (2016), o campo de estudo da democracia digital até 2016 apresentou um corpus interessante de publicações. Ainda, ele aponta que uma parte considerável dos trabalhos se concentraram em assuntos relativos ao chamado governo digital, com destaque para os temas de serviços públicos, governo aberto, smart cities, regulamentos e planos sobre a temática. O campo de estudo sobre o governo digital apresenta linhas e perspectivas analíticas de várias áreas e subáreas do conhecimento, como a ciência política, a administração pública, a comunicação política e as políticas públicas, dentre outros. Este conceito remonta a meados da década de 1990, nesse ponto, Braga e Gomes (2016) apontam que uma das primeiras definições na literatura correspondem aos autores Milward e Snyder (1996). Estes assinalam que se refere ao uso da TIC's por parte dos governos no intuito de se comunicar com os cidadãos. E, nesse sentido, esse tipo de comunicação estaria contribuindo para o acesso dos serviços públicos sem a necessidade de os usuários terem que se deslocar a um local específico com horário determinado. Como Seifert e Chung (2009) apontam: “[...] Generically speaking, one could say that e-government is the use of IT to facilitate and modernize government activities” (Seifert e Chung, p. 2, 2009).

O governo digital se materializa, conforme a literatura, em três áreas fundamentais: prestação de serviços ao cidadão, ampliação dos processos democráticos e, dinamização dos processos de elaboração de políticas públicas (Criado *et al.*, 2002; Sanchez, 2003). A primeira dimensão refere-se, principalmente, ao acesso a informação e a serviços públicos pelos cidadãos a través da internet, bem como a toda uma série de transações com o setor privado. A segunda área, diz respeito aos mecanismos que propiciam a participação dos cidadãos nos processos democráticos, seja informação sobre o poder legislativo ou bem sobre o executivo, em última instância, busca-se o acesso a informação pública. E, por fim, a última dimensão, direciona-se para o uso das TIC's com o intuito de incrementar a capacidade dos governos na implementação de políticas públicas. “[...] Isto implica na possibilidade de realizar ações orientadas a fortalecer a capacidade institucional, entre as quais a reestruturação organizativa, a desburocratização de normas e procedimentos e a capacidade de controle sobre o andamento das ações governamentais” (Sanchez, p. 93, 2003).

Alguns autores (Criado *et al.* 2002; Naser, Concha, 2011; Criado, Gil-Garcia, 2013; Villoria, Alujas, 2013) destacam a relevância das TIC's na administração pública e no processo de elaboração das políticas públicas. As TIC's podem cumprir um papel de

importância para melhorar os serviços públicos, a eficiência dos processos na gestão pública, a transparência e prestação de contas governamentais, bem como propiciar a participação cidadã. Com relação à prestação de contas, Prado *et al.* (2012) apontam que: “[...] possibilidade técnica de publicação eletrônica a custo baixo e com amplo alcance colocaram os programas de governo eletrônico em um patamar privilegiado para a promoção de uma governança mais aberta e transparente” (Prado *et al.*, p. 16, 2012). A ideia de um governo aberto que presta contas das suas atividades, assim como que propicia transparência de seus atos ganhou destaque com o desenvolvimento do governo eletrônico. No entanto, como aponta Sampaio (2014), o termo “open government” já tinha sido utilizado na década de 1960 no Congresso dos Estados Unidos, num documento que seria a base da lei de liberdade de informação (Freedom of Information Act), expressão ligada ao “direito de saber” ou “direito à informação”.

Os termos de governo aberto e dados governamentais abertos não são considerados como sinônimo, o primeiro refere-se a uma concepção ampliada de princípios defendidos pelos governos que propiciam a transparência e, ainda, uma oportunidade de maior participação da sociedade civil nos assuntos governamentais (Naser; Concha, 2011; Peixoto, 2013; Sampaio, 2014). Portanto, o conceito de governo aberto é mais amplo do que apenas disponibilizar dados e se materializa, na medida em que, há um compromisso por parte dos governos (seja viabilizado por diretrizes ou políticas) de oferecer dados abertos de qualidade (Araujo *et al.* 2012).

Ainda, cabe salientar, que a ideia de um governo aberto contribui para o exercício do controle social por parte da população, várias democracias contemporâneas concebem diversas instâncias de participação, controle e monitoramento dos atos públicos, além do processo de escolha dos representantes. Cunill Grau (2002) expressa sobre o conceito de controle social “[...] por control social se entiendo cualquier intensidad de intervención ciudadana en las acciones o decisiones de los entes públicos con miras a la expresión y defensa de intereses de la sociedad (Cunill Grau, p. 195.2002). As instâncias, de fato, podem ser viabilizadas pelos próprios Estados, tais como conselhos gestores, audiências públicas, conferências, dentre outros, porém não de forma exclusiva. De fato, “[...] a participação social tornou-se, nos anos 1990, um dos princípios organizativos, aclamado por agências nacionais e internacionais, dos processos de formulação de políticas públicas e de deliberação democrática em escala local” (Milani, p.1, 2008). O acesso à informação de qualidade se converte num pré-requisito para a própria efetividade do controle social. Neste ponto, em tese, a ideia de um governo aberto sendo impulsionado pelos avanços das TIC’s direciona-se para robustecer a capacidade de controle social da população.

A seguir se aprofundará a discussão sobre o governo aberto, especificamente, como o conceito tem evoluído e, também, as potencialidades e limitações para as democracias contemporâneas.

2.1 Dados governamentais abertos: potencialidades e limitações

Atualmente, os governos coletam, arquivam e processam uma grande quantidade de informações sobre uma variedade de áreas de política pública, incluindo saúde, educação, trabalho, emprego e renda, entre outros. Os dados que estão disponíveis na internet e que podem ser acessados, reutilizados e distribuídos pela sociedade ou pelo setor público são conhecidos como dados governamentais abertos (ONU, 2018). Organizações internacionais

contribuíram para as discussões sobre o formato dos dados que os governos devem disponibilizar. Oito princípios de dados abertos do governo (Open Government Data) foram definidos em 2007 durante uma reunião de pesquisadores, líderes de vários governos, ativistas, profissionais de TIC e profissionais relacionados às TIC. Estes são:

[...] 1. Los datos deben estar completos: los datos públicos no deben estar sujetos a privacidad u otras limitaciones. Además deben estar electrónicamente almacenados. 2. Los datos deben ser primarios: Disponibilidad de la fuente primaria, sin procesamientos y sin formas agregadas. 3. Los datos deben ser oportunos: Ello para preservar su valor. 4. Los datos deben ser accesibles: La disponibilidad debe ser lo más amplia posible para los usuarios e para propósitos diversos. 5. Los datos deben poder ser procesados: Deben estar razonablemente estructurados para permitir su automatización por diversas herramientas. 6. Acceso indiscriminado: Disponibilidad para cualquier usuario, sin necesidad de su registro. 7 El formato de los datos debe ser no-propietario: Deben estar disponibles en un formato donde nadie deba tener la exclusividad de su control. 8. Los datos deben estar libre de licencias; No deben estar sujetos a copyright, patente o regulaciones secretas. Una razonable privacidad, seguridad y sin restricciones puede ser aplicada por el gobierno u otros estamentos. (Naser, Concha, 2011, pág. 14)

Esses critérios mostram que a melhoria da democracia depende de que os cidadãos tenham acesso à informação do governo. Portanto, o objetivo é que os dados gerados e distribuídos pelos governos sejam acessíveis a todos. No entanto, como mencionado anteriormente, os oito critérios exigem que os dados atendam a vários requisitos, como ser completos, livres de licenças e acessíveis. Finalmente, o objetivo é fazer com que os dados sejam úteis, ou seja, que possam ser analisados, comparados e processados. Os dados que são produzidos e coletados pelas organizações públicas podem ser usados para criar novos processos, aplicativos e pesquisas. A abertura desses dados pode, em última análise, melhorar o desempenho das políticas públicas e promover inovação social, crescimento econômico e novas formas de empreendedorismo (Ubalidi, 2013).

Com relação às potencialidades da abertura de dados governamentais, destaca-se, informe das Nações Unidas (2018) sobre a tendência do governo eletrônico nos países membros. Este, salienta que a transparência do governo e a participação dos cidadãos podem ser incrementadas com dados abertos do governo. “[...] Los datos abiertos de gobierno están aumentando significativamente la transparencia, lo que conduce a una mayor rendición de cuentas y confianza en los gobiernos y las instituciones públicas. Los datos abiertos, disponibles al público y reutilizables, están fomentando la participación y la colaboración entre los actores de los sectores públicos, privado y de la sociedad civil.” (ONU, p. 107, 2018). Em última instância, o uso da internet pelos governos tem como objetivo publicizar a gestão e tornar as ações do governo transparentes. Esse processo pode empoderar os cidadãos, dando-lhes acesso a informações públicas confiáveis. Além disso, é importante lembrar que as possibilidades também podem se concentrar na criação de novas ferramentas ou aplicativos para o fornecimento de dados do governo. Em outras palavras, eles podem se concentrar em mecanismos de gestão pública inovadores. Como afirmado por Vaz *et al.* (2010), as parcerias público-privadas podem ser usadas para criar serviços que permitem que qualquer pessoa processe dados e crie conteúdo a partir da reutilização dos dados.

Por outro lado, como aponta Sampaio (2014), o formato das plataformas nos quais os dados são divulgados possui algum tipo de impacto no aproveitamento por parte dos usuários:

“[...] se organizados em plataformas mais amigáveis, tais dados podem servir para incrementar a transparência do governo [...] ou mesmo a participação ou colaboração dos cidadãos” (Sampaio, p. 15, 2014). Ainda, a abertura dos dados dos governos pode contribuir para a oferta de serviços públicos de melhor qualidade, em certa medida, tornando as práticas dos representantes mais transparentes (Shadbolt, 2012). Ainda, neste questito, como assinalam Davies e Bawa (2012), “[...] The online publication of structured datasets by governments is seen as playing an important role in driving the transparency and accountability of states, enabling new forms of civic participation and action, and stimulating economic growth and development” (Davies, Bawa, p.1, 2012).

Como mencionado, os dados abertos disponibilizados pelos governos podem contribuir no aprimoramento das democracias. No entanto, essas oportunidades podem ser obstaculizadas ou, até mesmo, diminuídas pelas restrições resultantes do acesso e reutilização de dados, bem como do fornecimento de dados pelos governos. Jansen *et al.* (2014) conduziram uma pesquisa exploratória com o objetivo de identificar os benefícios e os problemas associados aos dados governamentais abertos. Para isso, entrevistaram membros de organizações públicas de alto e médio escalão. As respostas aos desafios foram analisadas e categorizadas de acordo com as seguintes dimensões: i. Institucionais: alguns obstáculos ao fornecimento de dados pelo governo incluem culturas que priorizam a privacidade em detrimento da transparência, falta de políticas uniformes de divulgação de dados e priorização dos interesses dos organismos em detrimento dos interesses dos cidadãos; ii. Complexidade do uso: refere-se aos problemas que os usuários de dados abertos podem encontrar, como falta de dados primários, falta de informações sobre a qualidade dos dados, formato complexo e falta de suporte das ferramentas. iii. Uso e Participação: refere-se à promoção do uso de dados pelos governos. As respostas incluem a necessidade de registro dos usuários e pagamento de taxas pelo acesso aos dados. falta de conhecimento estatístico ou compreensão da potencialidade dos dados e falta de tempo disponível para o uso dos dados; iv. Legislação: aqui se refere a restrições legais que podem impedir o uso dos dados. Exemplos incluem disputas e litígios, restrições no uso, permissão escrita prévia para a recuperação de dados e dados incompletos ou inválidos; vi. técnicas: refere-se à plataforma em que os dados são disponibilizados e seu formato. Existem vários problemas, incluindo falta de suporte para a disponibilização dos dados, falta de padrões de formato e sistemas inadequados para a disponibilização dos dados.

Como foi demonstrado, os problemas estão relacionados tanto às dificuldades das organizações para fornecer dados quanto às dificuldades que os usuários enfrentam. Essas dificuldades podem ser atribuídas tanto ao fracasso dos governos em fornecer dados quanto à falta de treinamento sobre como usar os dados. É importante lembrar que a pesquisa de Jansen *et al.* (2014) foi limitada aos Estados Unidos e, como resultado da natureza qualitativa da pesquisa, os dados não poderiam ser extrapolados além da amostra estudada. No entanto, isso mostra claramente como os governos e seus usuários dificultam a divulgação e a manipulação de dados públicos. Além disso, as limitações institucionais resultantes do tipo de sistema governamental de cada nação são uma outra preocupação a ser levada em consideração. Atualmente, os sistemas de dados abertos federais e os sistemas de estados e municípios podem enfrentar desafios devido à falta de fundos ou orçamento para implementar essas políticas.

3. Os Planos de Ação da OGP: Brasil e Ucrânia em perspectiva

É amplamente aceito na comunidade acadêmica, prática e internacional que um serviço público eficiente pode desempenhar um papel crucial na promoção do progresso e prosperidade de uma nação. No entanto, a era atual de digitalização e sociedades cada vez mais exigentes, pluralistas e interconectadas está impulsionando o setor público a operar dentro de novas estruturas. Surge então a questão: qual modelo de serviço público possui o potencial e a capacidade para assegurar de forma mais eficaz o desenvolvimento de políticas, o envolvimento efetivo dos cidadãos, a organização eficiente da prestação de serviços e a participação das partes interessadas nestas circunstâncias? Este questionamento tem sido objeto de debate por um longo período. Cabe destacar que não há um consenso sobre uma definição geral de serviço público, seu âmbito e finalidade da atividade são diferenciados dependendo do país de origem. Contudo, comum a todos é a compreensão do serviço público no sentido de atividade pública, que é implementada pelas instituições através da distribuição de poderes e responsabilidades.

A partir do exemplo específico da Ucrânia e do Brasil busca-se aprender uma série de lições importantes e identificar novas oportunidades para o desenvolvimento do serviço público. Afinal, estes países têm hoje eventos estrategicamente importantes na agenda:

1) Em junho de 2022, a Ucrânia recebeu uma perspectiva europeia e o estatuto de país candidato à adesão à UE, o que provoca a transição da função pública ucraniana para o modelo europeu de funcionamento;

2) No Brasil, em 1º de janeiro de 2023, foi empossado o novo Presidente do Brasil, Luís Inácio Lula da Silva (PT),⁸ que venceu as eleições mais difíceis da história recente do Brasil e chegou ao poder em um país com uma sociedade e parlamento dividida, e tornou-se o primeiro chefe de estado eleito para um terceiro mandato. O presidente da república, que também é chefe do poder executivo, anunciou o início do "programa de reconstrução e transformação do Brasil"⁹ que visa, entre outras coisas, a "reestruturação da estrutura funcional do Brasil" para otimizar a prestação de serviços públicos"¹⁰.

A investigação científica de acadêmicos ucranianos considera um vasto leque de questões referidas ao serviço público: desde a história da formação da função pública (Perov, 2023) aos problemas da atividade deste instituto nas condições de lei marcial causada pela criminosa invasão russa (Kornuta, 2023). Uma controvérsia científica ativa se desenvolveu em torno de questões de digitalização do serviço público. Trata-se, em particular, do fato de no contexto do declínio do papel de muitas instituições políticas, a função pública se mantém estável, proporcionando aos cidadãos a realização dos seus direitos e interesses, prestando serviços com a ajuda da introdução de novas tecnologias (Cherogin, p. 18, 2022).

Assim, com base nos resultados da análise das últimas pesquisas e publicações sobre os serviços públicos do Brasil e da Ucrânia, é possível afirmar a presença de um significativo corpo de conhecimento científico, formado principalmente por cientistas brasileiros e ucranianos. No entanto, não existem estudos na literatura científica sobre a comparação do

⁸ Tribunal Superior Eleitoral: <https://resultados.tse.jus.br/oficial/app/index.html#/eleicao/resultados>

⁹ Confira o programa de governo de Lula, 39º presidente do Brasil. URL: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/confira-o-programa-de-governo-de-lula-39o-presidente-do-brasil>

¹⁰ Reforma administrativa: Lula mira em mudanças sem alterar Constituição. URL: <https://www.condsef.org.br/noticias/reforma-administrativa-lula-mira-mudancas-sem-alterar-constituicao>

serviço público federal no Brasil e do serviço público na Ucrânia, a fim de identificar os fatores ou dimensões de análise para refletir sobre os problemas comuns existentes e no alcance dos objetivos traçados. Portanto, acredita-se que, a questão acima mencionada merece atenção especial e necessidade de objeto de estudo.

Efetivamente, o assunto convoca refletir sobre a modernização da administração pública e do serviço público provocada pelo agravamento de fenômenos negativos como: baixo nível de qualidade e eficiência da prestação de serviços públicos, ineficácia das decisões tomadas, aumento dos riscos de corrupção, utilização ineficiente dos fundos orçamentais, etc. Para refletir sobre esses assuntos, discute-se a questão da utilização das TIC's na atividade do poder público, como um dos principais fatores de desenvolvimento do Estado moderno.

A experiência internacional mostra que as altas tecnologias, em particular a informação e as telecomunicações, e a garantia do livre acesso dos cidadãos à informação, tornaram-se a locomotiva do desenvolvimento socioeconômico e democrático das nações. Pode-se considerar um ponto de partida para o período de aplicação ativa das conquistas das TIC's no campo do serviço público o momento da aprovação, em 20 de setembro de 2011, pela sessão da Assembleia Geral da ONU da Iniciativa Internacional "Parceria para Governo Aberto (OGP)". A "Declaração de Governo Aberto" foi assinada pelos oito países fundadores, e atualmente "a OGP conta com mais de 70 países e mais de 100 governos locais representando mais de dois mil milhões de pessoas"¹¹. O Brasil tornou-se um dos países fundadores desta iniciativa internacional multilateral. A Ucrânia aderiu à OGP em 2011.

Um dos quatro principais valores da iniciativa da OGP é a tecnologia e a inovação para garantir a transparência e a responsabilização, sendo que os compromissos devem ter como objetivo proporcionar aos cidadãos acesso aberto à tecnologia, utilizando novas tecnologias para promover a inovação, expandindo oportunidades de uso de tecnologias pelos cidadãos. As estratégias visam, principalmente, que os países engajados possam progredir na implementação dos compromissos assumidos nas agendas internas.

Na verdade, trata-se do fato dos governos nacionais - membros da OGP serem obrigados a desenvolver planos de ação em conjunto com representantes públicos que possam trazer benefícios reais aos cidadãos e estejam focados nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável até 2030 (também conhecidos como Objetivos Globais)¹². A medição dos resultados da implementação do plano de ação durante um período de dois anos prova a eficácia com que o governo serve os seus cidadãos, utilizando principalmente as mais recentes tecnologias de informação. Para isso, a OGP oferece assessoria técnica e expertise para que os países possam concretizar os compromissos. De fato, a criação da organização tem impulsionado o debate sobre dados governamentais abertos, principalmente, pela ampla adesão dos países e os compromissos assumidos.

A participação na OGP é um componente importante do desenvolvimento democrático da Ucrânia. A Ucrânia já implementou cinco planos de ação nacionais contendo 86 compromissos, entre os quais 47 são "altamente ambiciosos" e 55 - "são substanciais e completos". Estes, contribuíram para reformas em áreas socialmente importantes como os contratos públicos, a abertura de informações sobre os beneficiários efetivos, a venda de propriedade estatal, a divulgação de dados e outras. O sucesso da Ucrânia na implementação

¹¹ 75.74. Open Government Partnership. URL: <https://www.opengovpartnership.org/about/approach/>

¹² <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>

sobre os principais campos de petróleo e gás, titulares de licenças, volumes de produção e pagamentos das empresas aos orçamentos em diversos níveis. Em 2016, foi lançado um sistema eletrônico de divulgação de ativos, marcando um avanço significativo na transparência dos bens dos funcionários públicos, o que atraiu considerável atenção da mídia e incentivou investigações jornalísticas, contribuindo para uma maior demanda pública por responsabilidade.

O recém-criado Gabinete Nacional Anticorrupção (NABU) iniciou várias investigações sobre casos de enriquecimento ilícito com base em declarações financeiras. O impulso dado ao processo da OGP na Ucrânia após o Maidan também resultou em importantes iniciativas de dados abertos, estabelecendo as bases para reformas de transparência na indústria nos anos seguintes. A Lei de Dados Abertos estabeleceu o enquadramento jurídico para acesso público a conjuntos de dados governamentais, incentivando sua livre reutilização e impulsionando a criação de ferramentas para monitorar os gastos públicos e promover o escrutínio público. A sociedade civil trabalhou em colaboração com agências governamentais para desenvolver ferramentas de TI intuitivas para rastrear e analisar os dados governamentais disponíveis, demonstrando assim um compromisso conjunto com a transparência e a prestação de contas.

O Terceiro Plano de Ação da Parceria para Governo Aberto (OGP) da Ucrânia (2016-2018) implementou mudanças significativas no setor extrativo, além de introduzir ferramentas online para monitorar os contratos públicos. O ProZorro e o DoZorro emergiram como exemplos proeminentes de como os cidadãos podem responsabilizar seus governos, fornecendo um argumento convincente sobre os benefícios da transparência na contratação para governos e empresas. Nos primeiros dois anos desde seu lançamento, o ProZorro economizou aproximadamente um bilhão de dólares para o governo. Além disso, 80% das empresas consultadas relataram uma redução na corrupção devido à utilização da plataforma, enquanto o número de novas empresas, incluindo as de pequeno e médio porte, competindo por contratos aumentou em 50%.

O DoZorro revelou que mais de 30.000 propostas, totalizando cerca de 4 bilhões de dólares foram violadas em três anos. Em alguns casos, medidas sancionatórias e ações criminais foram tomadas. Não é surpreendente que o ProZorro tenha recebido reconhecimento em diversos locais, incluindo o Prêmio OGP de Governo Aberto de 2016. Em 2015, a Ucrânia se tornou o primeiro país a lançar um registro público de beneficiários, visando combater a propriedade oculta de empresas e a lavagem de dinheiro. Esse trabalho foi continuado nos planos de ação subsequentes da OGP, com a sociedade civil pressionando por melhorias contínuas, especialmente nas áreas de verificação de dados e na conexão de informações sobre propriedade efetiva e compras públicas.

As realizações notáveis do quarto plano de ação da OGP da Ucrânia (2018-2020) foram marcadas por avanços significativos em áreas-chave, destacando-se a ampliação da transparência nos orçamentos do Estado, a facilitação da venda e arrendamento de propriedades e ativos estatais, e o progresso na promoção da transparência nos contratos públicos. Um exemplo foi a implementação bem-sucedida do sistema ProZorro.Sale, que converteu ativos anteriormente abandonados em recursos produtivos. Esse sistema não apenas abriu novas oportunidades de investimento para empresas, mas também permitiu que organizações da sociedade civil monitorassem a integridade dos processos de negociação, contribuindo assim para a confiança pública no processo de privatização.

O ProZorro.Sale opera como uma plataforma abrangente que disponibiliza informações sobre todos os bens públicos disponíveis para aluguel, facilitando também o processo de licitação online. Até o final de 2021, mais de 10.000 leilões foram realizados através desse sistema, resultando em receitas anuais que ultrapassaram os 37 milhões de dólares. O reconhecimento desses esforços culminou na conquista do Prêmio Impacto OGP 2021. Além disso, o plano de ação da Ucrânia para o período de 2018-2020 demonstrou um compromisso em alinhar os princípios do governo aberto com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Entre os compromissos assumidos estavam a abertura do Repositório Nacional de Textos Acadêmicos (ODS 4), a garantia do livre acesso dos cidadãos às informações ambientais (ODS 11), a implementação de práticas transparentes na indústria extrativa, através da adesão à Iniciativa de Transparência e à Iniciativa para a Construção de Transparência Online (ODS 9), bem como o estabelecimento de uma plataforma online para colaboração entre cidadãos na RSS Central (ODS 16).

Durante o período de 2020 a 2022, foi executado o quinto plano de ação da OGP com o respaldo do Programa da União Europeia, a Transparency International Ukraine desenvolveu uma aplicação de análise empresarial para uma avaliação completa da celebração e conclusão de contratos de contratação pública. Esta ferramenta possibilita que ativistas, especialistas em contratação pública, bem como órgãos reguladores e de supervisão identifiquem lacunas no sistema Prozorro. Paralelamente, a Iniciativa para a Transparência das Infraestruturas (CoST Ucrânia) lançou a plataforma online "Infraestruturas Sociais Ucrânicas", destinada a apoiar cidadãos proativos no monitoramento da construção de infraestruturas sociais. A YouContol LLC colaborou com o Gabinete do Estado, agências executivas e sociedade civil para auditar os registros existentes, assegurando uma verificação mais precisa das ligações dos beneficiários. Estes são apenas alguns exemplos dentre uma gama de iniciativas implementadas durante este período¹⁴.

O exposto anteriormente não nega a existência de problemas internos reais e sérios na Ucrânia antes da guerra. Questões como a corrupção, rivalidades políticas e interesses estabelecidos obstaculizaram os avanços alcançados. Uma análise do estado de implementação dos planos de ação também evidencia desafios relacionados à execução de certas obrigações que demandaram atenção especial. Por exemplo, a implementação do quinto plano de ação ocorreu em meio à pandemia de COVID-19 e à imposição da lei marcial, fatores que impactaram a execução dos compromissos. Um total de 10 atividades alcançaram um nível de implementação "completo" ou "significativo", enquanto 4 medidas foram parcialmente executadas. Devido à lei marcial, a implementação de algumas medidas foi suspensa ou atrasada por razões objetivas.

Tanto o governo quanto a sociedade civil utilizaram de forma hábil a OGP, outras iniciativas internacionais e seus parceiros bilaterais e multilaterais para promover o desenvolvimento. Os reformadores também se valeram dessas redes globais para angariar apoio e recursos internacionais, e para pressionar pela continuidade desse trabalho. Além disso, eles compartilharam generosamente suas lições e experiências com colegas ao redor do mundo. O processo de implementação da Iniciativa de Parceria para Governo Aberto na Ucrânia é abordado no site oficial do Gabinete de Ministros da Ucrânia (<https://www.kmu.gov.ua>) e na página do Facebook (<https://www.facebook.com/ogpUcrânia>).

¹⁴ Ukraine's Inspiring Journey in the Open Government Partnership URL: <https://www.opengovpartnership.org/stories/ukraines-inspiring-journey-in-the-open-government-partnership>

O Brasil foi um dos oito países fundadores da OGP, inclusive presidiu a iniciativa conjuntamente com os Estados Unidos até abril de 2012 e, logo com o Reino Unido até setembro desse ano. Este dado revela a liderança do país neste tipo de iniciativas, como bem destaca-se no “Balanço do Plano de Ação do Brasil na Parceria para Governo Aberto” (2013): “[...] O papel do Brasil na Parceria para Governo Aberto (OGP) reflete o compromisso do país com o fortalecimento da transparência dos atos governamentais, com a prevenção e o combate à corrupção e com os ideais democráticos de participação cidadã nos processos decisórios” (BRASIL, 2013).

Ainda, cabe notar que o Brasil teve o compromisso de emitir normativa específica sobre política de dados abertos. Efetivamente, foi emitido o Decreto Nº 8.777 de 2016, que instituiu a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal. Neste, há uma posição explícita sobre “dado em formato aberto”: “[...] IV - formato aberto - formato de arquivo não proprietário, cuja especificação esteja documentada publicamente e seja de livre conhecimento e implementação, livre de patentes ou qualquer outra restrição legal quanto à sua utilização” (BRASIL, 2016). Esta questão resulta interessante, na medida em que, claramente exige-se que os dados publicados possuam essas características. Ainda, no Decreto se estabelece que a gestão da Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal será coordenada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos – INDA. Ademais, duas questões merecem atenção. A primeira, se informa sobre o processo de implementação: este ocorrerá a través da construção e execução de Plano de Dados Abertos (a ser realizado por cada órgão federal de forma descentralizada) e ainda, orienta-se sobre os quesitos destes planos, portanto, específico nas orientações, o que em tese resultaria, tanto na padronização do conteúdo quanto na exigência de conteúdos mínimos em cada Plano:

I - criação e manutenção de inventários e catálogos corporativos de dados; II - mecanismos transparentes de priorização na abertura de bases de dados, os quais obedecerão os critérios estabelecidos pela INDA e considerarão o potencial de utilização e reutilização dos dados tanto pelo Governo quanto pela sociedade civil; III - cronograma relacionado aos procedimentos de abertura das bases de dados, sua atualização e sua melhoria; IV - especificação clara sobre os papéis e responsabilidades das unidades do órgão ou entidade da administração pública federal relacionados com a publicação, a atualização, a evolução e a manutenção das bases de dados; V - criação de processos para o engajamento de cidadãos, com o objetivo de facilitar e priorizar a abertura de dados, esclarecer dúvidas de interpretação na utilização e corrigir problemas nos dados já disponibilizados; e VI - demais mecanismos para a promoção, o fomento e o uso eficiente e efetivo das bases de dados pela sociedade e pelo Governo. (BRASIL, 2016)

A segunda, diz respeito que o órgão responsável por monitorar a implementação dos planos de Dados Abertos, assim como, o cumprimento dos prazos e procedimentos será a Controladoria Geral da União. A continuação segue um resumo dos compromissos assumidos em prol da disponibilização de dados governamentais abertos nos planos de ação da OGP:

Tabela 2. Planos Nacionais de Ação para Governo Aberto do Brasil 2012-2023 (OGP)

Planos Nacionais	Período	Principais obrigações	Implementação (autoavaliação e avaliação IRM OGP)
1º Plan de Acción «Naciona Brazilian Government Action Plan Open Government Partnership (OGP)»	2011 -2013	Compromissos nas seguintes áreas: 1. Aumento da integridade pública (Aumento da Integridade Pública). 2. Gestão mais eficaz dos recursos públicos (Gestão Reforçada dos Recursos Públicos). 3. Aumento da responsabilidade corporativa (Aumentar a Responsabilidade Corporativa). 4. Melhorar a qualidade da prestação de serviços públicos (Fortalecimento da Prestação de Serviços Públicos).	Totalmente concluído – 26 (81%). Parcialmente concluído – 4 (13%). Não cumprido - 2 (6%). “Ao propor seu primeiro Plano de Ação, o Brasil buscou tornar o governo mais aberto. Porém, mais do que estabelecer obrigações no documento, o país contagiou-se com o espírito da Parceria. Como o desenvolvimento do primeiro Plano de Ação Brasileiro foi com a OGP, foram previstas medidas para marcar um avanço na implementação do Governo Aberto no Brasil, mas isso não aconteceu” ¹⁵
2º Plan de Acción «Naciona Brazilian Government Action Plan Open Government Partnership (OGP)»	2013-2015	Compromissos nas seguintes áreas: 1. Increasing Public Integrity 2. Improving Public Services 3. Increasing Corporate Accountability 4. Creating Safer Communities 5. More Efficiently Managing Public Resources	Concluído - 36 (69%). Em processo – 16 (31%). [84, p. 19] “O segundo plano de ação do Brasil continha 52 compromissos, dos quais apenas um atingiu o nível estrela” ¹⁶
3º Plan de Acción «Naciona Brazilian Government Action Plan Open Government Partnership (OGP)»	2016-2018	Compromissos nas seguintes áreas: 1. Temas Estruturantes de Governo Aberto): Open Data on the Federal Government; Transparency of Public Funds; Access to Information Policy in the Federal Government; Effectiveness of National Policy for Social Participation Mechanisms; Social Participation in Federal Government’s Planning Cycle. 2. Governo Aberto e Garantia de Direitos: Digital Educational Resources; Open Data and Information Governance in Health; Prevention to Torture and Mean, Inhuman or Humiliating Treatments in the Penitentiary System; Open Data and Active Transparency in Environment Issues; Mapping and Participatory Management for Culture. 3. Inovação e Melhoria de Serviços Públicos: Innovation Spaces for Management and Public Services; Assessment and Streamline of Public Services.	Concluído - 83%. No processo - 17%. Apesar de algumas dificuldades, a implementação dos 16 compromissos foi avaliada como bastante positiva. De forma geral, destaca-se que: • 37,5% foram totalmente implementados em menos de 24 meses (tomando dezembro de 2018 como prazo); • 31,25% tiveram uma implementação acima de 80%, a implementação completa era esperada até dezembro de 2018; • 25% estavam entre 50% e 70% concluídos, com conclusão total prevista para não antes de dezembro de 2018; “O actual Plano de Acção tem 16 compromissos e, mais uma vez, apenas um compromisso atingiu o limite máximo (compromisso 6). A qualidade da especificidade dos compromissos é elevada (por exemplo, todos são pelo menos suficientemente específicos e todos correspondem aos valores da OGP). Apesar disso, uma vez que existem apenas dois com potencial impacto transformador (compromissos 6 e 8), há necessidade de incluir compromissos mais ambiciosos no próximo plano” ¹⁷

¹⁵ Balanço. Plano de Ação do Brasil na Parceria para Governo Aberto. Maio de 2013. URL: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/central-de-conteudo/documentos/arquivos/balanco-primeiro-plano.pdf>

¹⁶ Mecanismo Independente de Avaliação (IRM): Relatório Intermediário do Brasil 2018–2020. 48 p. URL: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/10/Brazil_Design_Report_2018-2020_PT.pdf

¹⁷ Relatório Final de Autoavaliação 3ºPlano de Ação Nacional / Parceria para Governo Aberto – OGP Open Government Partnership. Brasília. Setembro, 2018. 89 p. URL: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/noticias/2018/consulta-publica-relatorio-final-do-3o-plano-de-acao/balanco-final-do-3o-pan-do-brasil-final.docx/view>

		4. Rumo a um Estado Aberto: Open Innovation and Transparency in the Legislative; Fostering Open Government in States and Municipalities; Transparency and Innovation in the Judiciary.	
4º Plan de Acción «Nacional Brazilian Government Action Plan Open Government Partnership (OGP)»	2018- 2020	Compromissos nas seguintes áreas: 1. Governo Aberto em Estados e Municípios; 2. Ecossistema de Dados Abertos; 3. Inovação e Governo Aberto na Ciência; 4. Fortalecimento do Controle Social do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN); 5. Análise de satisfação dos usuários e impacto social da regulação da ANTT; 6. Transparência e Controle Social no Processo de Reparação de Mariana e de outros 41 Municípios da Região; 7. Transparência do Processo Legislativo; 8. Transparência Fundiária; 9. Governo Aberto e Clima; 10. Governo Aberto e Recursos Hídricos; 11. Transparência Governamental – Lei de Acesso à Informação em Estados e Municípios.	Concluído - 88%. [86] e [49, p. 8]. Mas, em geral, “o plano de ação carece de ambição. Como passos futuros do governo, recomenda-se incluir ainda mais amplamente as organizações da sociedade civil no processo de desenvolvimento do plano e se esforçar para construir compromissos com ele, estratégias mais claras para alcançar o resultado” ¹⁸
5º Plan de Acción «Nacional Brazilian Government Action Plan Open Government Partnership (OGP)»	2021-2023	Compromissos nas seguintes áreas: 1. Environment, Forest and Open Data; 2. Fight Against Corruption in the Public Sector; 3. Animal Mistreatment and Open Government; 4. Human Rights and Open Data; 5. Agricultural Value Chains and Open Data; 6. Transparency in Federal Public Properties; 7. Data Science for Health Surveillance; 8. Transparency in Science: New Assessment Mechanisms for the Advancement of Open Science; 9. Public Oversight of Tax Debts; 10. Open Government and Federal Environmental Licensing; 11. Social Participation to Improve Open Electoral Data; 12. Accessibility in Participation in the Legislative.	O cumprimento total dos 12 compromissos do 5º Plano de Ação foi de 72%. • 2 de 12 obrigações foram cumpridas em 100% • 6 das 12 obrigações foram parcialmente cumpridas em 70-90%; • Apenas 4 compromissos receberam uma percentagem inferior a 70%. O Brasil pretende cumprir os compromissos do 6º Plano de Ação Nacional, atendendo às recomendações da OCDE, nomeadamente estabelecer um trabalho estruturado e integrado do Executivo Federal; melhorar a política estratégica com estados e municípios; promover a reforma da cultura administrativa, centrada no cidadão e consistente com os princípios do Governo Aberto; fazer do país um centro internacional, etc. ¹⁹

Fonte: <https://www.opengovpartnership.org/members/brazil/>

¹⁸ Mecanismo Independente de Avaliação (IRM): Relatório Intermediário do Brasil 2018–2020. 48 p. URL: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/10/Brazil_Design_Report_2018-2020_PT.pdf

¹⁹ 5º Plano de Ação Nacional. Parceria para Governo Aberto – OGP Open Government Partnership. Relatório de Autoavaliação Final. Brasília. 2023. 52 p. URL: https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/a-ogp/planos-de-acao/5o-plano-de-acao-brasileiro/relatorio-final-de-autoavaliacao_5pan-ultimaversao.pdf

Uma análise aprofundada do conteúdo e da execução de todos os planos de ação enumerados na Tabela acima evidencia que a sua implementação pelo governo brasileiro proporcionou o desenvolvimento de mecanismos de participação pública, bem como a otimização do acesso dos cidadãos a serviços públicos de qualidade, através da adoção da transparência pública e uso de TIC's. Exemplificando, o sistema eletrônico de informação ao cidadão (e-SIC), o Painel de Acompanhamento da Política de Dados Abertos dos órgãos públicos e várias plataformas setoriais, como o PRE (dados sobre projetos ambientais), o Educathon (criação de materiais educativos sobre ética e cidadania) e "Um por todos e todos por um" (versão digital do programa de formação em ética e cidadania). A implementação desta iniciativa, voltada aos planos de governo aberto, parecia promover o aprimoramento da eficiência das autoridades executivas.

Deve-se notar que, em comparação com a autoavaliação nacional, avaliação da Controladoria Geral da União (CGU) sobre os planos do Brasil pela OGP é mais contida, como evidenciado pelos relatórios gerados para cada período. Por exemplo, a OGP enfatizou que os compromissos assumidos deveriam ser executáveis, específicos, mensuráveis, viáveis, relevantes e limitados no tempo. Em vez disso, como resultado do primeiro plano, "constatou-se que algumas ações/atividades eram chamadas de compromissos, mas na realidade não tinham objetivos finais. Estes foram apenas passos para a concretização de um compromisso real que atenda aos critérios da OGP" (CGU, 2013).

O 2º plano de ação, segundo a CGU, incluía numerosos compromissos com temas prioritários para o Brasil, mas o impacto desses compromissos foi minimizado devido ao conservadorismo das ações, o que contribuiu para a destruição das relações de confiança entre o governo e a sociedade civil (2016). A avaliação do 3º plano, realizada por Mecanismo Independente de Avaliação (IRM, 2020) centrou-se principalmente na ambição insuficiente de compromissos e na representatividade limitada dos participantes das estruturas estaduais e municipais de vários níveis, do público e especialmente das empresas (IRM, 2020). Como resultado da análise do 4º plano de ação, no IRM observou-se que "o atual plano de ação carece de um compromisso com um impacto potencialmente transformador", que, no meio da crescente diversidade de participantes, "a grande maioria das agências envolvidas continuam a ser agentes federais," que "a maioria das iniciativas governamentais abertas no país estão formalmente incluídas no plano de ação" (IRM, 2020).

De maneira geral, é possível argumentar que os Planos de Ação da OGP desenvolvidos, tanto por Ucrânia quanto por Brasil estão centrados na urgência de abordar o desequilíbrio organizacional presente nas atividades governamentais, visando a ampliação da capacidade dos servidores públicos para conceber e implementar políticas nacionais, assim como fornecer serviços públicos eficazes. É relevante reconhecer que são os funcionários dos órgãos estatais os responsáveis por se adaptarem à constante variabilidade que caracteriza a moderna administração pública, em meio ao ritmo acelerado da sociedade contemporânea, no entanto, para que isso seja possível, a estrutura burocrática precisa fornecer as condições necessárias, seja por meio de planos e carreira e capacitação contínua para aperfeiçoamento das funções. Este contexto está ainda acompanhado pela contínua expansão do espaço de informação e comunicação, trazendo elementos inovadores para todas as esferas da atuação governamental.

Diante deste cenário, surge o desafio da contínua capacitação dos gestores públicos capazes não apenas de acompanhar as mudanças socioeconômicas e tecnológicas, mas

também de liderar tais transformações nas instituições estatais. Nesse sentido, é imperativo recorrer aos princípios metodológicos da profissionalização, que promovem a agilidade e eficácia da administração pública moderna, contribuindo para o aprimoramento da gestão e a otimização dos processos estatais. Este avanço é fundamentado na utilização estratégica das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC's), especialmente da Internet, possibilitando a disponibilização de informações e serviços públicos de forma online.

4. Considerações finais

A análise do atual estado de desenvolvimento científico relacionado à profissionalização do serviço público na era das TIC's revela uma demanda interdisciplinar significativa. A literatura disponível não apresenta nenhum trabalho de cientistas brasileiros que estude, análise ou compare qualquer aspecto do serviço público do Brasil e da Ucrânia. Dessa forma, a profissionalização do serviço público e sua intersecção com o desenvolvimento das TIC's em ambos os países merece uma atenção especial. A comparação entre o serviço público federal do Brasil e o serviço público da Ucrânia com o objetivo de identificar fatores que possam contribuir para a resolução de problemas existentes e comuns, é de grande relevância. Além disso, a busca pelo alcance dos objetivos estabelecidos reforça a importância deste trabalho, bem como seus resultados *insights* científicos e práticos, e destaca a necessidade de um desenvolvimento mais aprofundado do tema.

A fim de elucidar e aprofundar a compreensão do fenômeno da profissionalização da função pública em conjunto com as TIC's, é saliente um evento de significância estratégica no domínio da eficácia, informatização e participação na administração pública - a aprovação, em 20 de setembro de 2011, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, da Iniciativa Internacional "Parceria para Governo Aberto" (Open Government Partnership - OGP). O Brasil emerge como um dos países pioneiros desta iniciativa multilateral de alcance internacional, enquanto a Ucrânia aderiu à OGP em 2011, e ambos já implementaram cinco planos de ação nacionais. Uma análise do estado de implementação destes revela resultados diversos.

No caso da Ucrânia, um total de 86 compromissos foram executados, dos quais 47 foram considerados "altamente ambiciosos" e 55 como "substanciais e completos" por especialistas da OGP. No entanto, é importante ressaltar que tais avanços não significam a ausência de sérios e reais problemas internos pré-existentes no país, como a corrupção, rivalidades políticas e interesses estabelecidos que têm resistido ao progresso alcançado. Por sua vez, a implementação dos planos pela administração brasileira possibilitou o desenvolvimento de mecanismos de participação pública e aprimorou o acesso dos cidadãos a serviços públicos convenientes e de alta qualidade por meio da adoção de tecnologias de informação e comunicação modernas. A avaliação desses resultados oferece novas perspectivas para a compreensão da profissionalização da função pública e destaca a necessidade contínua de aprimoramento e adaptação das estratégias adotadas.

A relação entre o serviço público e as tecnologias de informação e comunicação (TIC's) tem se tornado cada vez mais importante no mundo moderno, especialmente em relação às ações governamentais relacionadas à internet. O controle e a segurança da informação são essenciais, especificamente, na gestão pública, é fundamental supervisionar esses processos para identificar e resolver problemas, obstáculos e inconsistências. A

KORNUTA, L. M. Separate issues of public service in the conditions of the state of war. **Dnipro Scientific Journal of Public Administration, Psychology, Law**. 2022. No. 2.

LEVY, P. **As tecnologias da Inteligência**: o futuro do pensamento na era da informática. São Paulo: Editora 34, 1995.

MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e européias. **RAP**– Rio de Janeiro 42(3):551-79, maio/jun. 2008.

MILWARD, H. B.; SNYDER, L. O. Electronic Government: Linking Citizens to Public Organizations Through Technology. **Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART**, vol. 6, no. 2, 1996, p. 261–75.

NASER, A.; CONCHA, G. **El Gobierno Electrónico em la Gestión Pública**. Cepal, Chile: Naciones Unidas, 2011.

NEGROPONTE, N. **Vida Digital**. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

NICOLÁS, M. A. **Internet e Política**: Graus de Representação Política e uso da Internet pelas Elites Parlamentares da América do Sul. 2009. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Setor de Ciências Humanas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2009.

NICOLÁS, M. A. **Internet, parlamentares e contexto off-line**: website parlamentares em contextos institucionais diferentes. Tese (Doutorado em Sociologia) - Setor de Ciências Humanas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

NORRIS, P. Digital divide: **Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide**. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

ONU. **Guide on Lessons for Open Government Data Action Planning for Sustainable Development**. Department of Economic and Social Affairs Division for Public Administration and Development Management. United Nations Publication, New York, 2018.

PEIXOTO, T. The Uncertain Relationship Between Open Data and Accountability: A Response to Yu and Robinson's The New Ambiguity of "Open Government". **UCLA L. Rev. Disc.**, v. 60, p. 200-214, 2013.

PEROV, A. P. **Legal regulation and transformation of the development of the public service of Ukraine and the system of its professional training**. Prospective directions of the development of scientific thought in the 21st century. 2023. 381 p. C. 75-83.

PRADO, O., MAIA, R. M., DINIZ, E. Governo eletrônico e transparência: olhar crítico sobre os portais do governo federal. *In*: PINHO, José Antonio Gomes de (org.) **Estado, sociedade e interações digitais: expectativas democráticas**. Salvador: EDUFBA, 2012.

SAMPAIO, C. R. Do conceito de governo aberto às suas relações com e-democracia. *In:* PIMENTA, Marcelo, Soares; CANABARRO, Diego, Rafael. (Org.). **Governança Digital**. 1ed., Porto Alegre: Editora UFRGS, 2014.

SANCHEZ, O. A. O poder burocrático e o controle da informação. *In:* **Revista Lua Nova**, n. 58, p. 89-120, 2003.

SEIFERT, J., CHUNG, J. Using E-Government to Reinforce Government-Citizen Relationships: Comparing Government Reform in the United States and China. **Social Science Computer Review**, v. 27, n. 2, p. 3-23, 2009.

SHADBOLT, N. et al. Linked Open Government Data: Lessons from Data.gov.uk. *In:* **IEEE Intelligent Systems**, v. 27, i. 3, p. 2-10, 2012.

SILVA, Sivaldo Pereira; BRAGATTO, Rachel Callai; SAMPAIO, Rafael, Cardoso. (Org.). Concepções, debates e desafios da democracia digital. *In:* SILVA *et al.* **Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática**. 1ed. Rio de Janeiro: Letra & Imagem, 2016.

VIRGILIO, Paul. **Cibermundo: A Política do Pior**. Lisboa: Teorema, 2000.

VILLORIA, M; ALUJAS, R. Á. Los modelos de gobierno electrónico y sus fases de desarrollo. Un análisis desde la teoría política. **Gestión y Políticas Públicas**, volumen temático, gobierno electrónico, p. 69-103, 2013.

UBALDI, B. Open Government Data: Towards Empirical Analysis of Open Government Data Initiatives. **OECD Working Papers on Public Governance**, n. 22, 2013.

WARD, S., GIBSON, R., K., NIXON, P. Parties and the internet: An overview. *In:* R. K. Gibson & P. Nixon & S. Ward (Eds.). **Political parties and the Internet: Netgain?** London, Routledge, p. 9-37, 2003.

YU, Harlan; ROBINSON, David G. The new ambiguity of 'Open Government'. **UCLA L. Rev. Disc**, v. 178, 2012.

VAZ, J. C.; RIBEIRO, M. M; MATHEUS, R. Dados governamentais abertos e seus impactos sobre os conceitos e práticas de transparência no Brasil. **Cadernos PPG-AU/FAUFBA**, v.9 (edição especial), p. 45-62, 2010.