

## GOVERNO ABERTO: PROPOSTA E APLICAÇÃO DE UM ÍNDICE PARA ANÁLISE DA ADERÊNCIA DOS ESTADOS BRASILEIROS AOS PRINCÍPIOS DA *OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP*

Julianne Fonseca Peixoto<sup>1</sup>  
Simone Cristina Dufloth<sup>2</sup>

### Resumo

Este artigo apresenta uma proposta de indicador sintético para a análise da aderência dos estados brasileiros aos princípios de governo aberto propostos pela *Open Government Partnership* (OGP) - Parceria para o Governo Aberto, quais sejam: transparência, *accountability*, participação e tecnologia. Como resultado, o Índice Estadual de Governo Aberto (Iega) indicou que nenhum deles apresenta “alta aderência” a esses princípios. Isso sugere que mesmo o Brasil sendo um dos cofundadores da OGP, ainda não implementou um governo plenamente aberto em nível subnacional. Nesse sentido, acredita-se que a construção e o aprimoramento do Iega poderão auxiliar na identificação de áreas prioritárias de ação e no monitoramento dos resultados de políticas públicas afins.

**Palavras-chave:** Governo aberto. Transparência. *Accountability*. Participação. Indicadores.

### Abstract

This article presents a proposal for a synthetic indicator for analyzing the adherence of states to the principles of open government proposed by the Open Government Partnership – OGP, namely: transparency, accountability, participation and technology. As a result, the State Open Government Index (Iega) indicated that none of them show “high adherence” to these principles. This suggests that even though Brazil is one of the co-founders of OGP, it still has not implemented fully open government at the subnational level. In this sense, it is believed that the construction and improvement of the Iega will be able to help identify priority areas for action and monitor the results of related public policies.

**Keywords:** Open Government. Transparency. Accountability. Participation. Indicators.

---

<sup>1</sup> Mestre em Administração Pública pela Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro. Especialista em Gerenciamento Estratégico de Projetos pela Universidade FUMEC. Bacharel em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais. Servidora pública, ocupante do cargo de administradora, na Universidade Federal de Minas Gerais.

<sup>2</sup> Doutora com Pós-Doutorado em Ciência da Informação pela Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais. Mestre em Ciências e Técnicas Nucleares pela Escola de Engenharia da Universidade Federal de Minas Gerais. Bacharel em Administração de Empresas e em Engenharia Elétrica - Sistemas Eletrônicos. Pesquisadora e Professora da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro.

## INTRODUÇÃO

O termo governo aberto, em geral, está associado a práticas governamentais que visam à promoção da transparência, da *accountability*, da participação cidadã e, mais recentemente, do uso e desenvolvimento de novas tecnologias (CRUZ-RUBIO, 2015; OGP, 2015). Chatwin, Arku e Cleave (2019) consideram que o lançamento da *Open Government Partnership* (OGP)-Parceria para o Governo Aberto, em 2011, foi a chave para a disseminação acelerada do termo e de seus conceitos associados. A OGP consiste em um fórum internacional para o diálogo e a troca de experiências entre os governos e, as organizações da sociedade civil e do setor privado, visando garantir compromissos concretos para promover a transparência, protagonizar os cidadãos, combater a corrupção e utilizar novas tecnologias para fortalecer a governança (OGP, 2019).

O Brasil foi um dos cofundadores da Parceria para o Governo Aberto, a qual prevê, entre outros, a assinatura da chamada Declaração de Governo Aberto pelos países participantes, bem como o desenvolvimento e implementação de um plano de ação nacional, respaldado por consulta pública, que disponha compromissos e ações concretas em prol da melhoria da transparência, da *accountability*, da participação e do acesso a novas tecnologias – os chamados princípios fundamentais de governo aberto (OGP, 2015). Em 2018, o Brasil publicou o seu 4º plano de ação nacional e entre os compromissos assumidos está o de “desenvolver ações colaborativas para disseminar o conhecimento e mapear boas práticas de governo aberto, com vistas a promover o engajamento subnacional” (BRASIL, 2018).

Segundo Brasil (2018), a inclusão desse compromisso se deveu às dificuldades de capilarizar conceitos e práticas de governo aberto no âmbito de estados e municípios. . No entanto, é imprescindível realizar esse aprimoramento, considerando que os governos locais estão mais próximos da população e seu trabalho exerce um impacto direto e imediato no cotidiano dos cidadãos, em contraste com os governos de nível nacional (OGP, 2019). Chatwin, Arku e Cleave (2019) acrescentam que a adaptação de políticas centrais aos governos locais são condições necessárias para a efetividade de reformas políticas, como as que envolvem a abertura governamental.

Nesse sentido, é importante ressaltar que, para qualquer reforma ou execução de política pública, é importante que se efetue um diagnóstico do problema ou da situação que demanda providências. Desse modo, a fim de garantir a eficácia da promoção do governo aberto em nível subnacional, é essencial realizar uma identificação precisa do atual grau de abertura desses governos. Isso permitirá a identificação de lacunas ou avanços, possibilitando a definição de áreas prioritárias para ação. Diante disso, o presente trabalho tem como objetivo analisar a aderência dos estados brasileiros aos princípios de governo aberto estabelecidos pela OGP –

transparência, *accountability*, participação e tecnologia – mediante a elaboração de um indicador sintético.

## GOVERNO ABERTO

Segundo Sandoval-Almazán (2015), o governo aberto tem origem no século XVI, quando a Suécia garantiu como direito constitucional a publicidade de dados governamentais. No entanto, para Cruz-Rubio (2015), o significado do termo se transformou nos últimos anos e pode ser definido como uma filosofia político-administrativa para desenho, implementação, controle e avaliação de políticas públicas e para a modernização administrativa, colocando o cidadão como centro de atenção e prioridade.

Para o mesmo autor, a evolução conceitual do termo está associada a três distintos processos ocorridos em décadas recentes: a) os avanços tecnológicos; b) as pressões dos cidadãos por maior transparência e *accountability*, e c) a consolidação de governos relacionais e de governança, isto é, pela maior preocupação com a gestão dos recursos públicos e a satisfação dos interesses da coletividade (CRUZ-RUBIO, 2015). Assim, ainda que várias premissas de governo aberto tenham longa existência histórica, é a combinação produtiva em um cenário de grande desenvolvimento de tecnologias que, possivelmente, tornaram-no, atualmente, um potencial paradigma de gestão pública inovador (ROMÃO; RODRIGUES, 2017).

Chatwin, Arku e Cleave (2019) consideram que o lançamento da Parceria para o Governo Aberto (ou OGP) foi a chave para a disseminação acelerada do governo aberto e de seus conceitos associados. A parceria foi lançada, em 2011, quando oito países (África do Sul, Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonésia, México, Noruega e Reino Unido) assinaram a chamada Declaração de Governo Aberto, comprometendo-se a cultivar uma cultura global de governo aberto que desse autonomia aos cidadãos e apresentasse-lhes resultados, fazendo avançar as ideias de governo aberto e participativo do século XXI (OGP, 2015). Atualmente, mais de 70 países são signatários dessa declaração (OGP, 2019). Ao subscrevê-la, os países devem cumprir requisitos nas áreas de transparência fiscal, acesso à informação, declaração patrimonial de funcionários públicos e participação cidadã. Também devem nomear um responsável pela condução das atividades da parceria, desenvolver e implementar um plano de ação nacional (OGP, 2015).

Vale ressaltar que a OGP não prescreve padrões nem especifica quais setores devem ser abordados pelos países. Assim, o enfoque dos planos de ação se adapta ao contexto nacional e deve ser desenhado para reunir os governos e os cidadãos de cada país, de maneira que possam definir suas próprias prioridades de reforma. No entanto, os compromissos devem refletir os

chamados “quatro princípios fundamentais de governo aberto”, quais sejam: transparência, participação cidadã, responsabilização e tecnologia e inovação. (OGP, 2015)

Para Zárate (2019), esses fundamentos se relacionam como um espiral de crescimento: primeiramente, publicam-se os dados governamentais, os quais constituem base para a transparência. Em seguida, a transparência abre portas para prestação de contas e responsabilização (*accountability*). Por seu turno, a prestação de contas permite a participação mediante o controle social. Essa ampliação faz crescer a legitimidade e contribui para os sistemas de integridade. Maior integridade fortalece a confiança necessária para o avanço da colaboração entre governo e cidadãos, gerando mudanças culturais. Quanto às tecnologias, o autor as considera como catalisadoras desse espiral. A internet, por exemplo, seria base tanto para a divulgação de dados governamentais, quanto para o estabelecimento de um canal de comunicação mais próximo entre governo e cidadãos (ZÁRATE, 2019).

Analisados individualmente, cada um dos princípios fundamentais de governo aberto – transparência, *accountability*, participação e tecnologia – possui múltiplas abordagens e enfoques teóricos. No Quadro 1, a seguir, foram reunidas os que poderiam ser expressos por indicadores, a fim de se analisar a aderência dos estados brasileiros a eles e, conseqüentemente, à abertura governamental.

**Quadro 1 -Referências teóricas adotadas a fim de se analisar a aderência dos estados brasileiros aos princípios fundamentais de governo aberto**

Governo Aberto	Transparência	Definição e características	Embasamento teórico
		(T1) O governo fornece informações de suas atividades, decisões, situação financeira e fiscal, desempenho, composição e governança de maneira abrangente, aberta, atualizada e gratuita	Chatwin, Arku e Cleave, (2019); Can e Ganapati, (2018); OGP, (2015).
		(T2) O governo possui leis de acesso à informação, bem como divulga atividades e informações de orçamentos e compras, de políticos e servidores públicos e de áreas correlatas em meio digital	Can e Ganapati, (2018).
		(T3) O governo disponibiliza informações de suas atividades e decisões de forma passiva (sob provocação) e/ou ativa (independente de requisição)	Brasil, (2018).

Governo Aberto	Accountability	(A1) Regras, regulamentos e mecanismos vigentes obrigam ao governo e aos seus atores justificar suas ações, agir diante de críticas ou requisições a eles dirigidas, e aceitar a responsabilização diante do descumprimento de leis ou compromissos	Abrucio e Loureiro, (2004); OGP, (2015); Schedler, (1999).
		(A2) A <i>accountability</i> envolve a estrutura e funções dos governos, bem como suas capacidades estratégicas, financeiras e gerenciais	Pagés, (2015).
		(A3) A <i>accountability</i> envolve o controle da conformidade às leis e às normas procedimentais, o controle dos resultados esperados e a resposta do agente ao público à expectativa dos cidadãos	Bovens, Schillemans e 'T Hart, (2008).
		(A4) A <i>accountability</i> pode ser tanto vertical (na qual os cidadãos, de maneira ascendente, controlam os governantes) quanto horizontal (na qual agentes estatais específicos controlam as ações e omissões de agentes ou agências públicas)	Abrucio e Loureiro, (2004); O'donnell, (1998 <i>apud</i> CAMARGO, 2009).
		(A5) Constituem formas de <i>accountability</i> : o processo eleitoral (sistema eleitoral e partidário, debates e disseminação de informações, regras de financiamento de campanhas), o controle institucional durante o mandato (controle parlamentar, judicial, administrativo-procedimental, de desempenho e social) e regras intertemporais (direitos constitucionais, limitação legal do poder de agentes públicos, acesso prioritário aos cargos por concursos, mecanismos de restrição orçamentária)	Abrucio e Loureiro, (2004).
		(A6) Constituem mecanismos de <i>accountability</i> , no contexto brasileiro: <i>Ações civis de improbidade administrativa</i> (que objetivam a aplicação de sanções a atos de improbidade – enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário e descumprimento dos princípios da administração pública) e <i>Ações populares</i> (que asseguram que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural)	Araújo, (2011); Mota, (2006).
	Participação	(P1) O governo incentiva o debate público e a atuação da sociedade na promoção de um governo mais responsivo, inovador e efetivo	OGP, (2015).
		(P2) O governo redistribui o poder por meio da constituição de conselhos paritários ou com poder de deliberação	Arnstein, (1969).
		(P3) A participação pública inclui tanto a participação indireta (na qual os indivíduos, mediante o voto ou doação de recursos, selecionam um agente que decidirá e agirá por eles) quanto a participação direta (na qual os indivíduos estarão pessoalmente envolvidos e ativamente engajados em promover inputs, tomada de decisões e resolução de problemas, como em Conselhos e Audiências)	Nabatchi e Suyeon, (2018).
		(P4) A participação pode ser classificada como social (influência sobre as decisões e recursos), política (relacionada à democracia e à escolha dos representantes do governo (votar, candidatar-se, filiar-se, protestar) ou cidadã (concomitância entre participação social e política)	Gaventa e Valderrama, (1999).
		(P5) A participação é fortalecida quando há vontade política, divisão do poder, informação e capacitação para os cidadãos e possibilidade de deliberação	Gaventa e Valderrama, (1999). Arnstein, (1969).
	Tecnologia	(T1) O governo reconhece a importância de se garantir aos cidadãos o acesso à tecnologia, a importância das novas tecnologias para impulsionar a inovação e a necessidade de capacitação dos cidadãos para utilizá-las	OGP, (2015).
		(T2) As tecnologias de informação e comunicação (TIC) constituem instrumentos catalisadores dos demais princípios fundamentais de governo aberto. Como exemplos de TIC, citam-se a internet, computadores, celulares, internet, transmissão de dados via satélite e fibra ótica.	Cruz-Rubio, (2015); OGP, (2015); Zárate, (2019).
		(T3) A exclusão digital pode ser combatida mediante, entre outras estratégias, o uso de tecnologias no ambiente escolar	Lima, Sachsida e Carvalho, (2018).

Fonte: Elaboração própria.

## INDICADORES E METODOLOGIAS DE AVALIAÇÃO DE GOVERNO ABERTO

O termo indicador é originário do latim *indicare*, que significa apontar, anunciar, estimar, descobrir. Para Januzzi (2005), um indicador social é uma medida que permite quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para a pesquisa acadêmica) ou programático (para a formulação de políticas). O mesmo autor divide os indicadores entre analíticos e sintéticos. Os sintéticos são associados à agregação de um conjunto de indicadores simples retratados por uma medida-síntese, enquanto os analíticos são associados a um sistema de indicadores (JANUZZI, 2005). Brasil (2012) registra que os indicadores sintéticos também são chamados de índices. Na nomenclatura da OECD (2008), são conhecidos como indicadores compostos (*composite indicator*) e servem para facilitar a comunicação com o público leigo e permitir uma comparação, e interpretação, mais efetiva de dimensões complexas.

Especificamente quanto à mensuração de governo aberto, alguns indicadores sintéticos, e metodologias afins, foram propostos por alguns pesquisadores. Entre eles, está o chamado *Open Government Metric*, métrica desenvolvida por Cejudo *et al.* (2018) que visava avaliar o nível de abertura do governo do México por meio de duas dimensões de análise: transparência e participação cidadã. Outro instrumento foi apresentado por Bonivento (2016), que propôs o Índice Institucional para o Governo Aberto Municipal, que avaliou o desenvolvimento institucional de governo aberto em municípios chilenos por meio de quatro dimensões (transparência, prestação de contas, participação e colaboração), cada uma delas composta por um indicador.

Baseando-se no estudo de Bonivento (2016), Dias, Rodriguez Garcia e Camilo (2019) propuseram o Índice Institucional para o Governo Aberto Municipal do Brasil, visando analisar a situação de implementação de governo aberto em 52 municípios brasileiros. Para tanto, avaliaram os sites institucionais desses municípios à luz das dimensões transparência, participação e colaboração. O índice foi composto pela média ponderada das pontuações obtidas em cada uma das dimensões (DIAS; RODRIGUEZ GARCIA; CAMILO, 2019).

Por sua vez, Veljković, Bogdanović-Dnić e Stoimenov (2014) propuseram um modelo de mensuração e *benchmark* de governo aberto, a fim de realizar comparações de progresso entre diferentes entes americanos. Estabeleceram um modelo conceitual que atribui ao governo aberto as seguintes dimensões: a) dados abertos; b) dados transparentes; c) transparência governamental; d) participação (inclusão dos cidadãos nos processos democráticos do estado) e e) colaboração. O “Índice de Abertura Governamental” resultou da média das notas atribuídas a cada uma dessas categorias.

Outro indicador de governo aberto foi proposto pela *World Justice Project (WJP)*, uma organização independente e multidisciplinar, fundada em 2006, que visa promover o estado de direito em todo o mundo. O índice de governo aberto da WJP é composto por quatro dimensões: a) publicação de leis e dados governamentais; b) direito à informação, c) participação cívica e d) mecanismos de denúncia e responsabilização (“*complaint mechanisms*”). Cada dimensão possui uma lista de variáveis, expressas por perguntas ou afirmações, que possuem quatro níveis de escala (1 a 4). A pontuação de cada variável é obtida por meio da aplicação de questionários em domicílios de grandes cidades. O índice corresponde à média dos valores obtidos com as respostas dos questionários (WJP, 2018).

Não obstante os benefícios dos índices, Januzzi (2005) aponta algumas limitações dessas medidas-resumo. Para ele, quando se combinam múltiplas dimensões em um único índice, dificulta-se a identificação de mudanças específicas ocorridas ou de qual a real contribuição de determinado programa público sobre a transformação da realidade. Além disso, há o risco de substituição do conceito pela medida. No entanto, OECD (2008) assinala que a solidez das mensagens transmitidas pelos indicadores pode ser assegurada mediante um sólido embasamento teórico, que forneça a base para a seleção e combinação das variáveis (OECD, 2008).

## METODOLOGIA

Visando alcançar o objetivo proposto, isto é, analisar a aderência dos estados brasileiros aos princípios fundamentais de governo aberto estabelecidos pela OGP, decidiu-se pela elaboração de um índice. Para tanto, adaptou-se a metodologia proposta por Scandar Neto, Januzzi e Silva (2008). Desse modo, a **primeira etapa** consistiu em uma discussão conceitual que envolveu levantamento bibliográfico e documental sobre o tema governo aberto. Em seguida, na **segunda etapa**, baseando-se em OGP (2015), delimitou-se que o termo governo aberto é composto por quatro dimensões: 1) transparência, 2) *accountability*, 3) participação e 4) tecnologia. Encerrada essa etapa, iniciou-se a **terceira**, que consistiu na seleção dos indicadores primários para representar cada uma dessas dimensões, conforme os Quadros a seguir:

**Quadro 2 - Seleção de indicadores para a dimensão Transparência, do Índice Estadual de Governo Aberto – Iega**

1. Transparência	Unid.	Ano	Fonte	Embasamento teórico correspondente no Quadro 1
1.1. Escala Brasil Transparente 360º (estados)	Nº	2018	CGU	T1, T2 e T3
1.2. Ranking de Transparência do Poder Judiciário	%	2018	CNJ	T1, T2 e T3

Fonte: Elaboração própria.

**Quadro 3 - Seleção de indicadores para a dimensão Accountability, do Índice Estadual de Governo Aberto – Iega**

2. Accountability	Unid.	Ano	Fonte	Embasamento teórico correspondente e no Quadro 1
2.1. Proporção de cargos públicos ocupados por servidores estatutários (administração direta)	%	2018	Estadic/IBGE	A2, A5
2.2. Proporção de cargos públicos ocupados somente por comissionados (administração direta)	%	2018	Estadic/IBGE	A2, A5
2.3. Proporção de cargos públicos ocupados por pessoal sem instrução (administração direta)	%	2018	Estadic/IBGE	A2, A5
2.2. Atribuição de competência fiscalizatória aos Conselhos Estaduais de Habitação, de Transporte, de Desenvolvimento Rural e de Meio Ambiente	Nº. 1. Sim = 1 ponto / 2. Não = 0 ponto / 3. Não respondeu = 0 ponto	2017	Estadic/IBGE	A1, A2, A3, A4, A5
2.3. Atribuição de competência fiscalizatória aos Conselhos Estaduais de Educação, de Alimentação Escolar, de Transporte Escolar, de Cultura, de Preservação do Patrimônio, de Saúde e de Segurança Alimentar	Nº. 1. Sim = 1 ponto / 2. Não = 0 ponto / 3. Não respondeu = 0 ponto	2018	Estadic/IBGE	A1, A2, A3, A4, A5
2.4. Propositura de ações populares em Tribunais de Justiça Estaduais	Nº	2018	CNJ, TSE	A1, A6
2.5. Renovação eleitoral	%	2018	TSE	A3, A4, A5
2.6. Condenações por Ação Civil de Improbidade Administrativa (ACIA) em Tribunais de Justiça Estaduais	%	2018	TSE	A1, A6
2.7. Responsabilidade fiscal				
Percentual da Dívida consolidada líquida sobre Receita consolidada líquida do estado	%	2018	Tesouro Nacional	A1, A2, A3, A5
Percentual da Despesa com pessoal sobre Receita consolidada líquida (poder executivo)	%	2018	Tesouro Nacional	
Percentual da Despesa com pessoal sobre Receita consolidada líquida (Ministério Público)	%	2018	Tesouro Nacional	

2. Accountability	Unid.	Ano	Fonte	Embasamento teórico correspondente e no Quadro 1
Percentual da Despesa com pessoal sobre Receita consolidada líquida (judiciário)	%	2018	Tesouro Nacional	
Percentual da Despesa com pessoal sobre Receita consolidada líquida (poder legislativo)	%	2018	Tesouro Nacional	
Valor total da Dívida consolidada líquida dividido pela população total do estado	%	2018	Tesouro Nacional, Estadiv/IBGE 2018	
Nota de classificação da capacidade de pagamento (Capag) do estado	Nº. 1. A = 3 pontos / 2. B = 2 pontos / 3. C = 1 ponto / 4. D = 0 ponto	2018	Tesouro Nacional	

Fonte: Elaboração própria.

#### Quadro 4 - Seleção de indicadores para a dimensão Participação, do Índice Estadual de Governo Aberto – Iega

3. Participação cidadã	Unid.	Ano	Fonte	Embasamento teórico correspondente no Quadro 1
3.1. Realização de Conferências Estaduais de Habitação nos últimos 4 anos	Nº. 1. Sim = 1 ponto / 2. Não = 0 ponto / 3. Não respondeu = 0 ponto	2017	Estadiv/l BGE	P1, P3, P4, P5
3.2. Existência, composição e atribuição dos Conselhos Estaduais de Habitação, Transporte, Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente				
O estado possui Conselho Estadual da área ou similar?	Nº. 1. Sim = 1 ponto / 2. Não = 0 ponto	2017	Estadiv/l BGE	P1, P3, P4, P5
Como é a composição do Conselho Estadual da área?	Nº. 1. Maior representação do governo = 0 ponto / 2. Paritário = 1 ponto / 3. Maior representação da sociedade civil = 2 pontos / 4. Não respondeu = 0 ponto	2017	Estadiv/l BGE	P2, P5
O Conselho Estadual da área possui atribuição deliberativa?	Nº. 1. Sim = 1 ponto / 2. Não = 0 ponto / 3. Não respondeu = 0 ponto	2017	Estadiv/l BGE	P2, P5
Quantidade de reuniões realizadas pelo Conselho Estadual da área nos últimos 12 meses	Nº de reuniões	2017	Estadiv/l BGE	P2, P5
3.3. Existência, composição e atribuição dos Conselhos Estaduais de Educação, de Controle e Acompanhamento do Fundeb, de Alimentação Escolar, de Transporte Escolar, de Cultura, de Preservação do Patrimônio, de Saúde, de Assistência Social, de Segurança Alimentar, de Direitos da Mulher	Nº. 1. Sim = 1 ponto / 2. Não = 0 ponto	2018	Estadiv/l BGE	P1, P2, P3, P4, P5

3. Participação cidadã	Unid.	Ano	Fonte	Embasament o teórico corresponde nte no Quadro 1
Como é a composição do Conselho Estadual da área?	Nº. 1. Maior representação do governo = 0 ponto / 2. Paritário = 1 ponto / 3. Maior representação da sociedade civil = 2 pontos / 4. Não respondeu = 0 ponto	2018	Estadic/I BGE	P2, P5
O Conselho Estadual da área possui atribuição deliberativa?	Nº. 1. Sim = 1 ponto / 2. Não = 0 ponto / 3. Não respondeu = 0 ponto	2018	Estadic/I BGE	P1, P5
Quantidade de reuniões realizadas pelo Conselho Estadual da área nos últimos 12 meses	Nº de reuniões	2018	Estadic/I BGE	P1, P5
Realização de capacitação eventual ou permanente para os membros do Conselho Estadual da área	Nº. 1. Sim = 1 ponto / 2. Não = 0 ponto	2018	Estadic/I BGE	P1, P5
3.4. Envolvimento dos cidadãos no processo político/eleitoral				
Nº de títulos eleitorais cancelados (por não comparecimento e ausência de regularização nos últimos três pleitos) dividido pelo Nº total de eleitores x 100	%	2018	TSE	P3, P4
Percentual de abstenção no último pleito eleitoral	%	2018	TSE	
Nº de candidatos inscritos e aptos à candidatura (deputados estaduais, deputados federais, senador e governador) dividido pelo ao Nº total de vagas x 100	%	2018	TSE	
Nº de eleitores filiados a partidos políticos dividido pelo Nº total de eleitores x 100	%	2018	TSE	

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Esses indicadores foram ajustados, uma vez que possuíam lógica "quanto menor, melhor". Com o ajuste, a interpretação passa a ser a mesma dos demais indicadores: "quanto maior o valor padronizado, melhor".

#### Quadro 5 - Seleção de indicadores para a dimensão Tecnologia, do Índice Estadual de Governo Aberto – Iega

4. Tecnologia	Unid.	Ano	Fonte	Embasamento teórico correspondente no Quadro 1
4.1. Proporção de domicílios em que há utilização de internet	%	2017	PNAD Contínua/ IBGE	T1, T2
4.2. Proporção de domicílios com funcionamento de serviço de rede móvel celular para telefonia ou internet no domicílio	%	2017	PNAD Contínua/ IBGE	T1, T2
4.3. Existência de microcomputador ou <i>tablet</i> no domicílio	%	2017	PNAD Contínua/ IBGE	T1, T2
4.4. Existência de telefone móvel celular no domicílio	%	2017	PNAD Contínua/ IBGE	T1, T2
4.5. Proporção de domicílios em que não há utilização de internet, pois nenhum morador sabia utilizá-la	%	2017	PNAD Contínua/ IBGE	T1, T2
4.6. Qualidade percebida do serviço de banda larga fixa	Nº	2018	ANATEL	T1, T2

4. Tecnologia	Unid.	Ano	Fonte	Embasamento teórico correspondente no Quadro 1
4.7. Qualidade percebida do serviço de banda larga móvel pré-pago	Nº	2018	ANATEL	T1, T2
4.8. Qualidade percebida do serviço de banda larga móvel pós-pago	Nº	2018	ANATEL	T1, T2
4.9. Densidade de domicílios com acesso a banda larga fixa	%	2018	ANATEL	T1, T2
4.10. Proporção de municípios com fibra ótica	%	2018	ANATEL	T1, T2
4.11. Proporção de acessos de banda larga por fibra ótica	%	2018	ANATEL	T1, T2
4.12. Proporção de acessos de banda larga fixa com velocidade acima de 12 MB	%	2018	ANATEL	T1, T2
4.13. Densidade de domicílios com acesso a serviços móveis pessoais móveis	%	2018	ANATEL	T1, T2
4.14. Proporção de acessos de serviços móveis pessoais por tecnologia 4G	%	2018	ANATEL	T1, T2
4.15. Proporção de escolas estaduais que possuem laboratórios de informática	%	2018	INEP	T3
4.16. Proporção de escolas estaduais que possuem computadores	%	2018	INEP	T3
4.17. Número médio de computadores, para uso dos alunos, nas escolas estaduais	Nº	2018	INEP	T3
4.18. Proporção de escolas com acesso a internet	%	2018	INEP	T3
4.19. Percentual de despesas em ciência e tecnologia (C&T) em relação às despesas totais	%	2018	Tesouro Nac.	T1
4.20. Percentual de despesas em Tecnologia da Informação (subfunção da função "Administração") em relação às despesas totais	%	2018	Tesouro Nac.	T1

Fonte: Elaboração própria.

A **quarta etapa** consistiu em colocar os indicadores primários em uma mesma unidade ou escala de medida. Para esse trabalho, optou-se pelo método genebrino (ou, para OECD (2008), método dos máximos e mínimos), o qual padroniza as variáveis entre valores que variam entre 0 (zero) a 1 (um), conforme a seguinte fórmula:

$$lij = (Xij - Ximi) / (Xima - Ximi),$$

Quanto mais próximo de um (1), melhor ou mais favorável é a posição do indicador no período de tempo sob consideração. Vale destacar que sobre as variáveis em que os maiores valores não representam a melhor situação foi aplicada a seguinte fórmula, a fim de ajustar o sentido:

$$lij = 1 - ((Xij - Xijmi) / (Xijma - Xijmi))$$

Em ambos os casos, as siglas podem ser assim definidas:

$lij$  = valor padronizado do indicador  $i$  para o estado  $j$ ;

$Xij$  = valor observado do indicador  $i$  para o estado  $j$ ;

$X_{ijmi}$  = valor mínimo observado para o indicador  $i$  entre os estados;  
 $X_{ijma}$  = valor máximo observado para o indicador  $i$  entre os estados.

Em seguida, partiu-se para a **quinta etapa**, que foi a de escolha do método de aglutinação que combinaria os indicadores, resultando na medida síntese. Optou-se pela média aritmética, uma vez que é simples, garante a transparência e facilita o entendimento por não especialistas (SCANDAR NETO; JANUZZI; SILVA, 2008). Assim, para composição do Índice Estadual de Governo Aberto (*lega*), o primeiro passo foi a obtenção de subíndices para cada dimensão, mediante o cálculo do valor médio dos indicadores que compuseram cada uma delas:

$$S_{ldj} = \sum l_{ijd} / N_d$$

onde:

$S_{ldj}$  = subíndice da dimensão  $d$  para o estado  $j$ ;  
 $\sum l_{ijd}$  = soma dos indicadores padronizados da dimensão  $d$  para o estado  $j$ ;  
 $N_d$  = número de indicadores da dimensão  $d$ .

Em seguida, foi calculado o valor médio desses subíndices. O resultado obtido corresponde ao valor do **lega**. Novamente, quanto mais próximo de um (1), mais aderente é o estado aos princípios de governo aberto:

$$l_{egaj} = \sum S_{ldj} / 4$$

onde:

$l_{egaj}$  = Índice Estadual de Governo Aberto para o estado  $j$ ;  
 $\sum S_{ldj}$  = soma dos subíndices das quatro dimensões para o estado  $j$ .

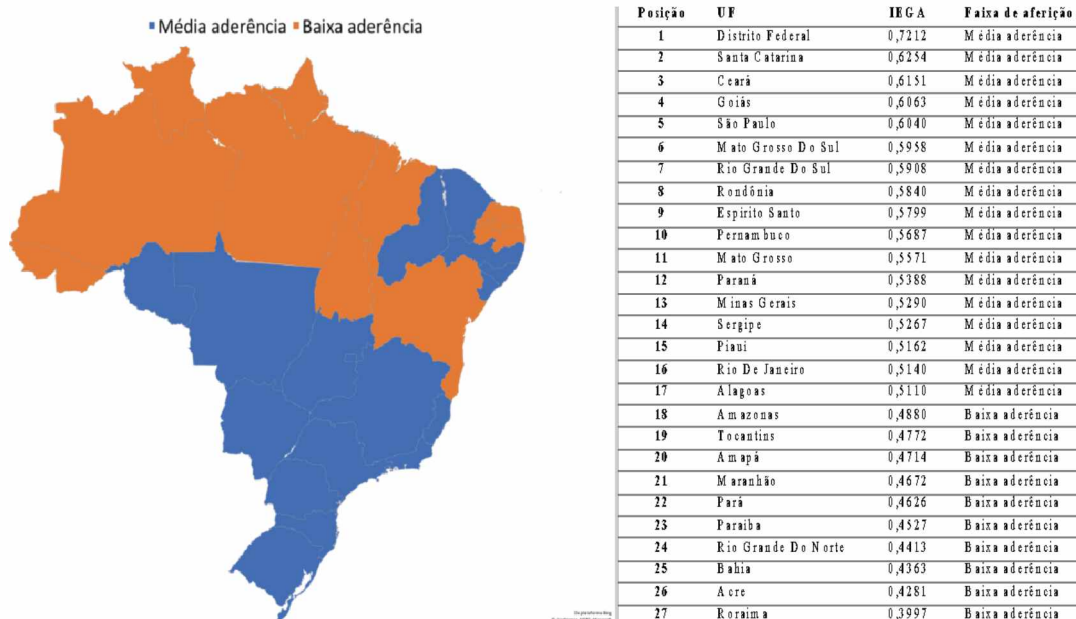
Por fim, a **sexta etapa** correspondeu à avaliação e à apresentação dos resultados. Corrêa (2011) propõe o uso de faixas de aferição para a análise dos resultados: alto grau/aderência (valor acima de 0,75); médio grau/aderência (valor entre 0,5 e 0,74); baixo grau/aderência (valor entre 0,25 e 0,49) e muito baixo grau/aderência (valor abaixo de 0,24). Essa sugestão foi adotada e os resultados serão apresentados no próximo tópico.

## ANÁLISE DOS RESULTADOS

O *lega* obtido para o ano de 2018 indicou que nenhum estado brasileiro possui pontuação equivalente à “alta aderência” aos princípios fundamentais de governo aberto, isto é, valor superior a 0,75. Por outro lado, nenhuma das unidades federativas apresentou pontuação

equivalente a “muito baixa” aderência, ou seja, valores inferiores a 0,24. Dos 27 estados brasileiros, 17 (62,96%) apresentaram pontuação equivalente à “média aderência” e os dez restantes (37,04%) apresentaram pontuação equivalente à “baixa aderência”. Entre esses últimos, há nítida predominância dos estados da região Norte, conforme o Mapa 1.

**Mapa 1 - Resultados do Índice Estadual de Governo Aberto – IEGA, por faixas de aferição**

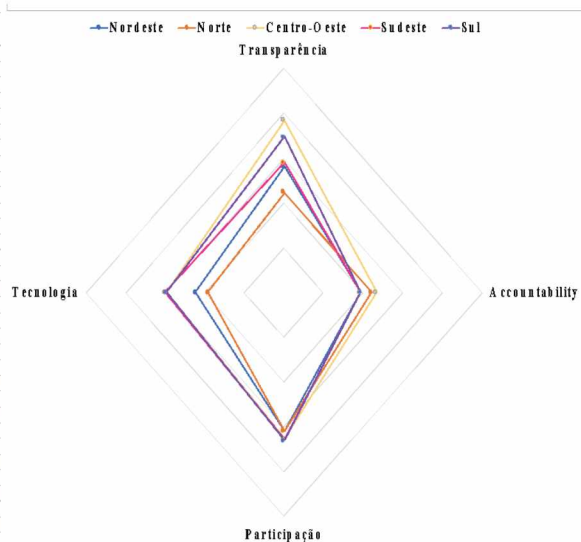


Fonte: Elaboração própria.

O estado com melhor pontuação no IEGA foi o Distrito Federal (0,7212) e, em contrapartida, o menor resultado foi obtido por Roraima (0,3997). Quanto às dimensões do IEGA, a dimensão Transparência foi a que apresentou as maiores pontuações e também a maior amplitude, com o melhor resultado do Distrito Federal, obtendo 0,9973 pontos e o pior, Amapá, 0,2405. Em relação à dimensão *Accountability*, os resultados foram modestos, sendo a maior pontuação obtida por Goiás, 0,5530 e a pior, 0,2663, por Roraima. Por sua vez, a dimensão Participação foi a que apresentou menor amplitude, com o melhor desempenho do Rio Grande do Sul, apresentando 0,7153 pontos e o pior, Alagoas, 0,5539. Por fim, quanto à dimensão Tecnologia, o melhor colocado foi o Distrito Federal, com 0,7396 pontos, e o pior, Maranhão, com 0,2788. Chama a atenção o fato de nenhum estado da região Norte figurar entre as dez primeiras posições da dimensão Tecnologia. Conseqüentemente, seu subíndice médio nessa dimensão foi o mais baixo entre todas as regiões, conforme a Tabela 1.

**Tabela 1: Resultados do Índice Estadual de Governo Aberto – IEGA – por dimensões e valor médio por região**

Região/Estado	Dimensões				IEGA
	Transparência	Accountability	Participação	Tecnologia	
<b>Nordeste</b>	<b>0,5631</b>	<b>0,3851</b>	<b>0,6189</b>	<b>0,4485</b>	<b>0,5839</b>
Ceará	0,9198	0,3260	0,6227	0,5920	0,6151
Pernambuco	0,6887	0,4050	0,6995	0,4817	0,5687
Sergipe	0,6045	0,4092	0,6354	0,4577	0,5267
Piauí	0,7383	0,3616	0,5901	0,3748	0,5162
Alagoas	0,6410	0,3614	0,5539	0,4877	0,5110
Maranhão	0,3727	0,5217	0,6957	0,2788	0,4672
Parabá	0,3742	0,3838	0,5833	0,4695	0,4527
Rio Grande Do Norte	0,3849	0,3289	0,5699	0,4815	0,4413
Bahia	0,3438	0,3687	0,6198	0,4129	0,4363
<b>Norte</b>	<b>0,4464</b>	<b>0,4418</b>	<b>0,6194</b>	<b>0,3844</b>	<b>0,4730</b>
Rondônia	0,8583	0,4598	0,5727	0,4452	0,5840
Amazonas	0,3625	0,5240	0,6253	0,4402	0,4880
Tocantins	0,5028	0,3696	0,6362	0,4001	0,4772
Amapá	0,2405	0,5203	0,6437	0,4811	0,4714
Pará	0,3640	0,5441	0,6206	0,3217	0,4626
Acre	0,3843	0,4086	0,6166	0,3026	0,4281
Roraima	0,4121	0,2663	0,6206	0,2998	0,3997
<b>Centro-Oeste</b>	<b>0,7691</b>	<b>0,4664</b>	<b>0,6531</b>	<b>0,5918</b>	<b>0,6201</b>
Distrito Federal	0,9973	0,4337	0,7143	0,7396	0,7212
Goiás	0,7187	0,5530	0,6248	0,5287	0,6063
Mato Grosso Do Sul	0,6962	0,4157	0,6770	0,5942	0,5958
Mato Grosso	0,6640	0,4634	0,5964	0,5046	0,5571
<b>Sudeste</b>	<b>0,5801</b>	<b>0,3860</b>	<b>0,6594</b>	<b>0,6015</b>	<b>0,5568</b>
São Paulo	0,6262	0,4504	0,6175	0,7221	0,6040
Espírito Santo	0,7288	0,3905	0,6682	0,5321	0,5799
Minas Gerais	0,5611	0,2468	0,6869	0,5214	0,5290
Rio De Janeiro	0,4044	0,3562	0,6650	0,6306	0,5140
<b>Sul</b>	<b>0,6936</b>	<b>0,3877</b>	<b>0,6640</b>	<b>0,5946</b>	<b>0,5850</b>
Santa Catarina	0,7709	0,4255	0,6795	0,6257	0,6254
Rio Grande Do Sul	0,7702	0,3065	0,7153	0,5711	0,5908
Paraná	0,5398	0,4312	0,5973	0,5870	0,5388



Fonte: Elaboração própria.

Analisando-se os resultados regionais, nota-se que, na região Norte, Rondônia foi o único estado a apresentar pontuação equivalente à “média aderência” aos princípios de governo aberto. Todos os demais estados nortistas apresentaram pontuação equivalente à “baixa aderência”, sendo as duas últimas posições do *ranking* geral do Iega ocupadas por estados da região. Destaca-se que a pontuação final obtida por Rondônia foi fortemente impulsionada pela dimensão Transparência, a qual possuiu maior heterogeneidade na região. Por outro lado, percebe-se que a dimensão Participação é a que possui menor variabilidade entre os estados nortistas, com valores orbitando 0,6 pontos. Na dimensão *Accountability*, a pior pontuação foi obtida por Roraima, 0,2663, e a melhor, 0,5441, pelo Pará. Na dimensão Tecnologia, todos os estados da região apresentaram pontuações baixas, sendo o maior valor, 0,4811, obtido pelo Amapá e o pior, 0,2998, por Roraima, o que indica a necessidade iminente de maiores investimentos em infraestrutura (e acesso) de tecnologias de informação e comunicação (TIC) na região.

Já na região Nordeste, o estado com melhor pontuação no Iega foi o Ceará, que ocupou a terceira posição no *ranking* geral. Outros quatro estados da região apresentaram “média aderência”: Pernambuco (10º, 0,5687); Sergipe (14º lugar; 0,5267); Piauí (15º, 0,5162) e Alagoas (17º, 0,5110). Todos os demais, apresentaram “baixa aderência”. Assim como no caso de Rondônia, a nota do Ceará foi significativamente influenciada pela dimensão Transparência, na qual o estado obteve pontuação quase três vezes maior que a da Bahia, estado nordestino com menor pontuação na dimensão. Em relação à dimensão Participação, os valores dos estados nordestinos orbitaram 0,6 pontos. Quanto à dimensão Tecnologia, o Ceará apresentou a maior nota, 0,5920, valor duas vezes maior que o do Maranhão, estado com menor pontuação nessa dimensão na região. Por outro lado, é válido ressaltar que apesar da melhor colocação geral na

Região Nordeste, o estado do Ceará apresentou a pior nota na dimensão *Accountability*, 0,3260, entre os estados nordestinos. Ainda na região Nordeste, chama a atenção o fato de o estado da Bahia ter obtido a pior pontuação no lega entre os demais estados da região, 0,4363, ocupando uma das últimas posições do *ranking* geral. Foi também do estado a pior nota, na região, para a dimensão Transparência (0,3438) e a terceira pior na dimensão Tecnologia (0,4129).

Por sua vez, todos os estados da região Sudeste apresentaram pontuação equivalente à “média aderência” aos princípios de governo aberto, sendo São Paulo o estado com a melhor posição da região (5º; 0,6040) e Rio de Janeiro com a pior (16º; 0,5140). O resultado de São Paulo foi significativamente influenciado pela dimensão Tecnologia, na qual obteve 0,7220 pontos, a segunda melhor entre todas as unidades federativas. Por outro lado, na dimensão Participação, o estado obteve baixa pontuação, 0,6175, o pior resultado da região Sudeste na dimensão. É válido mencionar que a baixa pontuação do estado do Rio de Janeiro no lega se deveu, sobretudo, às baixas pontuação na dimensão Transparência (0,4043) e também na dimensão *Accountability* (0,3562). Quanto à essa última, nota-se que foram baixas as notas para todos os estados da região, em média a pontuação foi de 0,3860. Cabe ainda destacar que na dimensão Participação, todos os estados da Região Sudeste obtiveram nota em torno de 0,66, sendo Minas Gerais o estado com melhor pontuação (0,6869).

Semelhantemente à região Sudeste, todos os estados da região Sul apresentaram pontuação equivalente à “média aderência” aos princípios de governo aberto, com os estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul figurando entre as dez primeiras posições do *ranking* geral. Percebe-se que o estado de Santa Catarina obteve as melhores notas, na região, para as dimensões Transparência (0,7709) e Tecnologia (0,6257). Assim como na região Sudeste, foram baixas as notas dos estados sulistas para a dimensão *Accountability*. Também é interessante notar que o estado do Rio Grande do Sul foi o que obteve maior pontuação na dimensão Participação (0,7153) não só em sua região, mas também entre todos os estados brasileiros. Já na dimensão Tecnologia, os resultados dos estados da região foram homogêneos e modestos, orbitando em torno de 0,6.

Do mesmo modo que as regiões Sul e Sudeste, todos os estados da região Centro-Oeste apresentaram pontuação equivalente à “média aderência” aos princípios de governo aberto, com destaque para o Distrito Federal, ocupando o 1º lugar, com 0,7212 pontos e Goiás ocupando o 4º, com pontuação 0,6063. Observa-se que o Distrito Federal obteve as maiores pontuações, entre todos os estados brasileiros, para as dimensões Transparência (0,9973) e Tecnologia (0,7396) e a segunda melhor para a dimensão Participação (0,7143). Por sua vez, o estado de Goiás foi o que apresentou melhor pontuação, também entre todos os estados

brasileiros, para a dimensão *Accountability* (0,5530). O estado do Mato Grosso do Sul, apresentou a segunda melhor pontuação, na Região, para as dimensões Participação (0,6770) e Tecnologia (0,5942). Por seu turno, o estado do Mato Grosso foi o que apresentou menor legat na região Centro-Oeste, 0,5571, obtendo também os piores resultados, na região, para as dimensões Transparência (0,6640), Participação (0,5964) e Tecnologia (0,5046).

## CONCLUSÃO

Este trabalho se propôs a analisar a aderência dos estados brasileiros aos princípios fundamentais de governo aberto estabelecidos pela OGP – transparência, *accountability*, participação e tecnologia – mediante a construção de um índice. Nomeado como Índice Estadual de Governo Aberto (lega), ele constitui uma ferramenta de informação inédita no âmbito nacional, permitindo aos governos, aos órgãos de controle, aos acadêmicos e aos cidadãos examinarem de forma consolidada qual o nível de abertura governamental dos entes subnacionais.

Os resultados obtidos com a aplicação da metodologia demonstraram que nenhum estado brasileiro obteve pontuação equivalente a “alta aderência” aos princípios de governo aberto, sendo a situação dos estados da região Norte a mais preocupante, uma vez que todos os seus estados apresentaram pontuação inferior a 0,6, em uma escala de 0 a 1, no lega. Isso demonstra que apesar dos avanços na implementação de iniciativas de governo aberto no Brasil, como a adesão à Parceria para o Governo Aberto e a publicação periódica de planos de ação, a materialização desse conceito ainda é reduzida.

Ao desmembrar o índice, nota-se que alguns estados brasileiros apresentaram altas pontuações na dimensão Transparência, com valores superiores a 0,9 (Distrito Federal e Ceará), indicando que esses governos têm fornecido informações de suas atividades e decisões de maneira abrangente e atualizada. No entanto, o cenário não é homogêneo em todo o país. O estado do Amapá, por exemplo, obteve pontuação 0,2405, o que indica diminuta aderência ao princípio da Transparência e inadiável necessidade de mudanças. Não obstante, seria importante também investigar o porquê dessa heterogeneidade, isto é, qual o motivo de alguns estados apresentarem altos níveis de transparência enquanto outros são tão baixos. A resposta pode envolver a estruturação dos sistemas internos de controle, a qualificação e o acesso a tecnologias, a qualificação dos servidores públicos, a pressão social, a disponibilidade de recursos financeiros, entre outros.

Por sua vez, quanto à dimensão *Accountability*, os resultados do lega foram bem mais modestos, com a melhor pontuação sendo 0,5530, obtida por Goiás. Dos 27 estados brasileiros,

22 apresentaram pontuação equivalente à “baixa aderência” ao princípio da *Accountability*, isto é, valores inferiores a 0,5, o que indica deficiências relacionadas ao controle institucional e social, às regras intertemporais (como acesso prioritário a cargos públicos por concursos e mecanismos de restrição orçamentária), ao alcance de resultados e à responsabilização continuada de agentes públicos. Entende-se que esses poderão apresentar melhora mediante o fiel cumprimento das leis e das normas procedimentais; a melhor gestão dos recursos e a recuperação do equilíbrio das contas públicas; pelo maior controle dos órgãos de controle e da sociedade. Em relação a essa última, ações de conscientização dos cidadãos, quanto aos meios de controle existentes – representação em conselhos, canais de denúncia e de informações, ações civis e populares, importância do voto – podem compor a agenda pública e contribuir para melhores resultados.

Quanto à dimensão Participação, nenhum estado apresentou pontuação equivalente à “alta aderência” ao princípio. No entanto, também não houve pontuação inferior a 0,25, a qual indicaria “muito baixa aderência”. Em geral, as pontuações orbitaram em torno de 0,6, o que assinala a existência de participação, seja ela social, política ou cidadã nesses estados. Porém, ainda há boa margem para ampliação do nível de atuação da sociedade, do compartilhamento do poder, da informação e capacitação dos cidadãos e das possibilidades de deliberação.

Finalmente, os resultados da dimensão Tecnologia demonstraram a fragilidade das Regiões Norte e Nordeste quanto ao uso e acesso a tecnologias. Apenas o estado do Ceará obteve pontuação superior a 0,5, na dimensão, entre todos estados nordestinos e nortistas. Isso sinaliza para a premente necessidade de políticas públicas na área para essas regiões. Na verdade, não somente a elas, uma vez que mesmo os estados mais bem colocados na dimensão não apresentaram pontuação equivalente à “alta aderência” ao princípio da Tecnologia. Vale lembrar que o acesso a tecnologias é um valioso instrumento para a promoção dos demais princípios de governo aberto, uma vez que amplia as possibilidades de divulgação de informações, facilita o controle social e institucional, bem como promove meios alternativos e mais inclusivos de participação.

Em face dos aspectos apresentados, reforça-se às autoridades a necessidade de aperfeiçoar suas ações, a fim de que as iniciativas de governo aberto no Brasil não sejam vazias, figurando apenas como modismo ou discurso político, mas, sim, como medidas concretas em prol da efetiva promoção da transparência, *accountability*, participação e tecnologia.

Antes de encerrar, cabe apresentar como limitação deste trabalho aquela inerente a construção de qualquer indicador: ao sintetizar múltiplas dimensões em um único índice a identificação de mudanças específicas ou de qual a real contribuição de determinada variável

sobre a transformação da realidade é dificultada. Ademais, por governo aberto e seus princípios corresponderem a assuntos vastos e complexos, outros indicadores, que não os selecionados, poderiam ter composto o índice, mas não o foram por falta de identificação, erro de julgamento ou por falta de disponibilidade.

Pode-se também apontar como limitação, ainda no que tange à seleção de variáveis para o índice, a combinação de informações quantitativas e qualitativas em sua composição, especialmente na dimensão de Participação, o que pode dificultar o acompanhamento de melhorias e mascarar a real variância das informações. No entanto, essa foi uma decisão pragmática, tendo em vista a escassez de dados sobre a temática. Fica aqui, como sugestão para novas pesquisas, a identificação de novas variáveis para essa dimensão ou a sua melhor adequação no cálculo do indicador.

Mais uma limitação desta pesquisa diz respeito ao acompanhamento do *lega* ao longo do tempo. Não foi possível calcular o índice para anos anteriores a 2018, o que permitiria comparações evolutivas. Isso decorreu da inexistência de bases disponíveis de alguns indicadores para anos anteriores a 2017 e a 2018. O *ranking* de Transparência do Poder Judiciário, por exemplo, teve sua primeira publicação em 2018. Por isso, recomenda-se que, nos próximos anos, novas pesquisas repliquem a metodologia do *lega*, a fim de acompanhar a evolução da aderência dos estados brasileiros aos princípios de governo aberto. Por fim, também se sugere, para novos estudos, o aperfeiçoamento do índice, com a aplicação de métodos de maior robustez estatística e matemática, a fim de, por exemplo, identificar se o número de variáveis poderia ser reduzido ou se algum outro método de tratamento e aglutinação seria mais conveniente.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Finanças públicas, democracia e *accountability*: debate teórico e o caso brasileiro. *In*: ARVATE, Paulo R.; BIDERMAN, Ciro (org.). **Economia do setor público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 75-102.

ARAÚJO, Marília Oliveira. Improbidade administrativa – da aplicação da Lei nº 8.429/1992 aos atos praticados por agentes políticos que respondem por crime de responsabilidade. **Boletim Científico ESMPU**, Brasília, v.10, n. 36, p. 79-100, 2011. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-36-edicao-especial-2011/improbidade-administrativa-2212-da-aplicacao-da-lei-n-8-429-1992-aos-atos-praticados-por-agentes-politicos-que-respondem-por-crime-de-responsabilidade>. Acesso em: 24 abr. 2023.

ARNSTEIN, Sherry R. A ladder of citizen participation. **Journal of the American Institute of Planners**, [London], v. 35, n. 4, p. 216-224, 1969.

BONIVENTO, José H. Diseño institucional para el gobierno abierto municipal: propuesta de medición y análisis del caso chileno. **Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal**, Santa Fé, v.16, n. 27, p. 101-128, 2016.

BOVENS, Mark; SCHILLEMANS, Thomas; 'T HART, Paul. Does public accountability work? an assessment tool. **Public Administration**, New Jersey, v. 86, n. 1, p. 225-242, 2008.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **4º Plano de Ação Brasileiro**. Brasília, DF: CGU, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/a-ogp/planos-de-acao/4o-plano-de-acao-brasileiro>. Acesso em: 24 abr. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Indicadores**: orientações básicas aplicadas à gestão pública. Brasília: MP, 2012.

CAMARGO, Thiago de Azevedo. **Condições favoráveis para o exercício da accountability nos estados brasileiros**. 2009. 125 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009. Disponível em: [https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-89JKD2/1/vers\\_ocompletarevisadafinal.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-89JKD2/1/vers_ocompletarevisadafinal.pdf). Acesso em: 24 abr. 2023.

CAN, Chen; GANAPATI, Sukumar. **Is transparency the best disinfectant?** meta-analysis of the effect of transparency on government corruption. Miami: Open Government Partnership, 2018. Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/documents/is-transparency-the-best-disinfectant/>. Acesso em: 24 abr. 2023.

CEJUDO, Guillermo *et al.* Observing and measuring government openness: a conceptual discussion and application to Mexico. **Gobernar**: the journal of Latin American public policy and governance, [s./], v. 2, n. 1, p. 1-14, 2018.

CHATWIN, Merlin; ARKU, G.; CLEAVE, Evan. Defining subnational open government: does local context influence policy and practice? **Policy Sciences**, [s./], v. 52, n. 3, p. 451-479, 2019.

CORRÊA, Cecília Araújo Rabelo. **Sociedade da informação e do conhecimento**: análise das condições de inserção dos estados brasileiros. 2011. 125 f. Dissertação (Mestrado em

Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves Coelho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2011.

CRUZ-RUBIO, César Nicandro. O que é (e o que não é) governo aberto? Uma discussão conceitual. **Revista Temas de Administração Pública**, Araraquara, v. 10, n. 1, p. 129-148, 2015.

DIAS, Thiago Ferreira; RODRIGUEZ GARCIA, Anna Beatriz; CAMILO, Nathália L. F. Souza. Um olhar sobre o governo aberto no nível subnacional. **GIGAPP Estudos Working Papers**, Madri, v. 6, n.115, p. 83-100, 2019.

GAVENTA, John; VALDERRAMA, Camilo. **Participation, citizenship and local governance**: background note prepared for workshop on “Strengthening participation in local governance. Brighton: Institute of Development Studies, 1999.

JANUZZI, Paulo M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 56, n. 2, p. 137-160, 2005.

LIMA, Alex F. Rodrigues; SACHSIDA, Adolfo; CARVALHO, Alexandre X. Ywata. **Uma análise econométrica do Programa um Computador por Aluno**. (Texto para discussão, n. 2363). Rio de Janeiro: IPEA, 2018.

MOTA, Ana Carolina Y. H. Andrade. **Accountability no Brasil**: os cidadãos e seus meios institucionais de controle dos representantes. 2006. 250 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

NABATCHI, Tina; SUYEON, Jo. The future of public participation: better design, better relation. *In*: GERARD, Catherine; KRIESBERG, Louis (ed.). **Conflict and collaboration**: for better or worse. Abingdon: Routledge, 2018.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. **Articles of governance**. [S.l.]: OGP, 2015. Disponível em: [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/OGP\\_Articles-Gov\\_Apr-21-2015.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/OGP_Articles-Gov_Apr-21-2015.pdf). Acesso em: 24 abr. 2023.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. **Global Report: democracy beyond the ballot box**. [S.l.]: OGP, 2019. Disponível em: [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Global-Report\\_Volume-1.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Global-Report_Volume-1.pdf). Acesso em: 24 abr. 2023.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Handbook on constructing composite indicators**: methodology and user guide. Paris: *OECD publishing*, 2008. Disponível em: <https://www.oecd.org/sdd/42495745.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2023.

PAGÉS, Luis Cembellín. **Tools to measure the local government**: transparency and accountability. Málaga: Universidad de Málaga, 2015. Disponível em: [http://www.namcb-org.bg/gga/images/2015/10.2015/Conference\\_1\\_Luis\\_Cembellin.pdf](http://www.namcb-org.bg/gga/images/2015/10.2015/Conference_1_Luis_Cembellin.pdf). Acesso em: 24 abr. 2023.

ROMÃO, Wagner de Melo; RODRIGUES, Maira. Da participação ao governo aberto: paradigmas de controle democrático. ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 41., 2017, Caxambu. **Anais [...]**. Caxambu: ANPOCS, 2017. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/41-encontro-anual-da-anpocs/gt-30/gt07-15>. Acesso em: 24 abr. 2023.

SANDOVAL-ALMAZÁN, Rodrigo. Gobierno abierto y transparencia: construyendo un marco conceptual. **Convergencia**, Toluca, v. 22, n. 68, p. 203-227, may./ago. 2015.

SCANDAR NETO, Wadih João; JANNUZZI, Paulo de Martino; SILVA, Pedro Luiz do N. Sistemas de indicadores ou indicadores sintéticos: do que precisam os gestores de programas sociais? *ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS*, 16., 2008, Caxambu. **Anais [...]**. Caxambu: ABEP, 2008. Disponível em: <http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/1875/1833>. Acesso em: 24 abr. 2023.

SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing accountability. *In*: SCHEDLER, A.; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc F. (ed.). **Self-restraining State: power and accountability in new democracies**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1999.

VELJKOVIĆ, Natasa; BOGDANOVIĆ-DINIĆ, Sanja; STOIMENOV, Leonid. Benchmarking open government: an open data perspective. **Government Information Quarterly**, [Amsterdam], v. 31, n. 2, p. 278-290, Apr. 2014.

WORLD JUSTICE PROJECT. **WJP open government index methodology**. Washington, D.C, 2018. Disponível em: <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-open-government-index/wjp-open-government-index-methodology>. Acesso em: 24 abr. 2023.

ZÁRATE, Alberto Ortiz de. La ruta del gobierno abierto: un viaje que avanza en espiral. **El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados**: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, [Logroño], n. 4, p.70-77, 2019.