

Mecanismo Independente de Avaliação

Revisão do Plano de Ação:
Brasil 2021-2023

Open
Government
Partnership



Independent
Reporting
Mechanism

Introdução

Em janeiro de 2021, o Mecanismo Independente de Avaliação (IRM) começou a lançar os novos produtos resultantes do processo de atualização do IRM.¹ A nova abordagem se baseia nas lições aprendidas em mais de 350 avaliações independentes, robustas e baseadas em evidências realizadas pelo IRM e nas contribuições da comunidade da Parceria para Governo Aberto (OGP). O IRM busca apresentar produtos simples, oportunos, adequados à finalidade e orientados a resultados que contribuam para o aprendizado e a prestação de contas em momentos importantes do ciclo do plano de ação da OGP.

Os novos produtos IRM são:

1. **Resumo de cocriação** - apresenta lições de planos de ação anteriores, servindo a um propósito de aprendizado e informando o planejamento e o design da cocriação. Esse produto foi lançado no final de 2021, começando com os países que estão cocriando planos de ação para 2022-2024.
2. **Revisão do plano de ação** - uma revisão técnica rápida e independente das características do plano de ação e dos pontos fortes e desafios que o IRM identifica para informar um processo de implementação mais sólido. Esse produto foi lançado em 2021, começando com os planos de ação de 2020-2022. As revisões do plano de ação são entregues de 3 a 4 meses após o envio do plano de ação.
3. **Relatório de resultados** - uma avaliação geral da implementação que se concentra nos resultados com relação a políticas e em como as mudanças ocorrem. O relatório também verifica a conformidade com as regras da OGP e informa a responsabilidade e o aprendizado de longo prazo. Esse produto foi lançado em uma fase de transição no início de 2022, começando com os Planos de Ação 2019-2021 que terminaram a implementação em 31 de agosto de 2021. Os relatórios de resultados são entregues em até quatro meses após o final do ciclo de implementação.

Este produto consiste em uma revisão do IRM do plano de ação do Brasil (2021-2023). O plano de ação é composto por 12 compromissos que o IRM filtrou e agrupou em 11. Essa revisão enfatiza sua análise sobre a força do plano de ação para contribuir com a implementação e os resultados. Para conhecer os dados de cada compromisso, consulte o Anexo 1. Para obter detalhes sobre a metodologia e os indicadores usados pelo IRM para esta Revisão do Plano de Ação, consulte a Seção III: Metodologia e Indicadores do IRM.

¹ Para obter mais detalhes sobre a atualização do IRM, acesse "IRM Refresh", Open Government Partnership, <https://www.opengovpartnership.org/process/accountability/about-the-irm/irm-refresh/>.

Índice

Seção I: Visão geral do Plano de Ação 2021-2023	3
Seção II: Compromissos promissores no Plano de Ação Brasil 2021-2023	6
Seção III. Metodologia e indicadores de IRM	16
Anexo 1. Dados por compromisso	19
Anexo 2: Requisitos mínimos para agir de acordo com o processo OGP	21

Seção I: Visão geral do Plano de Ação 2021-2023

O processo de cocriação da OGP 2021-2023 do Brasil foi caracterizado por uma participação online robusta, que resultou na inclusão de compromissos em novas áreas de políticas não abordadas em ciclos anteriores do plano de ação, como bem-estar animal, cadeias de valor agrícolas e proteção dos direitos humanos. No entanto, o plano de ação tem uma ambição geral limitada, afetada pelas restrições da COVID-19, limitações orçamentárias e a recomendação acordada de definir a duração do plano para um ano devido às eleições programadas para outubro de 2022.

O plano de ação 2021-2023 da OGP do Brasil é composto de 12 compromissos que abordam uma ampla gama de áreas de políticas e pretende ser implementado em um cronograma mais curto de um ano devido às eleições que deveriam ocorrer durante o ciclo. Ele se baseia em compromissos e temas de planos de ação anteriores para continuar abordando as prioridades do governo e da sociedade civil. Esse é o caso do Compromisso 6 sobre transparência fundiária (uma prioridade contínua no Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA) do Brasil), do Compromisso 8 sobre ciência aberta (uma prioridade do governo em sua agenda de governo aberto) e do Compromisso 12 sobre a melhoria do acesso ao processo legislativo; dos Compromissos 1, 5 e 10 (que buscam melhorar o acesso a informações sobre questões ambientais, um tema recorrente de planos anteriores e presente nas consultas às partes interessadas); e da melhoria do ecossistema de dados abertos (que este plano aplica a áreas de políticas específicas, priorizando uma abordagem de uso de dados centrada no cidadão, diferentemente dos planos anteriores).² Ao mesmo tempo, esse plano de ação inclui compromissos em novas áreas de políticas relevantes para o contexto nacional, como direitos humanos e bem-estar animal, transparência eleitoral e acesso a informações nos setores de saúde e fiscal. O processo de cocriação do plano visou intencionalmente à paridade ao incorporar os temas priorizados pela sociedade civil (compromissos 1 a 5) e pelo governo federal (6 a 10), ao mesmo tempo em que buscou a diversidade ao incluir temas de interesse de outros ramos do governo (11 e 12). Esses esforços faziam parte das melhorias metodológicas que visavam à expansão do escopo e da diversidade.³

EM SÍNTESE

Participando desde: 2011

Plano de ação em revisão: 2021-2023

Produto IRM: Revisão do plano de ação

Número de compromissos: 12

Visão geral dos compromissos:

Compromissos com uma perspectiva de governo aberto: 12 (100%)

Compromissos com potencial substancial de resultados: 0 (0%)

Compromissos promissores: 4 (33%)

Áreas de política transferidas de planos de ação anteriores:

Ciência aberta

Meio ambiente

Dados abertos

Acesso legislativo

Emergentes neste plano de ação:

Dados eleitorais

Direitos humanos

Saúde

Bem-estar animal

Conformidade com os requisitos mínimos da OGP para Co-criação:

Anão de acordo com o processo da

² Equipe da CGU (Rogério Vieira dos Reis, Bruno Barbosa Cerqueira Alves, Tamara Bakunis, Priscilla Ruas), entrevista com o IRM, 23 de fevereiro de 2022.

³ Equipe da CGU (Rogério Vieira dos Reis, Bruno Barbosa Cerqueira Alves, Tamara Bakunis, Priscilla Ruas), comentários à APR fornecidos ao IRM, dezembro de 2022. E 5th Metodologia do Plano Nacional, disponível em

Todos os representantes da sociedade civil entrevistados concordaram que a CGU (Controladoria Geral da União) conduziu um processo robusto de desenvolvimento do plano de ação e que a sociedade civil teve o mesmo peso no processo de cocriação.⁴ Cada compromisso, independentemente da priorização das partes interessadas, teve a chance de passar pela validação final tanto do governo quanto da sociedade civil.⁵ Um ponto forte importante identificado por um representante da sociedade civil foi o engajamento e a capacidade da CGU de realizar reuniões remotas durante o período da pandemia.⁶ Esses espaços foram usados com sucesso pelos representantes da sociedade civil para validar os compromissos,⁷ o que foi importante para aumentar a legitimidade do plano e refletir melhor os interesses e as prioridades das organizações da sociedade civil (OSCs).

O desenvolvimento do plano de ação ocorreu por meio de um processo de consulta iterativo.⁸ Foi o primeiro que teve de ser totalmente virtual, devido à pandemia da COVID-19. O desenvolvimento do plano envolveu ativamente 141 indivíduos representando 79 instituições: 41 organizações da sociedade civil e 38 órgãos públicos do governo federal e subnacional, bem como representantes dos poderes judiciário e legislativo. Em comparação com o plano de ação anterior, houve um aumento no número de pessoas que participaram do processo de cocriação (141 contra 105) e um pequeno aumento no número de organizações da sociedade civil (41 contra 39).⁹ Houve uma continuação da participação dos órgãos legislativos e judiciários, cada um assumindo a liderança em um compromisso. Entretanto, apesar do aumento da participação, especialmente por meio de espaços virtuais, a qualidade geral do plano de ação não melhorou. Em alguns casos, a sociedade civil destacou que a versão final de um compromisso não considerou todas as discussões do grupo de trabalho, em favor de uma postura mais pragmática justificada pelas restrições orçamentárias dos órgãos participantes.¹⁰ O 5º Plano de Ação foi, portanto, considerado por muitos representantes da sociedade civil como modesto em termos de ambição. As restrições orçamentárias, herdadas da legislação orçamentária nacional, foram explicitadas aos participantes desde o início do processo de cocriação. De acordo com a CGU, elas não indicam falta de comprometimento dos órgãos públicos envolvidos, mas a realidade e os efeitos dos fatores limitantes.¹¹

<https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/a-ogp/planos-de-acao/5o-plano-de-acao-brasileiro/metodologia-5o-plano-de-acao-nacional.pdf>.

⁴ Uma exceção foi o Compromisso 5, no qual o governo teve um peso maior em comparação com a sociedade civil. Marina Atoji, gerente de projetos da Transparência Brasil, entrevista ao IRM, 14 de março de 2022.

⁵ Equipe da CGU (Rogério Vieira dos Reis, Bruno Barbosa Cerqueira Alves, Tamara Bakunis, Priscilla Ruas), comentários sobre a APR fornecidos ao IRM, dezembro de 2022.

⁶ Ana Paula Valdiones, coordenadora do Observatório do Código Florestal, entrevista com o IRM, 11 de março de 2022.

⁷ Valdiones, entrevista.

⁸ O método foi implementado com base em uma abordagem semelhante à anterior, porém com aprimoramentos que visam a ampliação do escopo e da diversidade do processo participativo.. Além das consultas públicas destinadas à escolha dos temas, foram realizadas duas novas consultas pela primeira vez. Antes de cada etapa dos workshops, foram realizadas consultas para receber contribuições para os especialistas trabalharem nos workshops de cocriação, com o objetivo de ampliar a participação da sociedade. Em cada um desses processos, o grupo de trabalho da sociedade civil apoiou o esforço de divulgação das consultas públicas.

⁹ Veja Open Government Partnership, *Fifth National Action Plan on Open Government*, Gabinete do Secretário Geral de Transparência e Prevenção da Corrupção, Conselho de Transparência e Supervisão Pública e Coordenação Geral de Governo Aberto e Transparência, 2021, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/01/Brazil_Action-Plan_2021-2023_EN.pdf.

¹⁰ Maria Vitória Ramos, diretora do Fiquem Sabendo, entrevista ao IRM, 9 de março de 2022.

¹¹ Equipe da CGU (Rogério Vieira dos Reis, Bruno Barbosa Cerqueira Alves, Tamara Bakunis, Priscilla Ruas), comentários sobre a APR fornecidos ao IRM, dezembro de 2022.

Por fim, para mitigar os riscos relacionados às prováveis mudanças políticas com as próximas eleições gerais, programadas para o final de outubro de 2022, e orientado pelas recomendações gerais do IRM sobre como lidar com desafios durante transições políticas,¹² se definiu o prazo para implementação dos compromissos para dezembro de 2022, em vez de 2023. Essa decisão foi tomada para evitar uma possível lacuna na implementação, como ocorreu anteriormente durante a execução do 4º Plano de Ação do Brasil, que enfrentou desafios devido a uma mudança na administração no meio de sua realização.¹³ Embora a decisão de considerar o contexto eleitoral e ter uma duração mais curta tenha sido prática e baseada em consenso, ela restringiu significativamente a ambição do plano, pois as partes interessadas envolvidas tiveram que propor metas realistas para cada compromisso.¹⁴

¹² Gustavo Perez Ara e Denisse Miranda, "Open government reforms in times of political transitions: lessons from Latin America," OGP, 25 de maio de 2018, <https://www.opengovpartnership.org/stories/open-government-reforms-in-times-of-political-transitions-lessons-from-latin-america/>.

¹³ Perez Ara e Miranda, "Open government reforms."

¹⁴ Marina Atoji, gerente de projetos da Transparência Brasil, entrevista com o IRM, 14 de março de 2022. Equipe da CGU (Rogério Vieira dos Reis, Bruno Barbosa Cerqueira Alves, Tamara Bakunis, Priscilla Ruas), comentários à APR fornecidos ao IRM, dezembro de 2022.

Seção II: Compromissos promissores no Plano de Ação Brasil 2021-2023

A análise a seguir examina os quatro compromissos com potencial de obter os resultados mais promissores identificados pelo IRM. Essa análise informará a abordagem de pesquisa do IRM para avaliar a implementação no Relatório de Resultados. O Relatório de Resultados do IRM se baseará na identificação antecipada dos resultados potenciais dessa análise para contrastar com os resultados no final do período de implementação do plano de ação. Essa revisão também fornece uma análise dos desafios, oportunidades e recomendações para contribuir com o processo de aprendizado e implementação desse plano de ação.

De acordo com a avaliação do IRM, a maioria dos compromissos do plano de ação do Brasil tem um potencial de resultados modesto ou pouco claro. No entanto, o IRM identificou quatro compromissos promissores: Compromissos 4 e 8, e o grupo de Compromissos 5 e 10. Esses compromissos tratam de questões relacionadas às prioridades estratégicas das partes interessadas, como regulamentações ambientais e direitos humanos. Eles também têm marcos claros e verificáveis que poderiam garantir uma implementação sólida e poderiam resultar em novas plataformas ou ferramentas que poderiam melhorar o acesso dos cidadãos às informações e aos serviços públicos. Embora os compromissos se limitem principalmente à publicação de informações, eles abrem uma oportunidade para que os membros do governo e da sociedade civil ampliem sua promessa de desenvolver ferramentas e fornecer ações ou atividades específicas para promover a capacitação e garantir o uso dos dados publicados pelos cidadãos. Vale ressaltar que metade dos compromissos identificados como promissores vem de temas priorizados pela sociedade civil e a outra metade de órgãos federais e subnacionais.

Neste plano de ação, os compromissos restantes tinham um potencial de resultados pouco claro ou modesto, em parte devido ao período de tempo reduzido para execução, às restrições orçamentárias e às restrições da COVID-19, que coletivamente limitaram sua ambição e clareza de escopo. Os compromissos que podem potencialmente proporcionar alguns ganhos modestos são os Compromissos 6 (transparência no uso de propriedade federal), 7 (melhoria da interoperabilidade e usabilidade dos dados de saúde) e 12 (melhoria da acessibilidade legislativa). Entretanto, embora a implementação desses compromissos possa resultar em algumas mudanças nas práticas ou políticas, essas são iniciativas com escopo e escala limitados. Tanto o compromisso 6 quanto o 7 buscam transparência com o objetivo de facilitar o envolvimento da sociedade civil, mas os marcos apresentados mostram um processo de implementação liderado pelo governo, no qual a sociedade civil se beneficiará ou se envolverá com o resultado final. Embora todos os compromissos tenham representação de OSCs, muitos deles não têm clareza sobre sua função e só incluem um conjunto mais amplo de atores no final. O Compromisso 12 é uma novidade importante, pois é liderado por um órgão legislativo municipal e se concentra em abordar o acesso ao monitoramento legislativo, especialmente para pessoas com deficiência. Recomendações anteriores do IRM destacaram a importância de envolver governos subnacionais e utilizar a crescente experiência de iniciativas locais de OGP.¹⁵ No entanto, o compromisso não esclarece como a coordenação pelo órgão subnacional desempenhará um papel definidor no escopo e nos possíveis resultados do compromisso.

¹⁵ Consulte o Relatório de Design do IRM para o Plano de Ação 2018-2020 do Brasil com a análise sobre seu compromisso de transparência fundiária, páginas 30-32: Fabro Steibel, *Independent Reporting Mechanism (IRM): Brazil Design Report 2018-2020*, Open Government Partnership, n.d., https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/10/Brazil_Design_Report_2018-2020_EN.pdf.

Por outro lado, alguns compromissos, apesar de considerarem as restrições, oferecerão apenas pequenos avanços e permaneceram obscuros quanto a seu impacto potencial, como é o caso dos Compromissos 1, 2, 3, 9 e 11:

- O compromisso 1 busca melhorar a qualidade e a disponibilidade dos bancos de dados ambientais, visando maior padronização, unificação e integração de informações de diferentes entidades e órgãos. Esse compromisso dá continuidade ao foco ambiental do plano anterior e é um tema priorizado pela sociedade civil. Seu objetivo é melhorar a transparência dos dados ambientais, priorizando as necessidades identificadas a partir de consultas à sociedade civil.¹⁶ Mas, da forma como foi redigido, o compromisso resultará em um novo plano sobre como integrar dados, em vez de uma integração concreta. O plano de ação anterior do Brasil oferece um exemplo de um compromisso potencialmente ambicioso sobre a abertura de dados ambientais. Seu compromisso com a transparência fundiária oferece um conjunto mais claro de marcos, identificando um setor-alvo e as partes interessadas envolvidas, o que indica melhor os resultados esperados.¹⁷
- O Compromisso 3, por exemplo, é uma nova área de política no plano de ação do Brasil e uma prioridade da sociedade civil, mas seu escopo é limitado. Seus marcos fornecem ações relacionadas à coleta e padronização de informações, engajamento de atores e recomendações contra a crueldade animal, sem declarar claramente como essas ações contribuirão para as questões mais proeminentes identificadas, como a falta de aplicação da lei. Os marcos têm como objetivo avançar nos esforços exploratórios e de defesa de direitos, com potencial limitado para melhorar a transparência e a participação.
- O compromisso 2, que também faz parte dos temas priorizados da sociedade civil, especificamente sobre o combate à corrupção, visa à criação de um laboratório, com a participação do governo e da sociedade, para produzir entendimentos, construir referências e trocar experiências sobre leis, práticas, processos, métodos, dados e outros recursos importantes para as atividades anticorrupção. O compromisso não fornece informações suficientes sobre a necessidade específica à qual responde, nem sobre o ponto de partida ou a linha de base antes de sua implementação. Um representante da sociedade civil avaliou suas possíveis realizações como "pouco ambiciosas" e com baixo potencial de trazer mudanças significativas.¹⁸ Os compromissos anticorrupção se beneficiam de ações específicas que indicam quais informações estão faltando, o que o governo se compromete a publicar e como os cidadãos podem ser apoiados para monitorar e relatar os resultados da análise de dados. O Plano de Ação 2020-2022 da Colômbia inclui um compromisso ambicioso de combater a corrupção por meio da supervisão dos cidadãos. Seu potencial depende da clareza de seus marcos e resultados esperados para a prevenção e detecção de possíveis casos de corrupção.¹⁹

¹⁶ Equipe da CGU, comentários para a APR de dezembro de 2022.

¹⁷ Consulte o Relatório de Design do IRM para o Plano de Ação 2018-2020 do Brasil com a análise sobre seu compromisso de transparência fundiária, páginas 30-32: Fabro Steibel, *Independent Reporting Mechanism (IRM): Brazil Design Report 2018-2020*, Open Government Partnership, n.d., https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/10/Brazil_Design_Report_2018-2020_EN.pdf.

¹⁸ Paula Oda, coordenadora de projetos do Instituto Ethos, entrevista ao IRM, 14 de março de 2022.

¹⁹ Consulte a Revisão do Plano de Ação do IRM para o Plano de Ação 2020-2022 da Colômbia, páginas 8-10: *Mecanismo de Revisión Independiente: Revisión del Plan de Acción*, Open Government Partnership, n.d., https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/07/Colombia_Action-Plan-Review_2020-2022.pdf.

- De modo geral, os compromissos avaliados como tendo um impacto incerto sobre as políticas de governo aberto careciam de uma abordagem mais orientada para resultados, com estratégias claras para atingir uma meta.

Tabela 1. Compromissos promissores

Compromissos promissores
Compromisso 4: Dados abertos e direitos humanos
Compromisso 8: Desenvolver um modelo de avaliação para promover a ciência aberta
Compromisso 5 e Compromisso 10: Governo Aberto e Meio Ambiente

Compromisso 4: Dados abertos e direitos humanos (Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, Controladoria-Geral da União, Artigo 19) Para obter uma descrição completa do compromisso, [consulte o Compromisso 4 no plano de ação](#).

Contexto e objetivos:

Os direitos humanos são uma questão premente no Brasil, onde, de acordo com o último relatório da Anistia Internacional 2021/2022, grupos sociais que historicamente enfrentam discriminação e condições de vida precárias foram desproporcionalmente afetados pelos efeitos econômicos e sociais negativos da pandemia da COVID-19.²⁰ Na mesma linha, o relatório Brasil 2020 da Human Rights Watch²¹ aponta muitos retrocessos recentes em áreas como violência policial, violência baseada em gênero e violência contra a comunidade LGBTQIA+ e contra grupos de migrantes.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA), um dos pilares do sistema de proteção dos direitos humanos da região, afirma em seu relatório de 2021 que duas categorias principais de discriminação persistem no Brasil: uma histórica (contra negros e comunidades quilombolas, populações indígenas e mulheres) e outra socioeconômica (contra trabalhadores rurais, camponeses e migrantes, bem como populações desfavorecidas que vivem nas cidades). Como analisa a CIDH, esses dois tipos de discriminação estão diretamente ligados a desigualdades crônicas.²²

Dos 34 grupos temáticos sugeridos pelas OSCs, a questão dos Direitos Humanos e dos dados abertos foi um dos cinco principais tópicos que se destacaram em uma consulta online realizada na fase de cocriação do plano de ação.²³ Para o plano de ação atual, o tópico de

²⁰ "Brazil 2021," Anistia Internacional, <https://www.amnesty.org/en/location/americas/south-america/brazil/report-brazil/>.

²¹ Human Rights Watch, "Brasil: Eventos de 2020 [Brazil: 2020 Events]," Human Rights Watch, 2021, <https://www.hrw.org/pt/world-report/2021/country-chapters/377397>.

²² Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), *Situação dos Direitos Humanos no Brasil*, CIDH, 2021, <http://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/Brasil2021-en.pdf>.

²³ Consulte a seção Definição de Temas do Plano de Ação do Brasil: Parceria para Governo Aberto, *Quinto Plano de Ação Nacional para Governo Aberto*.

direitos humanos é uma nova área de política prioritária, pois no plano de ação de 2018-2020 não estava entre os 29 grupos temáticos definidos pelas OSCs.²⁴

O compromisso 4 implica uma tarefa importante, pois não existe um sistema digital que reúna todos os dados de violações de direitos humanos de forma padronizada, de código aberto e prontamente disponível. A criação desse banco de dados atende ao valor de transparência da OGP e pode ser uma ferramenta útil para as organizações da sociedade civil de direitos humanos em seus esforços de defesa para combater as violações contra grupos vulneráveis. Isso é particularmente importante no contexto de retrocessos no campo dos direitos humanos, conforme apontado por muitas organizações não governamentais nacionais e internacionais.²⁵

Potencial de resultados: Modesto

Por meio do portal nacional de dados abertos²⁶, o governo brasileiro atualmente disponibiliza dados sobre denúncias de direitos humanos recebidas. O portal publica conjuntos de dados sobre denúncias recebidas pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos por meio do serviço Disque Direitos Humanos (Disque 100) e sobre denúncias de violações de direitos humanos e violência contra a mulher registradas pela Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, que gerenciou mais de 314.000 casos somente em 2021.²⁷ No entanto, as organizações de direitos humanos, em muitos casos, estão no escuro quando se trata de sua capacidade de coletar informações sobre violações, o que dificulta ainda mais seu trabalho de pressionar por mudanças. Há uma falta de informações e indicadores em nível nacional. As informações existentes geralmente estão desatualizadas e espalhadas em muitos sites diferentes, o que torna desafiadora a tarefa de monitorar o progresso e os retrocessos. Outro problema apontado pela sociedade civil foi a falta de dados específicos sobre mulheres, negros, indígenas e a comunidade LGBTQIA+.²⁸ Ao cumprir esse compromisso, o Brasil pode fornecer uma ferramenta de defesa concreta para que as organizações da sociedade civil esclareçam os padrões de violações a fim de garantir os direitos humanos para todos.

Oportunidades, desafios e recomendações durante a implementação

O compromisso 4 pode levar a resultados importantes, pois envolve a construção de um sistema completamente novo para dar suporte a diferentes bancos de dados. No entanto, faltam informações para entender até que ponto o compromisso poderia chegar a resultados sólidos. O texto do compromisso poderia ser aprimorado em dois aspectos principais: o escritório coordenador responsável por esse compromisso deve identificar e declarar quais bancos de dados serão incluídos no sistema digital (ao menos preliminarmente, na primeira

²⁴ Parceria para Governo Aberto, "Plano de Ação Nacional do Brasil, 2018-2021," OGP, 31 de outubro de 2018, <https://www.opengovpartnership.org/documents/brazil-national-action-plan-2018-2021/>.

²⁵ Human Rights Watch, "Brasil: Eventos de 2020 [Brasil: Eventos de 2020]."

²⁶ "Portal Brasileiro de Dados Abertos," gov.br, <https://dados.gov.br/>.

²⁷ Consulte "Ouvidoria registra mais de 314 mil denúncias de violação de direitos humanos em 2021", Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2022/janeiro/ouvidoria-registra-mais-de-314-mil-denuncias-de-violacao-de-direitos-humanos-em-2021>

²⁸ Veja workshops de cocriação: "Direitos Humanos e Dados Abertos - Primeira etapa das Oficinas de Cocriação," gov.br, https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/a-ogp/planos-de-acao/5o-plano-de-acao-brasileiro/compromisso-4-direitos-humanos-e-dados-abertos/primeira-etapa/copy_of_combate-a-corrupcao-no-setor-publico-primeira-etapa-das-oficinas-de-cocriacao-1

versão)); além disso, deve garantir que o sistema seja de fácil utilização e que contenha todas as funcionalidades exigidas pelas partes interessadas antes do estágio de validação.

Isso é parcialmente contemplado pelos marcos 1 e 3, e seria importante deixar claro que deve haver envolvimento da sociedade civil desde o estágio inicial do trabalho. Na atual redação dos compromissos, o envolvimento mais amplo de outros atores ocorre somente em um estágio posterior, depois de os dados, sua desagregação e as funcionalidades terem sido definidos. Esse problema de sequenciamento pode resultar em um risco: inadequação dos parâmetros em relação às necessidades dos usuários ou em relação à viabilidade de obter os dados definidos no nível subnacional. Portanto, o IRM recomenda iniciar um processo de consulta com organizações da sociedade civil e órgãos subnacionais para os marcos 1, 2 e 3, a fim de priorizar o uso dos dados e evitar esse risco.

Compromisso 8: Promover a Ciência Aberta (Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, Fundação Oswaldo Cruz, Associação Brasileira de Editores Científicos, Conselho Nacional das Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa, Scientific Electronic Library Online)

Para obter uma descrição completa do compromisso, [consulte o Compromisso 8 no plano de ação](#).

Contexto e objetivos:

Esse compromisso se baseia nas realizações do Compromisso 3 do 4º Plano de Ação Nacional do Brasil, que buscou estabelecer mecanismos de governança de dados científicos para o avanço da ciência aberta no Brasil. Ele significa a progressão lógica do monitoramento e da avaliação do progresso da ciência aberta no país, ao mesmo tempo em que consolida ainda mais a prática. O tema da ciência aberta foi considerado estratégico pela administração federal, que levou em consideração "o nível de engajamento; o impacto potencial; e a maturidade das propostas em relação às diretrizes e aos princípios do Governo Aberto".²⁹ O compromisso atual busca abordar a questão do aprimoramento dos mecanismos de avaliação de pesquisas financiadas com recursos públicos, criando parâmetros padronizados para o público em geral.

De acordo com a recomendação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) sobre ciência aberta, o desenvolvimento de um ambiente político favorável e a promoção de uma cultura de ciência aberta, conforme previsto nesse compromisso, são duas áreas-chave de ação que podem levar os Estados membros a tornar o conhecimento científico disponível abertamente, acessível e reutilizável por todos, em benefício da ciência e da sociedade em geral.³⁰ Há uma tendência crescente de tornar a publicação científica aberta e disponível para todos, mas, no Brasil, os autores dos artigos científicos geralmente são os que arcam com os custos de publicação. Diante disto, os centros

²⁹ Parceria para Governo Aberto, *Quinto Plano de Ação Nacional para Governo Aberto*, 12.

³⁰ Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), *Recomendação da UNESCO sobre Ciência Aberta*, UNESCO, 2021, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379949.locale=en>.

de pesquisa públicos e privados estão sendo instados a apoiar financeiramente esses pesquisadores, o que gera a necessidade de avaliar quais publicações científicas merecem ser apoiadas e são suficientemente sólidas para serem disseminadas.

A ciência aberta como meio de promover a participação e o ativismo social não é um tema novo no Brasil. Nas últimas décadas, a colaboração entre cientistas, cidadãos e pesquisadores não acadêmicos diversificou a prática e trouxe vários novos atores para o cenário, como organizações comunitárias, movimentos sociais e universidades abertas. Eventualmente, essa colaboração entre cientistas profissionais e cidadãos interessados foi reunida sob o termo "ciência cidadã".³¹

O país é um ator importante no movimento global de ciência aberta, um status ligado ao seu sistema de larga escala de instituições educacionais e de pesquisa com financiamento público.³² De fato, duas dessas instituições científicas públicas, que também são partes interessadas neste compromisso, têm um histórico no campo da ciência aberta. A Fundação Oswaldo Cruz, um dos principais centros de pesquisa em saúde pública do Brasil e do mundo, mantém desde 2014 a Política de Acesso Aberto ao Conhecimento da Fiocruz,³³ materializada por meio de seu Repositório Institucional online (Arca).³⁴ Enquanto isso, há mais de 20 anos, o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) tem dedicado esforços para abrir o processo científico.³⁵ Durante o surto de COVID-19, o IBICT criou um diretório online de fontes de informações científicas de acesso livre e gratuito sobre o coronavírus, denominado Ciência Aberta é Vida.³⁶

Esse compromisso implica a compilação das melhores práticas internacionais no campo da avaliação e abertura de dados científicos. O principal conceito por trás desse compromisso é "ciência aberta", que tem a ver com a disponibilização de dados de pesquisa para todos. Como trata de pesquisas financiadas com recursos públicos e da melhoria dos mecanismos de avaliação com a participação da comunidade acadêmica, esse compromisso está relacionado ao valor de prestação de contas e participação cívica da OGP.

Potencial de resultados: Modesto

Esse compromisso aborda a disseminação da ciência aberta, um tópico que muitas vezes não é bem compreendido pela população em geral, o que, por sua vez, pode afetar a legitimidade dos gastos públicos em pesquisa. Portanto, é importante criar sistemas para avaliar a

³¹ Henrique Z. M. Parra, "Citizen science: modes of participation and informational activism," em Sarita Albagli, Maria Lucia Maciel e Alexandre Hannud Abdo (eds.), *Open Science, Open Issues* (Brasília e Rio de Janeiro: IBICT e UniRio, 2015), <http://dx.doi.org/10.18225/978-85-7013-111-9>.

³² Ana Paula Sampaio Caldeira, "Ciência aberta e universidade pública". *Varia história*, 35, no. 67 (2019), <https://doi.org/10.1590/0104-87752019000100001>.

³³ Fundação Oswaldo Cruz, "Política de Acesso Aberto ao Conhecimento da Fiocruz," 329/2014-PR, https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/portaria_-_politica_de_acesso_aberto_ao_conhecimento_na_fiocruz.pdf.

³⁴ "Arca: Repositório Institucional da Fiocruz," <https://www.arca.fiocruz.br/>.

³⁵ "IBICT: Experiência brasileira em acesso aberto ao serviço da América Latina," [biblios.pitt.edu, http://biblios.pitt.edu/ojs/index.php/biblios/article/view/64/102](http://biblios.pitt.edu/ojs/index.php/biblios/article/view/64/102).

³⁶ IBICT, Open Science is Life, <http://diretoriodefontes.ibict.br/coronavirus/index.php/en/ciencia-aberta-e-vida-english/>

qualidade e disseminar os resultados da pesquisa que está sendo financiada com recursos públicos. Esse compromisso busca avançar no desenvolvimento de ferramentas de avaliação que melhorarão o nível de responsabilidade das agências de pesquisa administradas pelo Estado. De acordo com um pesquisador do IBICT, encarregado de coordenar esse compromisso, espera-se que a melhoria da prestação de contas resulte de reuniões periódicas específicas e gerais com representantes das organizações envolvidas no Compromisso 8 e dos Relatórios de Situação da Execução (RSE) exigidos pela Controladoria Geral da União, entre outras ferramentas.³⁷

No Brasil, 95% da produção científica é feita por universidades públicas. No entanto, a avaliação é um tema delicado no meio acadêmico.³⁸ Muitos pesquisadores e acadêmicos criticam os critérios de avaliação, que geralmente se baseiam em classificações e métricas de tamanho único e são frequentemente usados como instrumento de punição. O desenvolvimento de um modelo de avaliação para centros de pesquisa públicos já é uma tarefa desafiadora. Entretanto, pesquisadores de diferentes áreas do conhecimento e de diferentes regiões do país devem estar envolvidos e poder participar da cocriação desse modelo. Essa construção participativa não só poderia abordar algumas das críticas recebidas, mas também poderia ser fundamental para garantir a legitimidade acadêmica do sistema de avaliação.

Oportunidades, desafios e recomendações durante a implementação

Três aspectos essenciais precisam ser alcançados para que o potencial do compromisso seja atingido. O primeiro é envolver uma ampla gama de representantes da comunidade científica - também das ciências humanas - para garantir que os critérios usados para avaliar os resultados científicos sejam adequados e justos. O segundo diz respeito à disseminação das informações, pois a comunidade de pesquisa pode relutar em abrir dados científicos.³⁹ O último aspecto é a restrição de tempo. É possível, de acordo com um representante da sociedade civil, que nem todos os marcos sejam concluídos até o final do ano.⁴⁰

Esse observatório é o núcleo do compromisso. Embora não esteja claramente explicado no texto do compromisso, um representante da sociedade civil explicou ao pesquisador do IRM que se trata de uma plataforma online que contém o meta-repositório de bancos de dados de ciência aberta existentes.⁴¹ Nessa meta-plataforma, os pesquisadores e a comunidade acadêmica em geral podem consultar quais periódicos e agências de pesquisa estão usando quais ferramentas de ciência aberta, bem como as diretrizes de dados abertos.

Como esse é o único marco do compromisso que, se implementado, poderia fornecer uma interface com o público, ele poderia se beneficiar de mais especificidade e de uma explicação

³⁷ Priscila Sena, e-mail.

³⁸ Mariluce Moura, "Universidades públicas respondem por mais de 95% da produção científica do Brasil," Academia Brasileira de Ciências, 15 de abril de 2019, <https://www.abc.org.br/2019/04/15/universidades-publicas-respodem-por-mais-de-95-da-producao-cientifica-do-brasil/>.

³⁹ Sigmar de Mello Rode, presidente da ABES (Associação Brasileira de Editores Científicos), entrevista ao IRM, 16 de março de 2022.

⁴⁰ de Mello Rode, entrevista.

⁴¹ de Mello Rode, entrevista.

melhor para ajudar as pessoas a entenderem o potencial real de melhorar a participação cívica e fortalecer a relevância do compromisso.

Cluster de compromisso nº 5 e nº 10: Governo Aberto e Meio Ambiente (Para o nº 5: EMBRAPA, CONAB, MAPA, IPEA, SEMAS/PA, OCF, UFMG, RNP e C4AI/USP. Para o nº 10: IBAMA, MMA, ABRAMPA e Fiquem Sabendo) ⁴²

Para obter uma descrição completa do compromisso, [consulte os Compromissos 5 e 10 no plano de ação](#).

Contexto e objetivos:

O Brasil é um dos principais players do circuito global do agronegócio. Em 2021, as exportações desse setor atingiram um valor recorde de mais de 120 bilhões de dólares, formado principalmente por produtos à base de soja, carnes, produtos florestais, produtos à base de açúcar e álcool e café.⁴³ De fato, o país produz um terço de todo o café e açúcar consumidos no mundo, e é o maior produtor mundial de soja e milho, bem como o segundo maior produtor de carne bovina.⁴⁴ A presença desse importante setor agrícola torna esse grupo de compromissos especialmente relevante em termos de monitoramento dos efeitos ambientais deste setor econômico.

Esses compromissos foram elaborados a partir de tópicos de política priorizados tanto pela sociedade civil (Compromisso 5) quanto pelo governo (Compromisso 10). Devido às suas sinergias, o IRM agrupou a avaliação e a análise de impacto desses compromissos. No entanto, a implementação está definida para acontecer de forma independente. Ambos os compromissos foram elaborados em parceria com as OSCs, em um processo liderado pela CGU.⁴⁵ No entanto, a versão final do compromisso, de acordo com um representante da sociedade civil entrevistado pelo IRM⁴⁶, foi muito menos ambiciosa do que o necessário para trazer uma mudança substancial. Uma das principais restrições foram os limites orçamentários em vigor desde antes do processo de cocriação, dadas as realidades orçamentárias existentes. Embora essas restrições estivessem explícitas na fase de cocriação, elas ainda limitavam o potencial dos compromissos. De acordo com o representante da sociedade civil, havia preocupações sobre a viabilidade de liderar efetivamente o compromisso 10, pois as agências

⁴² Para o compromisso 5 - Os atores governamentais foram: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará (SEMAS/PA), e da sociedade civil: Observatório do Código Florestal (OCF), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP) e Centro de Inteligência Artificial - C4AI/USP. Para o compromisso 10 - Os atores governamentais foram: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Ministério do Meio Ambiente (MMA), e da sociedade civil: Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (Abrampa) e Fiquem Sabendo.

⁴³ "Agro do Brasil no Mundo," Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, 2021, <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/campanhas/retrospectiva-2021/agro-do-brasil-no-mundo>.

⁴⁴ O Brasil é o quarto maior produtor de grãos e o maior exportador de carne bovina do mundo, diz estudo. Maria Clara Guaraldo, "Brasil é o quarto maior produtor de grãos e o maior exportador de carne bovina do mundo, diz estudo" Embrapa, 6 de janeiro de 2021, <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/62619259/brazil-is-the-worlds-fourth-largest-grain-producer-and-top-beef-exporter-study-shows>.

⁴⁵ Valdiones, entrevista.

⁴⁶ Maria Vitória Ramos, diretora do Fiquem Sabendo, entrevista ao IRM, 9 de março de 2022.

envolvidas não tinham ou não haviam designado a capacidade humana ou os recursos financeiros necessários para cumprir marcos como o lançamento da interface acordada.⁴⁷

No plano 2018-2021, 2 dos 11 compromissos estavam relacionados a questões ambientais (recursos hídricos e mudanças climáticas). O Compromisso 5 busca abrir e integrar os dados agrícolas e pecuários disponíveis, enquanto o Compromisso 10 visa melhorar a transparência dos dados relativos ao licenciamento ambiental e abordar os problemas de ter vários bancos de dados ambientais espalhados por diferentes órgãos governamentais e a falta de acesso a esses dados. O objetivo centralizar os dados e abri-los em uma única plataforma online.

O Compromisso 5 é uma etapa crucial na identificação de práticas não sustentáveis no setor. Por exemplo, é fundamental poder rastrear a origem do gado e determinar se o gado é proveniente de uma fazenda que segue as normas trabalhistas e ambientais ou se está associado a áreas conhecidas pelo desmatamento ilegal para pastagem, entre outras preocupações. Até o momento, não é possível verificar isso, pois os bancos de dados não estão abertos. Isso é particularmente importante para um dos maiores exportadores de produtos de carne e um dos países com as maiores florestas tropicais do mundo.

O compromisso 10 também é muito importante, pois o licenciamento ambiental é uma regulamentação fundamental para grandes obras, como estradas, usinas hidrelétricas e barragens de mineração. Embora o licenciamento ambiental subnacional não esteja incluído nesse compromisso, a centralização dos dados referentes à fiscalização federal é um instrumento de transparência fundamental para que a sociedade civil monitore a intervenção humana no meio ambiente.

Potencial de resultados: Modesto

Os dados sobre atividades agrícolas atualmente publicados por meio do portal nacional de dados abertos não são relevantes para o monitoramento de atividades econômicas, pois se concentram em indicadores de implementação de programas governamentais e não são atualizados.⁴⁸ Enquanto isso, conforme indicado no compromisso, os esforços institucionais relevantes, como o Observatório de Dados do Ministério da Agricultura⁴⁹, não estão em conformidade com os princípios de dados abertos e, em vez disso, fornecem painéis para acessar dados estatísticos, o que impede sua reutilização e sua interoperabilidade com outras fontes de dados para obter mais informações.

Com relação ao processo de licenciamento ambiental, o Portal Nacional de Licenciamento Ambiental (PNLA) atualmente publica informações em seu site⁵⁰, no entanto, essas informações não são facilmente acessíveis nem seguem as diretrizes de dados abertos.

Apesar das limitações apontadas pelas organizações da sociedade civil, esses compromissos poderiam avançar o governo aberto substancialmente com relação à regulamentação

⁴⁷ Maria Vitória Ramos, entrevista.

⁴⁸ Agricultura, Extrativismo e Pesca, <https://dados.gov.br/group/agricultura-extrativismo-e-pesca>.

⁴⁹ "Observatório da Agropecuária Brasileira", <http://observatorio.agropecuaria.inmet.gov.br/>.

⁵⁰ "Portal Nacional de Licenciamento Ambiental", <http://pnla.mma.gov.br/>

ambiental. Atualmente, os dados estão dispersos e, em muitos casos, indisponíveis para o público - o que foi apontado por um representante da sociedade civil entrevistado pelo pesquisador do IRM.⁵¹ Ao abrir os dados - com parcimônia - e centralizá-los em uma única plataforma, esse compromisso poderia ter o potencial de melhorar modestamente a transparência em relação às questões ambientais em nível federal.

Oportunidades, desafios e recomendações durante a implementação

Há dois aspectos principais dos compromissos. O primeiro é ter capacidade de TI suficiente para alocar ao Compromisso 10. Essa tarefa requer várias horas de trabalho para criar sistemas e disponibilizar dados. Os órgãos governamentais devem ser capazes de disponibilizar recursos humanos para implementar esse compromisso. O segundo aspecto fundamental são os orçamentos realistas. Para criar esse sistema, é necessário algum investimento para configurá-lo, especialmente fundos para a contratação de consultores de TI.

Esses dois aspectos, por sua vez, apresentam dois desafios que podem colocar em risco a implementação do compromisso. Para mitigar esses desafios, é importante abrir canais com as OSCs que possam indicar soluções de TI de código aberto mais baratas do que o software proprietário inicialmente considerado para esse compromisso, inclusive algumas soluções de TI desenvolvidas pelo próprio governo, mas que não são usadas em diferentes órgãos.

O último desafio diz respeito à padronização do entendimento dos órgãos governamentais em relação à nova lei de privacidade de dados⁵² e à necessidade de abrir os dados, em especial ao Compromisso 5. Muitos órgãos estão agora negando acesso ou fechando o acesso depois que essa lei foi aprovada em 2018⁵³, embora ela aceite claramente a abertura de dados que sejam de interesse público.⁵⁴

⁵¹ Ramos, entrevista.

⁵² Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, 13.709/2018. A lei tem como principal objetivo proteger os direitos fundamentais de liberdade e privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

⁵³ As organizações da sociedade civil estão preocupadas com o uso indevido da Lei de Proteção de Dados pela administração pública para impedir o acesso à informação: Lara Haje, "Acesso à informação não pode ser prejudicado por conta de Lei de Proteção de Dados, dizem especialistas," Câmara Dos Deputados, 18 de novembro de 2021, <https://www.camara.leg.br/noticias/828370-acesso-a-informacao-nao-pode-ser-prejudicado-por-conta-de-lei-de-protecao-de-dados-dizem-especialistas/>.

⁵⁴ Valdiones, entrevista.

Seção III. Metodologia e indicadores de IRM

O objetivo desta análise não é uma avaliação, como nos relatórios anteriores do IRM. Ela pretende ser uma revisão técnica rápida e independente das características do plano de ação e dos pontos fortes e desafios que o IRM identifica para informar um processo de implementação mais sólido. Essa abordagem permite que o IRM destaque os compromissos mais fortes e promissores do plano de ação com base em uma avaliação do compromisso de acordo com os principais indicadores do IRM, especialmente os compromissos com maior potencial de resultados, a prioridade do compromisso para as partes interessadas do país e as prioridades no contexto nacional de governo aberto.

Para determinar quais reformas ou compromissos o IRM identifica como promissores, o IRM segue um processo de filtragem e agrupamento:

Etapas 1: Determinar o que é passível de revisão e o que não é, com base na verificabilidade do compromisso conforme descrito no plano de ação.

Etapas 2: Determinar se o compromisso tem uma perspectiva de governo aberto. Ele é relevante para os valores da OGP?

Etapas 3: Os compromissos que são verificáveis e têm uma perspectiva de governo aberto são revisados para identificar se alguns compromissos precisam ser agrupados. Os compromissos que têm um objetivo de política comum ou os compromissos que contribuem para a mesma reforma ou questão de política devem ser agrupados, e o "potencial de resultados" do agrupamento deve ser analisado como um todo. O processo de agrupamento é conduzido pela equipe do IRM, seguindo as etapas abaixo:

- a. Determinar temas abrangentes. Eles podem ser os declarados no plano de ação ou, se o plano de ação ainda não estiver agrupado por temas, a equipe do IRM pode usar como referência a marcação temática feita pela OGP.
- b. Revisar os objetivos dos compromissos para identificar os compromissos que abordam a mesma questão de política ou que contribuem para a mesma política mais ampla ou reforma governamental.
- c. Organizar os compromissos por grupos, conforme necessário. Os compromissos podem já estar organizados no plano de ação sob políticas específicas ou reformas governamentais ou podem ser autônomos e, portanto, não agrupados.

Etapas 4: Avaliar o potencial de resultados do cluster ou do compromisso autônomo.

O processo de filtragem é um processo interno, e os dados para compromissos individuais estão disponíveis no Anexo I abaixo. Além disso, durante o processo de revisão interna deste produto, o IRM verifica a exatidão dos resultados e coleta mais informações por meio de revisão por pares, feedback da Unidade de Suporte da OGP, conforme necessário, entrevistas e validação com as partes interessadas do país e aprovação do Painel de Especialistas Internacionais (IEP) do IRM.

Conforme descrito no processo de filtragem acima, o IRM se baseia em **três indicadores-chave** para essa análise:

I. Verificabilidade

- "Sim": Específico o suficiente para ser revisado. Conforme redigido no plano de ação, os objetivos declarados e as ações propostas são suficientemente claros e incluem atividades objetivamente verificáveis para avaliar a implementação.

- "Não": Não é específico o suficiente para ser analisado. Conforme redigido no plano de ação, os objetivos declarados e as ações propostas não são claros e não incluem atividades explícitas e verificáveis para avaliar a implementação.

Os compromissos que não forem verificáveis serão considerados "não revisáveis" e não será realizada uma avaliação adicional.

II. O compromisso tem uma lente de governo aberto? (Relevância)

Esse indicador determina se o compromisso está relacionado aos valores de transparência, participação cívica ou responsabilidade pública do governo aberto, conforme definido pela Declaração de Governo Aberto, pelos Artigos de Governança da OGP e pelas perguntas orientadoras abaixo.

Com base em uma leitura atenta do texto do compromisso, o IRM primeiro determina se o compromisso tem uma perspectiva de governo aberto:

- **Sim/Não:** O compromisso visa tornar uma área de política, instituição ou processo decisório mais transparente, participativo ou responsável perante o público?

O IRM utiliza os Valores da OGP conforme definidos nos Artigos de Governança. Além disso, as seguintes perguntas para cada Valor da OGP podem ser usadas como referência para identificar a lente específica do governo aberto na análise do compromisso:

- **Transparência:** O governo divulgará mais informações, melhorará as estruturas legais ou institucionais para garantir o direito à informação, melhorará a qualidade das informações divulgadas ao público ou melhorará a transparência dos processos ou instituições de tomada de decisão do governo?
- **Participação cívica:** O governo criará ou melhorará as oportunidades, os processos ou os mecanismos para que o público informe ou influencie as decisões? O governo criará, possibilitará ou aprimorará mecanismos participativos para minorias ou grupos sub-representados? O governo possibilitará um ambiente legal para garantir as liberdades de reunião, associação e protesto pacífico?
- **Responsabilidade pública:** O governo criará ou melhorará as oportunidades de responsabilizar os funcionários públicos por suas ações? O governo criará estruturas legais, políticas ou institucionais para promover a responsabilidade dos funcionários públicos?

III. Potencial para resultados

Anteriormente conhecido como indicador de "impacto potencial", esse indicador foi ajustado levando-se em conta o feedback do processo de consulta do IRM Refresh com a comunidade da OGP. Com o novo foco estratégico orientado para resultados dos produtos do IRM, esse indicador foi modificado de modo que, nesta primeira revisão, ele estabelecesse os resultados e o potencial esperados que seriam verificados posteriormente no Relatório de Resultados do IRM, após a implementação. Dado o objetivo desta Revisão do Plano de Ação, a avaliação do "potencial de resultados" é apenas uma indicação inicial da possibilidade de o compromisso produzir resultados significativos com base em sua articulação no plano de ação em contraste com a situação atual na respectiva área de política.

A escala do indicador é definida como:

- **Pouco claro:** o compromisso visa à continuidade das práticas em andamento, de acordo com a legislação, os requisitos ou as políticas existentes, sem indicação do valor agregado ou da abordagem aprimorada de governo aberto em contraste com a prática existente.

- **Modesto:** uma iniciativa ou mudança no processo, na prática ou nas políticas, positiva, mas isolada. Aplica-se a compromissos que não geram mudanças vinculantes ou institucionalizadas em todo o governo ou instituições que governam uma área de política - por exemplo, ferramentas como sites, divulgação de dados, treinamento ou projetos-piloto.
- **Substancial:** uma possível mudança nas regras do jogo (ou a criação de novas regras), práticas, políticas ou instituições que regem uma área de política, setor público ou relacionamento entre cidadãos e Estado. O compromisso gera mudanças vinculantes e institucionalizadas em todo o governo.

Esta análise foi preparada pelo IRM em colaboração com Luciana Tuszel e supervisionada pelo IEP do IRM. Os membros atuais do IEP incluem:

- César Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Juanita Olaya

Para obter mais informações sobre o IRM, consulte a **seção "Sobre o IRM" do site da OGP**, disponível [aqui](#).

Anexo 1. Dados por compromisso⁵⁵

Compromisso 1: Acesso a dados ambientais de qualidade

- Verificável: Sim
- Tem uma visão de governo aberto? Sim
- Potencial de resultados: Não está claro

Compromisso 2: Orientação e padrões anticorrupção

- Verificável: Sim
- Tem uma visão de governo aberto? Sim
- Potencial de resultados: Não está claro

Compromisso 3: Combater os maus-tratos aos animais

- Verificável: Sim
- Tem uma visão de governo aberto? Sim
- Potencial de resultados: Não está claro

Compromisso 4: Banco de dados de violações de direitos humanos

- Verificável: Sim
- Tem uma visão de governo aberto? Sim
- Potencial de resultados: Modesto

Compromisso 5: Dados agrícolas abertos

- Verificável: Sim
- Tem uma visão de governo aberto? Sim
- Esse compromisso foi agrupado como: Governo aberto e meio ambiente (Compromissos 5 e 10 do plano de ação)
- Potencial de resultados: Modesto

Compromisso 6: Transparência no uso de propriedades federais

- Verificável: Sim
- Tem uma visão de governo aberto? Sim
- Potencial de resultados: Modesto

Compromisso 7: Aprimorar a interoperabilidade e a usabilidade dos dados de saúde

- Verificável: Sim
- Tem uma visão de governo aberto? Sim
- Potencial de resultados: Modesto

Compromisso 8: Promover a ciência aberta

- Verificável: Sim
- Tem uma visão de governo aberto? Sim
- Potencial de resultados: Modesto

Compromisso 9: Aumentar o uso de dados fiscais

- Verificável: Sim
- Tem uma visão de governo aberto? Sim
- Potencial de resultados: Não está claro

Compromisso 10: Divulgar dados de licenciamento ambiental

⁵⁵ **Notas editoriais:**

1. Para compromissos que são agrupados: A avaliação do potencial de resultados é realizada em nível de grupo, e não de compromissos individuais.
2. Os títulos curtos dos compromissos podem ter sido editados para fins de brevidade. Para obter o texto completo dos compromissos, consulte o plano de ação do Brasil:
https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/01/Brazil_Action-Plan_2021-2023_EN.pdf.

- Verificável: Sim
- Esse compromisso foi agrupado como: Governo aberto e meio ambiente (Compromissos 5 e 10 do plano de ação)
- Potencial de resultados: Modesto

Compromisso 11: Dados eleitorais abertos

- Verificável: Sim
- Tem uma visão de governo aberto? Sim
- Potencial de resultados: Não está claro

Compromisso 12: Melhorar a acessibilidade legislativa

- Verificável: Sim
- Tem uma visão de governo aberto? Sim
- Potencial de resultados: Modesto

Anexo 2: Requisitos mínimos para agir de acordo com o processo OGP

De acordo com a Política de Revisão de Procedimentos da OGP, durante o desenvolvimento de um plano de ação, os países participantes da OGP devem atingir o nível "Envolvimento" de influência pública de acordo com a avaliação do IRM do processo de cocriação.

Para determinar se um país se enquadra na categoria de "envolvimento" no espectro, o IRM avalia diferentes elementos dos Padrões de Participação e Co-criação da OGP. O IRM avaliará se o país cumpriu os seguintes aspectos dos padrões durante o desenvolvimento do plano de ação, que constituem o limite mínimo:

1. **Existe um fórum:** Existe um fórum para supervisionar o processo da OGP.
2. **O fórum tem várias partes interessadas:** Tanto o governo quanto a sociedade civil participam dele.
3. **Resposta fundamentada:** O governo ou o fórum de múltiplas partes interessadas documenta ou é capaz de demonstrar como forneceu feedback durante o processo de cocriação. Isso pode incluir um resumo das principais categorias e temas propostos para inclusão, alteração ou rejeição.

A tabela abaixo resume a avaliação do IRM dos três padrões que se aplicam para fins de análise processual. O objetivo deste resumo é verificar a conformidade com os requisitos mínimos da análise processual, e não se trata de uma avaliação completa do desempenho segundo os Padrões de Co-criação e Participação da OGP. Uma avaliação completa da cocriação e participação ao longo do ciclo da OGP será fornecida no Relatório de Resultados.

Tabela 2. Resumo dos requisitos mínimos para agir de acordo com o processo OGP

<i>Padrão OGP</i>	<i>O padrão foi cumprido?</i>
Existe um fórum. O Grupo de Trabalho Consultivo de Governo Aberto existe desde 18 de novembro de 2014. ⁵⁶	Verde
O fórum tem várias partes interessadas. O Grupo de Trabalho Consultivo do Governo Aberto é composto por sete representantes de organizações da sociedade civil. ⁵⁷ Sua principal missão é assessorar o Grupo Executivo do Comitê Interministerial de Governo Aberto, que é composto por sete representantes do governo.	Verde
O governo forneceu uma resposta fundamentada sobre como o feedback do público foi usado para moldar o plano de	Verde

⁵⁶ O Grupo de Trabalho da Sociedade Civil foi estabelecido por meio da Resolução nº 1, de 18 de novembro de 2014, <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/central-de-conteudo/documentos/arquivos/resolucao-institui-gt-ge-ciga-2014.pdf>.

⁵⁷ Página do Diário Oficial da União contendo a lista de membros de OSCs do Grupo de Trabalho Consultivo de Governo Aberto, <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/central-de-conteudo/documentos/portaria-de-nomeacao-do-gt-34142018.pdf>.

ação. A Controladoria-Geral da União publicou um relatório de feedback da consulta pública realizada para a definição das diferentes áreas temáticas e assuntos do plano de ação.⁵⁸



⁵⁸ Relatório da consulta pública realizada para definir os temas da sociedade civil: "Devolutiva Da Consulta Pública Para Definição Dos Temas Da Sociedade Civil - Etapas 1 e 2," [www.gov.br](https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/a-ogp/planos-de-acao/5o-plano-de-acao-brasileiro/devolutiva-temas-sociedade-7.pdf), <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/a-ogp/planos-de-acao/5o-plano-de-acao-brasileiro/devolutiva-temas-sociedade-7.pdf>.