



Recomendação do Conselho
relativa à neutralidade
concorrencial

Tradução não-oficial

**Instrumentos
jurídicos da OCDE**



Este documento é publicado sob a responsabilidade do Secretário-Geral da OCDE. As opiniões expressas e argumentos utilizados não refletem necessariamente as opiniões oficiais dos países membros da OCDE.

Este documento e qualquer dados e mapa aqui incluídos foram elaborados sem prejuízo do status ou soberania de qualquer território, da delimitação de limites e fronteiras internacionais e do nome do território, cidade ou área.

Este documento é fornecido gratuitamente. Pode ser reproduzido e distribuído gratuitamente sem necessidade de quaisquer outras autorizações, desde que não seja alterado de forma alguma. Não pode ser vendido.

Esta é uma tradução não oficial. Embora tenham sido empenhados os melhores esforços para assegurar correspondência aos textos originais, as únicas versões oficiais são os textos em inglês e francês disponíveis no site da OCDE <https://legalinstruments.oecd.org>.

Informações Básicas

A Recomendação sobre Governo Aberto foi adotada pelo Conselho da OCDE em 14 de dezembro de 2017 sob proposta do Comitê de Governança Pública. A Recomendação visa ajudar os Aderentes a conceber e implementar estratégias e iniciativas de governo aberto bem-sucedidas, identificando uma compreensão clara, acionável, baseada em evidências e internacionalmente reconhecida do que elas implicam e, mais especificamente, quais devem ser as características de sua governança para maximizar o seu impacto.

Governo aberto como catalisador da boa governança

Os países estão reconhecendo cada vez mais o papel do governo aberto como catalisador de boa governança, democracia, confiança e crescimento inclusivo. Os princípios de governo aberto (ou seja, transparência, integridade, responsabilidade e participação das partes interessadas) estão mudando progressivamente o relacionamento entre funcionários públicos e cidadãos em todo o mundo, tornando-o mais dinâmico, mutuamente benéfico e baseado na confiança recíproca.

A OCDE define o governo aberto como “uma cultura de governança que promove os princípios de transparência, integridade, prestação de contas e participação das partes interessadas em apoio à democracia e ao crescimento inclusivo” (consulte o relatório [Governo Aberto: O Contexto Global e o Caminho a Seguir](#)). Os países também começaram a integrar os princípios de governo aberto além do poder executivo. Eles estão se movendo em direção a uma abordagem mais holística com o objetivo de promover uma nova cultura de governança na legislatura, no judiciário e nas instituições independentes, bem como nos níveis subnacionais de governo, avançando assim em direção ao que a OCDE definiu como um “estado aberto”.

Justificativa para o Desenvolvimento da Recomendação

A revisão das iniciativas existentes nos níveis nacional e internacional revela uma diversidade de definições, objetivos e metodologias de implementação que caracterizam as estratégias e iniciativas de governo aberto. Isso levantou a necessidade de identificar uma compreensão clara, acionável, baseada em evidências e reconhecida internacionalmente sobre o que as estratégias e iniciativas de governo aberto implicam. Mais especificamente, mostrou a necessidade de identificar as características necessárias de sua governança para maximizar seu impacto.

Assim, durante sua reunião realizada em abril de 2017, o Comitê de Governança Pública concordou com o desenvolvimento de uma Recomendação da OCDE sobre Governo Aberto [\[GOV/PGC\(2017\)5\]](#) com o objetivo de:

- Garantir que os princípios de governo aberto estejam enraizados na cultura de gestão pública dos membros e parceiros da OCDE. Agora, mais do que nunca, são necessárias estratégias e iniciativas de governo aberto para reconquistar a confiança dos cidadãos nos governos e permitir que os formuladores de políticas públicas se envolvam com o público para melhor entender e atender às suas necessidades e aumentar sua satisfação com os serviços públicos. Um padrão globalmente reconhecido sobre governo aberto ajudaria a garantir que os princípios de transparência, integridade, prestação de contas e participação das partes interessadas compreendessem os blocos de construção fundamentais de todas as políticas públicas e práticas do setor público;
- Identificar um ambiente favorável que conduza a uma governança eficiente, eficaz e integrada do governo aberto;
- Promover o alinhamento das estratégias e iniciativas de governo aberto com, e sua contribuição para, todos os objetivos relevantes da política socioeconômica nacional e setorial, em todos os níveis da administração;
- Promover práticas de monitoramento e avaliação e coleta de dados, para construir indicadores comparáveis sobre processos, produtos, resultados e impacto para melhor informar a formulação de políticas públicas;
- Estabelecer uma narrativa reconhecida internacionalmente sobre governo aberto, na qual embora não prevaleçam abordagens de países específicos, pode todavia facilitar o compartilhamento de boas práticas e lições aprendidas em nível internacional.

Um processo de desenvolvimento inclusivo e baseado em evidências

A Recomendação advém de mais de 15 anos de análise baseada em evidências de estratégias e iniciativas de Governo Aberto. Isso inclui o relatório de Governo Aberto: O contexto global e o caminho a seguir, que tem como base as respostas de mais de 50 países à Pesquisa da OCDE de 2015 sobre Coordenação de Governo Aberto e Participação do Cidadão no Ciclo de Políticas Públicas, bem como nas conclusões das Avaliações da OCDE sobre Governo Aberto. Ele também se baseia nas discussões realizadas nas Redes regionais sobre Governo Aberto e Inovador, que fornecem fóruns regulares para a troca e diálogo entre pares, que são atualmente realizadas no Oriente Médio e Norte da África (MENA), Sudeste Asiático e América Latina.

O texto de rascunho da Recomendação passou por várias rodadas de consultas em 2016-2017, incluindo uma consulta pública online de dois meses, e beneficiou da contribuição e orientação de um grupo informal de especialistas em Governo Aberto presidido pela Finlândia e composto por membros e parceiros da OCDE da Europa, das Américas e da região MENA.

Escopo da Recomendação

A Recomendação fornece aos Aderentes uma visão abrangente dos principais princípios da governança de estratégias e iniciativas de governo aberto para melhorar sua implementação e impacto na vida dos cidadãos. Dado que o governo aberto é fundamental para os resultados das políticas públicas em diversos domínios, a Recomendação também ajuda os Aderentes a melhorar os esforços relacionados, por exemplo, à integridade do setor público e anticorrupção, modernização do setor público, liberdade cívica, governo digital, compras, inovação do setor público, gestão das finanças públicas e gestão de recursos humanos. A Recomendação também promove a realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e, especificamente, do ODS 16. Como tal, sua implementação ajudaria os Aderentes a fortalecer a governança pública, as práticas democráticas e o crescimento inclusivo, além de aumentar a confiança dos cidadãos no governo.

A Recomendação apresenta dez disposições correspondentes às seguintes áreas: as disposições 1,2, 3, 7 e 8 tem como foco o ambiente favorável, incluindo a política e o quadro jurídico; as cláusulas 4, 5, 6 e 9 se concentram na estrutura de implementação, enquanto a cláusula 10 se concentra no caminho a seguir.

Também inclui uma disposição instruindo o Comitê de Governança Pública a monitorar sua implementação e relatar ao Conselho da OCDE no prazo máximo de três anos após sua adoção e regularmente a partir de então. Para esse efeito, a OCDE está desenvolvendo um conjunto de indicadores que contará com informações e dados coletados por meio das Pesquisas de Governo Aberto da OCDE, bem como do Government at a Glance que agrega descobertas de todas as áreas de trabalho da OCDE que são relevantes para o governo aberto, inclusive dos Dados de Governo Abertos, Úteis, Reutilizáveis (Índice OUR Data) sobre dados abertos e do Observatório de Inovação do Setor Público (OPSI). Além disso, para apoiar a implementação da Recomendação, será desenvolvido um kit de ferramentas para fornecer orientação detalhada e boas práticas inovadoras relacionadas às diferentes disposições substantivas nela contidas.

A Recomendação está aberta à adesão de não Membros da OCDE.



Relevância para a Resposta e Recuperação da COVID-19

A Recomendação pode ajudar os Aderentes a orientar sua resposta e recuperação à COVID-19, garantindo que eles reconstruam instituições públicas mais abertas, resilientes e inclusivas. Os aderentes devem informar e se comunicar proativamente com as partes interessadas e proteger os cidadãos contra desinformação e má informação, que têm sido comuns durante a pandemia. Os funcionários públicos devem consultar e envolver as partes interessadas em todos os estágios do ciclo de formulação de políticas públicas e garantir que sua perspectiva e experiência sejam levadas em consideração, o que é fundamental para uma resposta e recuperação eficazes. Nesse esforço, os Aderentes também devem aproveitar as oportunidades oferecidas pelas ferramentas do governo digital para atingir todos os grupos demográficos da sociedade e garantir que os interesses das comunidades marginalizadas sejam adequadamente representados. Dessa forma, a Recomendação em sua totalidade visa apoiar a transformação da relação governo-cidadão e um movimento em direção à cocriação de concepção e entrega de serviços e ao *co-sourcing* de soluções - objetivos que serão fundamentais para enfrentar os desafios sem precedentes e as consequências da crise da COVID-19.

Para obter mais informações sobre o trabalho da OCDE sobre governo aberto, consulte <http://www.oecd.org/gov/open-government.htm>.

Informações de contato: opengov@oecd.org.

Implementação

O Navegador do Kit de Ferramentas para Governo Aberto

Com a adoção da Recomendação do Conselho da OCDE sobre Governo Aberto em dezembro de 2017, o Conselho instruiu o PGC a monitorar a implementação da Recomendação e relatar sobre ela no prazo máximo de três anos após sua adoção e regularmente a partir de então. Além do trabalho em andamento sobre indicadores de governo aberto, a Secretaria está desenvolvendo um Navegador do Kit de Ferramentas para Governo Aberto para apoiar os Aderentes na implementação da Recomendação e para ajudar os Aderentes a explorar uma segunda onda de reformas de governo aberto.

Apresentado como parte do Navegador do Observatório de Inovação do Setor Público da OCDE (OPSI) e desenvolvido em colaboração com a Parceria para Governo Aberto (OGP) e membros do grupo de especialistas informais da OCDE sobre Governo Aberto, o Navegador incluirá 1) um meta-repositório de conjuntos de ferramentas, metodologias e boas práticas existentes, 2) casos de ponta relacionados com as disposições da Recomendação; e 3) uma comunidade de especialistas e profissionais.

Princípios de Boas Práticas para Processos Deliberativos para Tomada de Decisão Pública

Para apoiar a implementação das disposições 8 e 9 da Recomendação, a OCDE coletou uma grande quantidade de evidências sobre como os processos deliberativos representativos, um dos métodos mais inovadores de participação cidadã no governo, estão sendo implementados em todos os países. A análise das evidências coletadas revela uma série de princípios comuns e boas práticas que podem ser uma orientação útil para os formuladores de políticas públicas que buscam desenvolver e implementar tais processos. A OCDE os reuniu em um conjunto de Princípios de Boas Práticas para Processos Deliberativos para Tomada de Decisão Pública. Para operacionalizar esses princípios e apoiar os esforços dos formuladores de políticas públicas, com vistas a garantir a qualidade de seus processos deliberativos representativos, as Diretrizes de Avaliação para Processos Deliberativos Representativos estabelecem um nível mínimo para a avaliação de tais processos e fornecem aos formuladores de políticas públicas e profissionais uma estrutura e metodologia de avaliação, bem como questionários de avaliação.

O CONSELHO,

CONSIDERANDO o Artigo 5 b) da Convenção sobre a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico de 14 de dezembro de 1960;

CONSIDERANDO a Recomendação do Conselho para Melhor Acesso e Uso Mais Eficaz das Informações do Setor Público [C(2008)36], a Recomendação do Conselho sobre Princípios de Governança Pública de Parcerias Público-Privadas [C(2012)86], a Recomendação do Conselho sobre Política Regulatória e Governança [C(2012)37], a Recomendação do Conselho sobre Estratégias de Governo Digital [C(2014)88], a Recomendação do Conselho sobre Governança Orçamentária [C(2015)1], a Recomendação do Conselho sobre Igualdade de Gênero na Vida Pública [C(2015)164], a Recomendação do Conselho sobre Contratos Públicos [C(2015)2], a Recomendação do Conselho sobre Água [C(2016)174/ FINAL], e a Recomendação do Conselho sobre Integridade Pública [C(2017)5];

RECONHECENDO que o governo aberto é fundamental para construir a confiança do cidadão e é um contribuinte chave para alcançar diferentes resultados de políticas públicas em diversos domínios, incluindo: integridade do setor público e anticorrupção, modernização do setor público, liberdade cívica, governo digital, compras públicas, inovação do setor público, gestão de finanças públicas e gestão de recursos humanos, bem como todas as principais metas socioeconômicas no âmbito da Agenda Global de 2030 para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;

RECONHECENDO que a participação das partes interessadas aumenta a responsabilidade do governo, amplia o empoderamento dos cidadãos e a influência nas decisões, desenvolve a capacidade cívica, melhora a base de evidências para a formulação de políticas públicas, reduz os custos de implementação e explora redes mais amplas para inovação na formulação de políticas públicas e prestação de serviços;

RECONHECENDO a necessidade de estabelecer uma estrutura clara, acionável, baseada em evidências, internacionalmente reconhecida e comparável para o governo aberto, bem como seus indicadores de processo, produção, resultado e impacto relacionados, levando em consideração as diversas configurações institucionais e legais dos Membros e não Membros que tenham aderido à Recomendação (doravante os “Aderentes”);

CONSIDERANDO que as estratégias e iniciativas de governo aberto são uma responsabilidade compartilhada de todos os poderes e níveis de governo, de acordo com seus marcos legais e institucionais existentes, e que, portanto, esta Recomendação é relevante para todos eles;

Por proposta do Comitê de Governança Pública

I. **CONCORDA** que, para os fins da presente Recomendação, as seguintes definições são usadas:

- **Governo Aberto:** uma cultura de governança que promove os princípios de transparência, integridade, prestação de contas e participação das partes interessadas em apoio à democracia e ao crescimento inclusivo.
- **Estado Aberto:** quando o executivo, legislativo, judiciário, instituições públicas independentes e todos os níveis de governo – reconhecendo seus respectivos papéis, prerrogativas e independência geral, de acordo com suas estruturas legais e institucionais existentes – colaboram, exploram sinergias e compartilham boas práticas e lições aprendidas entre si e com outras partes interessadas para promover a transparência, integridade, responsabilidade e participação das partes interessadas em apoio à democracia e ao crescimento inclusivo;
- **Estratégia de governo aberto:** um documento que define a agenda de governo aberto do governo central e/ou de qualquer um de seus níveis subnacionais, bem como de uma única instituição pública ou área temática, e que inclui as principais iniciativas de governo aberto, juntamente com metas e indicadores de curto, médio e longo prazo;
- **Iniciativas de governo aberto:** ações empreendidas pelo governo, ou por uma única instituição pública, para alcançar objetivos específicos na área de governo aberto, que vão desde a elaboração de leis até a implementação de atividades específicas, como consultas online;

- **O ciclo de políticas públicas:** inclui 1) a identificação de áreas prioritárias para elaboração de política pública, 2) a elaboração do documento da política pública escolhida, 3) a implementação da política pública e 4) o monitoramento da implementação e avaliação dos impactos da política pública;
- **Partes Interessadas:** qualquer parte interessada e/ou afetada, incluindo: indivíduos, independentemente de sua idade, gênero, orientação sexual, afiliações religiosas e políticas; e instituições e organizações, governamentais ou não governamentais, da sociedade civil, da academia, da mídia ou do setor privado;
- **Participação das partes interessadas:** todas as formas pelas quais as partes interessadas podem se envolver no ciclo de políticas públicas e na concepção e prestação de serviços, incluindo:
 - **Informações:** um nível inicial de participação caracterizado por uma relação de mão única em que o governo produz e entrega informações às partes interessadas. Abrange tanto o fornecimento de informações sob demanda como medidas “pró-ativas” do governo para disseminar informações.
 - **Consulta:** um nível mais avançado de participação que envolve uma relação de mão dupla em que as partes interessadas fornecem feedback ao governo e vice-versa. Baseia-se na definição prévia do assunto sobre o qual se procura a opinião e requer o fornecimento de informações relevantes, além de *feedback* sobre os resultados do processo.
 - **Engajamento:** quando as partes interessadas recebem a oportunidade e os recursos necessários (por exemplo, informações, dados e ferramentas digitais) para colaborar durante todas as fases do ciclo de políticas públicas e na concepção e prestação de serviços.
- **Alfabetização sobre governo aberto:** a combinação de conscientização, conhecimento e habilidades que os funcionários públicos e as partes interessadas precisam para se envolver com sucesso em estratégias e iniciativas de governo aberto;
- **Níveis de governo:** refere-se aos níveis de governo central e subnacional.

II. RECOMENDA que os Aderentes desenvolvam, adotem e implementem estratégias e iniciativas de governo aberto que promovam os princípios de transparência, integridade, responsabilidade e participação das partes interessadas na concepção e prestação de políticas e serviços públicos, de forma aberta e inclusiva. Para o efeito, os Aderentes devem:

1. tomar medidas, em todas as autarquias e em todos os níveis do governo, para desenvolver e implementar estratégias e iniciativas de governo aberto em colaboração com as partes interessadas e promover o compromisso de políticos, membros do parlamento, altos gestores públicos e funcionários públicos, para garantir a implementação bem-sucedida e prevenir ou superar obstáculos relacionados à resistência à mudança;
2. garantir a existência e a implementação do marco legal e regulatório de governo aberto necessário, inclusive através do fornecimento de documentos de apoio, como diretrizes e manuais, ao mesmo tempo em que estabelece mecanismos de supervisão adequados para garantir o cumprimento;
3. garantir a operacionalização bem-sucedida e a adoção de estratégias e iniciativas de governo aberto ao:
 - (i) Fornecer aos funcionários públicos o mandato para elaborar e implementar estratégias e iniciativas bem-sucedidas de governo aberto, bem como os recursos humanos, financeiros e técnicos adequados, ao mesmo tempo em que promove uma cultura organizacional de apoio;
 - (ii) Promover a alfabetização de governo aberto na administração, em todos os níveis de governo e entre as partes interessadas.
4. coordenar, por meio dos mecanismos institucionais necessários, estratégias e iniciativas de governo aberto - horizontal e verticalmente - em todos os níveis de governo para garantir que estejam alinhados e contribuam para todos os objetivos socioeconômicos relevantes;
5. desenvolver e implementar mecanismos de monitoramento, avaliação e aprendizado para estratégias e iniciativas de governo aberto ao:

- (i) Identificar atores institucionais responsáveis pela coleta e divulgação de informações e dados atualizados e confiáveis em formato aberto;
 - (ii) Desenvolver indicadores comparáveis para medir processos, produtos, resultados e impacto em colaboração com as partes interessadas; e
 - (iii) Promover uma cultura de monitoramento, avaliação e aprendizado entre os funcionários públicos, aumentando sua capacidade de realizar exercícios regulares para esses fins em colaboração com as partes interessadas relevantes.
6. comunicar ativamente sobre estratégias e iniciativas de governo aberto, bem como sobre seus resultados e impactos, a fim de garantir que sejam bem conhecidos dentro e fora do governo, para favorecer sua aceitação e estimular a adesão das partes interessadas;
 7. disponibilizar, de forma proativa, dados e informações claros, completos, oportunos, confiáveis e relevantes do setor público, sem custos, disponíveis em um formato legível aberto, por máquina e não proprietário, fácil de encontrar, entender, usar e reutilizar, e disseminados por meio de uma abordagem multicanal, a ser priorizada em consulta com as partes interessadas;
 8. conceder a todas as partes interessadas oportunidades iguais e justas de serem informadas e consultadas e envolvê-las ativamente em todas as fases do ciclo político e da concepção e prestação de serviços. Isso deve ser feito com tempo adequado e custo mínimo, evitando duplicações para minimizar o cansaço da consulta. Além disso, esforços específicos devem ser dedicados a alcançar os grupos mais relevantes, vulneráveis, sub-representados ou marginalizados da sociedade, evitando influência indevida e captura de políticas públicas;
 9. promover formas inovadoras de se envolver efetivamente com as partes interessadas para obter ideias e cocriar soluções e aproveitar as oportunidades oferecidas pelas ferramentas digitais do governo, inclusive por meio do uso de dados abertos do governo, para apoiar a conquista dos objetivos das estratégias e iniciativas do governo aberto;
 10. embora reconhecendo os papéis, prerrogativas e independência geral de todas as partes envolvidas e de acordo com suas estruturas legais e institucionais existentes, explorar o potencial de passar do conceito de governo aberto para o de estado aberto.

III. CONVIDA o Secretário-Geral a divulgar esta Recomendação.

IV. CONVIDA os Aderentes a disseminar esta Recomendação em todos os níveis de governo.

V. CONVIDA os não Aderentes a levarem em consideração e aderirem a esta Recomendação.

VI. INSTRUI o Comitê de Governança Pública a:

- a. desenvolver indicadores de processo e impacto para medir a implementação desta Recomendação; e
- b. monitorar a implementação desta Recomendação, inclusive por meio do uso dos indicadores desenvolvidos, avaliações de governo aberto e estudos comparativos, e relatar ao Conselho no prazo máximo de três anos após sua adoção e regularmente a partir de então.

Sobre a OCDE

A OCDE é um fórum único onde os governos trabalham em conjunto para enfrentar os desafios econômicos, sociais e ambientais da globalização. A OCDE também está na vanguarda dos esforços para entender e ajudar os governos a responder a novos desenvolvimentos e preocupações, como governança corporativa, economia da informação e os desafios do envelhecimento da população. A Organização oferece um ambiente onde os governos podem comparar experiências políticas, buscar respostas para problemas comuns, identificar boas práticas e trabalhar para coordenar políticas domésticas e internacionais.

Os países Membros da OCDE são: Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Tcheca, Dinamarca, Estônia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Islândia, Irlanda, Israel, Itália, Japão, Coreia, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, México, Países Baixos, Nova Zelândia, Noruega, Polônia, Portugal, República da Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido e Estados Unidos. A União Europeia participa nos trabalhos da OCDE.

Instrumentos Legais da OCDE

Desde a criação da OCDE em 1961, cerca de 460 instrumentos jurídicos substantivos foram desenvolvidos em sua estrutura. Estes incluem Atos da OCDE (ou seja, as Decisões e Recomendações adotadas pelo Conselho da OCDE de acordo com a Convenção da OCDE) e outros instrumentos jurídicos desenvolvidos no âmbito da OCDE (por exemplo, Declarações, acordos internacionais).

Todos os instrumentos jurídicos substantivos da OCDE, em vigor ou revogados, estão listados no Compêndio online de Instrumentos Legais da OCDE. Eles são apresentados em cinco categorias:

- As **decisões** são adotadas pelo Conselho e são juridicamente vinculativas para todos os Membros, exceto aqueles que se abstiverem no momento da adoção. Elas estabelecem direitos e obrigações específicos e podem conter mecanismos de monitoramento.
- As **recomendações** são adotadas pelo Conselho e não são juridicamente vinculativas. Elas representam um compromisso político com os princípios que contêm e implicam uma expectativa de que os Aderentes farão o possível para implementá-los.
- Os **Documentos de Resultados Substantivos** são adotados pelos Aderentes listados individualmente, e não por um órgão da OCDE, como resultado de uma reunião ministerial, de alto nível ou outra no âmbito da Organização. Costumam estabelecer princípios gerais ou metas de longo prazo e têm caráter solene.
- Os **Acordos Internacionais** são negociados e concluídos no âmbito da Organização. Eles são juridicamente vinculativos para as Partes.
- **Acordo, Entendimento e Outros:** vários outros tipos de instrumentos jurídicos substantivos foram desenvolvidos dentro da estrutura da OCDE ao longo do tempo, como o Acordo sobre Créditos à Exportação com Apoio Oficial, o Entendimento Internacional sobre Princípios de Transporte Marítimo e as Recomendações do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (DAC).