

COMO PROMOVER INICIATIVAS PÚBLICAS MAIS EFETIVAS A PARTIR DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL?

O caso do Governo Aberto





[@smit_prefsp](https://www.instagram.com/smit_prefsp)
[instagram.com/smit_prefsp](https://www.instagram.com/smit_prefsp)



[SMITPrefSP](https://www.facebook.com/SMITPrefSP)
[facebook.com/SMITPrefSP/](https://www.facebook.com/SMITPrefSP)



[Secretaria de Inovação e Tecnologia SMIT](https://www.youtube.com/c/SecretariadelInovacaoeTecnologiaSMIT/)
[youtube.com/c/SecretariadelInovacaoeTecnologiaSMIT/](https://www.youtube.com/c/SecretariadelInovacaoeTecnologiaSMIT/)



smit@prefeitura.sp.gov.br



(11) 2075-7240



Rua Libero Badaró, 425,
27° e 34° andares, Centro
CEP 01009000
São Paulo, SP, Brazil

SMIT - SECRETARIA MUNICIPAL DE INOVAÇÃO E TECNOLOGIA

A Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia, através do (O11).lab, o laboratório de inovação da prefeitura de São Paulo, desenvolve um conjunto de ações voltadas para a gestão do conhecimento de práticas inovadoras dos mais de 120 mil servidores públicos da prefeitura de São Paulo. O CopiCola é uma das iniciativas e tem papel fundamental para fomentar a inovação dentro e fora da prefeitura de São Paulo. Agradecemos a todos os profissionais envolvidos por compartilhar os aprendizados relacionados a essa boa prática e, sobretudo, por acreditar na importância da gestão do conhecimento e no potencial de replicabilidade que esta prática tem na administração pública.



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**
INOVAÇÃO
E TECNOLOGIA

Secretário
Bruno Lima

Coordenador do (O11).lab
Homulo Silva

Assessoria técnica
Paula Gonçalves Dias
Gabriela Yin Chen
Larissa dos Santos Paulo

Secretário adjunto
Humberto A. P. Silva

Coordenadora do programa
Rafaela Maria Mendes de Souza

REALIZAÇÃO



Coordenação: Monise F. Picanço. **Equipe:** Tomás Cortez Wissenbach, Marina Castro de Oliveira e Gabriela Trindade.
Design/motion: Eduardo Asta. **Ícones:** Setyo Ari Wibowo (The Noun Project) CCBY ©

© Novembro.2022

Essa licença permite distribuição, adaptação e criação a partir deste material, mesmo para fins comerciais, desde que seja atribuído o devido crédito pela criação original.

↓ Baixe os
guias da coleção
usando o QR
code ao lado.

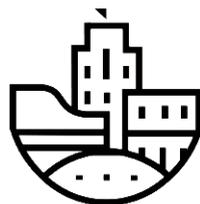


CASO INSPIRADOR E SUA EQUIPE



CIDADE DE SÃO PAULO

CASA CIVIL



Governo Aberto na Cidade de São Paulo

SECRETÁRIO MUNICIPAL DA CASA CIVIL

Fabício Cobra Arbex

SECRETÁRIO DA SECRETARIA EXECUTIVA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

Enrico Misasi

COORDENADORIA DE GOVERNO ABERTO (CGA)

Coordenadora: Patrícia Marques dos Santos

Equipe Técnica

Airam Magalhães Muniz, Bianca Talarico Botta, Bruno Gomes Ponciano, Bruno Venâncio de Abreu Costa, Daniela Matos Nascimento, Derek Ferreira Melo, Gabriela Pinheiro Lima Chabbouh, Giovanna Ribeiro Castelo Branco, Luan Santos de Araujo, Maria Luiza Vilella, Matheus Henrique Furtado, Pedro Henrique Junqueira Martins, Pedro Lucas Oliveira dos Santos.



BEM-VINDOS

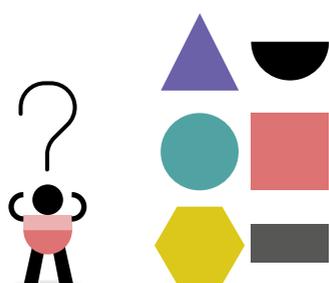
O CopiCola é uma iniciativa do (O11).lab e da Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia (SMIT) que visa construir capacidades para inovar através da transferência de conhecimento de servidor para servidor da prefeitura de São Paulo.

Para quem for copiado, é um jeito importante de **sistematizar as práticas** que muitas vezes estão apenas na cabeça dos próprios servidores. É também um momento para pensar nos erros e nos acertos das políticas.

Para os interessados em “colar”, é uma chance de conhecer boas práticas, se inspirar e conhecer quem já inovou. Assim, o CopiCola proporciona economia de tempo e de recursos, já que erros podem ser evitados e soluções que funcionaram podem ser copiadas, adaptadas a outros contextos e melhoradas.

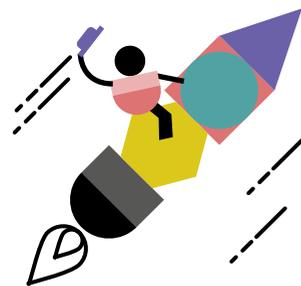
Todo conteúdo gerado é aberto para copiar, compartilhar e criar a partir dele para qualquer fim, desde que atribuído o crédito apropriado.

COMO USAR ESTE GUIA?



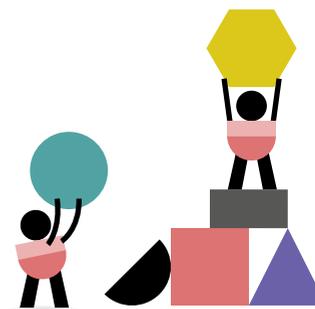
O que é?

Aqui você aprende sobre as características centrais do caso inspirador deste guia. Uma apresentação do que ele é, como ele funciona, quais são seus objetivos, seus resultados e como ele foi implementado!



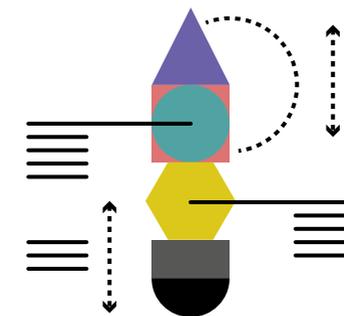
Por que fazer?

Toda inovação tem potencialidades que podem ser replicadas em outros contextos. Este guia busca te inspirar e mostrar que fazer diferente no setor público pode dar certo. Aqui você vai aprender mais sobre **competências para inovar** necessárias para desenvolver serviços públicos voltados à população.



Como fazer?

Aqui você encontra a metodologia e o passo a passo da inovação desenvolvida, além de atividades práticas que te convidam a também implementar!



Lições aprendidas

Se você quiser saber mais sobre os aprendizados e dicas baseados na experiência dessa equipe, consulte essa seção!

O QUE VOCÊ VAI APRENDER?

- **Planejar políticas públicas mais próximas aos problemas da cidade:** Os processos participativos podem trazer maior capacidade de desenhar e aprimorar políticas que respondam às necessidades mais urgentes da população. Neste guia, vamos ensinar como elaborar o planejamento de processos participativos em diferentes ciclos de políticas públicas, apresentando estratégias, metodologias e ferramentas para a construção do processo.
- **Articulação entre governo e sociedade civil:** Processos participativos envolvem muitos atores em uma dinâmica de construção coletiva. Envolver a sociedade civil na tomada de decisões, incluindo uma variedade de grupos sociais é essencial para a produção de políticas mais inclusivas. Neste guia, vamos apresentar como construir apoio político e definir a forma pela qual estes diferentes agentes irão se relacionar durante todo o processo.
- **Construir legitimidade com a população:** Antes de iniciar a interação com a população é preciso avaliar e mobilizar recursos para o processo. A participação da sociedade civil aumenta sua compreensão sobre as dificuldades e possibilidades do processo. Neste guia, vamos apresentar como utilizar diferentes tipos de recursos que possibilitam a implementação e legitimidade dos processos participativos.
- **Implementar processos participativos:** A interação com a população traz benefícios para as políticas públicas, mas envolve riscos e incertezas. Implementar etapas de interação é essencial para garantir a qualidade da participação, permitindo que o governo conheça as demandas e reduza recursos no processo. Neste guia, vamos apresentar as principais etapas para garantir um processo participativo eficaz.

SUMÁRIO

1 O QUE É?9

2 POR QUE FAZER? 17

3 COMO FAZER? 20

Planejamento 21

Articulação e governança27

Avaliação e mobilização dos recursos..... 31

Implementação dos processos38

Monitoramento, avaliação e disseminação 45

4 LIÇÕES APRENDIDAS 50



Capítulos que
contêm atividades.
Tenha acesso à caixa
de ferramentas
completo usando o
QR code abaixo



1

O QUE É?

Neste capítulo você vai saber mais sobre o que é participação social e como ela é operacionalizada na atuação da Coordenadoria de Governo Aberto.

Participação social é um processo que qualifica os governos democráticos e beneficia as políticas públicas. Realizar processos participativos pode contribuir para melhorar o desenho e a execução de políticas públicas, fazendo com que sua operação responda às necessidades das populações por ela atendidas.

A participação social acontece a partir do envolvimento da sociedade civil em processos de decisão pública. Ela pode buscar envolver diferentes públicos, como especialistas, representantes de instituições interessadas no tema, e principalmente os cidadãos e cidadãs. Essa troca pode aprimorar a relação do governo com a sociedade civil e trazer legitimidade para a tomada de decisão. Além disso, a participação produz e conecta conhecimentos, que podem levar a soluções inovadoras no desenvolvimento de políticas públicas.

Processos participativos promovem muitos benefícios, mas trazem também incertezas sobre quais serão os próximos passos para a implementação de uma política. Além disso, eles podem ser difíceis de realizar, caso não

se tenha em mente os recursos, condições e planejamento necessários.

Este guia busca apresentar um passo a passo de como desenvolver um processo de participação social à luz da experiência da Coordenadoria de Governo Aberto (CGA), oferecendo ferramentas para servidores e servidoras poderem experimentar essa prática potente e inovadora para a construção de políticas públicas.

Referências

Para saber mais sobre participação social, acesse:

- Cidadãos como parceiros, da OCDE.
URL: bit.ly/3zcT4qu
- Portal de dados abertos.
URL: bit.ly/3LRjHIP
- Orçamento Cidadão.
URL: bit.ly/4OGmfOA
- Plano de Ação em Governo Aberto.
URL: bit.ly/4OlHPrp

COMO FUNCIONA?

Para a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), participação social em iniciativas governamentais pode ser dividida em três tipos, dependendo do nível de envolvimento da população em geral, especialistas, entidades da sociedade civil ou mesmo do setor privado:

INFORMAÇÃO

Acesso da população às informações públicas em uma relação unilateral com os governos, responsáveis por produzir e fornecer esse conteúdo.

- Inclui divulgação de informações por iniciativa dos próprios governos (transparência ativa), como também a partir de demandas da população (transparência passiva).

O Portal de Dados Abertos da Prefeitura de São Paulo é um exemplo deste tipo de participação.

CONSULTA

Estabelece relação bilateral entre governo e sociedade, na qual a opinião da população é solicitada em momentos e temas previamente definidos.

- Envolve o fornecimento de informações por parte dos governos, e retorno à população sobre os resultados da consulta.

O Orçamento Cidadão, desenvolvido pela Secretaria da Fazenda (SF), exemplifica esse tipo de atuação na Prefeitura.

PARTICIPAÇÃO ATIVA

Acontece quando o poder público e a sociedade civil desenvolvem uma relação de parceria.

- Envolve um engajamento ativo da população no desenvolvimento de políticas públicas. A decisão final permanece com os governos, mas a igualdade de posição da população para propor alternativas às iniciativas públicas é comumente estabelecida e recomendada na participação ativa.

Os Planos de Ação em Governo Aberto são iniciativas que ajudam a entender esse formato de participação.

PARTICIPAÇÃO SOCIAL E GOVERNO ABERTO NA CIDADE DE SÃO PAULO

A participação social promovida pela CGA é parte da agenda de Governo Aberto, que ganhou destaque no cenário internacional a partir de 2011, com a criação da Parceria para Governo Aberto ou Open Government Partnership (OGP, sigla em inglês).

Na Prefeitura de São Paulo, embora já existissem espaços participativos, o fortalecimento dessa agenda começa com a criação da Controladoria Geral do Município (CGM) (2013) e da então São Paulo Aberta (2014), iniciativas chave para a promoção de políticas de participação e transparência recentes.

Registramos aqui os principais marcos dessa história e três de seus principais programas para a participação social, que serviram de inspiração para a formulação deste guia.

- **2014** *São Paulo Aberta* é criada para fomentar o desenvolvimento e a integração de iniciativas de Governo Aberto na Prefeitura. Sua estrutura é vinculada à Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas (SMRIF), e ao Comitê Intersecretarial de Governo Aberto da Cidade de São Paulo (CIGA-SP).
- **2015** Início do Programa *Agentes de Governo Aberto*, que buscou capacitar e engajar a sociedade civil na pauta de Governo Aberto.
- **2016** A cidade de São Paulo é selecionada para o programa piloto de governos subnacionais da OGP. Elabora o *Primeiro Plano de Ação em Governo Aberto*, para planejar e promover o avanço da pauta de Governo Aberto na Prefeitura.
- **2017** Lançamento do Programa *Diálogo Aberto*, iniciativa para a promoção de transparência e prestação de contas nas subprefeituras.

-
- A vertical timeline with a grey line and red circular markers at each year. The text to the right of each marker describes the events of that year.
- 2017** A *São Paulo Aberta* se reestrutura e passa a ser a Supervisão para Assuntos de Governo Aberto (SAGA), dentro da Secretaria Municipal de Relações Internacionais (SMRI), antiga SMRIF. A SAGA conduz a construção do *Segundo Plano de Governo Aberto*.
 - 2019** A SAGA passa a fazer parte da Secretaria de Governo Municipal (SGM), conectada à Secretaria Executiva de Projetos Estratégicos (SEPE), por meio do Decreto nº 58.596/2019.
 - 2020** Lançamento do *Participe+*, a plataforma online de participação social da Prefeitura. Além da primeira realização do *Orçamento Cidadão*, como entrega do compromisso 1 e 2 do Plano de Ação.
 - 2021** A SAGA desenvolve com os demais órgãos e sociedade civil o *Terceiro Plano de Ação em Governo Aberto*, e passa a fazer parte da Secretaria Executiva de Relações Institucionais (SERI), ainda dentro da SGM.
 - 2022** A SERI é transferida para Secretaria Municipal da Casa Civil (SMCC), e a SAGA acompanha a mudança de secretaria, tornando-se Coordenadoria de Governo Aberto (CGA).

O QUE É?

Parceria para Governo Aberto

A OGP é uma iniciativa multilateral entre países, localidades e organizações da sociedade civil para promover a agenda de Governo Aberto, baseada na implementação de ações e políticas públicas pautadas pela transparência, participação social, integridade profissional das administrações e uso das tecnologias de informação e comunicação (TICs) para garantir *accountability* (responsabilização e prestação de contas) e a abertura necessária aos governos.

PROGRAMA AGENTES DE GOVERNO ABERTO

Criado em 2015, oferece capacitação à população com oficinas e atividades práticas gratuitas e certificadas sobre temas de Governo Aberto, como: transparência, participação social, dados abertos, prestação de contas e responsividade, integridade e inovação. Com isso busca engajar a população e descentralizar as discussões, desenvolvendo capacitações virtuais e presenciais em diferentes pontos da cidade.

As oficinas e atividades são conduzidas pela população com conhecimento nas temáticas propostas e recebem remuneração (bolsa). Estes agentes de Governo Aberto são selecionados por credenciamento, a partir da avaliação de projetos e com nota de corte para a sua aprovação.

PLANOS DE AÇÃO EM GOVERNO ABERTO

Compromissos construídos, implementados e monitorados de forma colaborativa entre o governo e a sociedade civil. São essenciais para a participação de um país ou cidade na OGP. Buscam promover a abertura da administração municipal em São Paulo, e o avanço da pauta

de Governo Aberto na cidade, a partir de quatro pilares:

- **Transparência:** facilitar o acesso às informações públicas produzidas e mantidas pela prefeitura;
- **Prestação de contas:** fortalecer a divulgação de dados e justificativas das ações do governo municipal, buscando formas de responsabilizar o desempenho negativo;
- **Tecnologia e inovação:** usar a tecnologia para promover novas formas de compartilhamento de informação, de participação pública e de colaboração;
- **Participação social:** promover o envolvimento da sociedade civil no desenvolvimento de políticas públicas e ampliar os espaços de participação.

Desde 2016, a Prefeitura já construiu três planos de ação. Em cada um deles, um Fórum de Gestão Compartilhada (FGC) foi formado por um número igual de representantes do governo

O QUE É?

e da sociedade civil. Seu objetivo é planejar e conduzir todo o processo de cocriação, além de atuar na sua execução e avaliação. Esses espaços são formados a cada novo ciclo, buscando diversificar os participantes do processo.

De forma resumida, a elaboração dos Planos de Ação é desenvolvida em cinco etapas:

- Formação do FGC e início de um Plano de Ação em Governo Aberto;
- Cocriação dos compromissos;
- Avaliação da cocriação;
- Implementação e monitoramento dos compromissos; e
- Avaliação da implementação e conclusão de um Plano de Ação em Governo Aberto.

DIÁLOGO ABERTO

Lançado em 2017, o Diálogo Aberto é uma iniciativa de prestação de contas regionalizada nas 32 subprefeituras de São Paulo, desenvolvida pela CGA com apoio da Secretaria Municipal de Subprefeituras (SMSUB). Seu objetivo é aproximar a Prefeitura da população. Sua atuação foi parte dos planos de metas até 2020 e já teve dois formatos:

2018	2019 em diante
Reuniões semestrais abertas ao público em cada uma das Subprefeituras, com participação de conselheiros participativos municipais e setoriais, servidores públicos e cidadãos em geral, para discutir questões relacionadas à agenda de Governo Aberto	Espaço de transparência e prestação de contas dos serviços realizados pelas Subprefeituras. Nas reuniões, passaram a ser apresentados à sociedade civil Relatórios de Obras e Ações, com detalhamentos sobre as ações e obras desenvolvidas no território durante aquele período.

O QUE É?

Iniciativas recentes de participação social

A agenda de Governo Aberto da CGA não encerra a atuação da prefeitura na promoção da participação social e em iniciativas de transparência. Iniciativas como o Mobilab+, o Portal Dados Abertos e o Pátio Digital são exemplos de ações também inseridas nesta agenda.

PORTAL PARTICIPE+

O Participe+ é uma plataforma online de participação social da Prefeitura de São Paulo, desenvolvido a partir do Consul, um *software* de código livre criado pela Prefeitura de Madri (Espanha). Lançado em 2020, busca proporcionar um ambiente para que a população possa colaborar com o governo no processo de construção de políticas públicas municipais, ainda que de forma remota. Dentro do Participe+, são disponibilizados três espaços de participação social:

→ **Consultas Públicas:** possibilita que a população apoie na elaboração de projetos, documentos, ações, normas e leis da Prefeitura, para que essas iniciativas se ajustem às necessidades da sociedade civil.

→ **Orçamento Cidadão:** viabiliza o processo participativo para a elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), por meio da submissão e apoio a propostas, votação popular, além de acompanhamento da implementação das propostas populares.

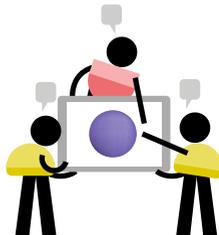
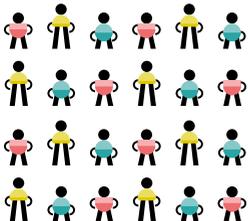
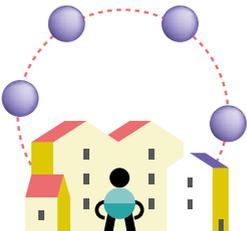
→ **Votações:** permite que a população opine sobre políticas públicas e projetos.

2

POR QUE FAZER?

Quais são as potencialidades de promover iniciativas públicas mais efetivas pela participação social?
Descubra mais neste capítulo.

POR QUE FAZER?



POLÍTICAS PÚBLICAS MAIS PRÓXIMAS AOS PROBLEMAS DA CIDADE

Processos de participação social trazem maior capacidade de desenhar políticas que respondam às necessidades mais urgentes da população.

- (✓) Torna possível incorporar outras demandas para além do planejamento rotineiro de órgãos e secretarias.
- (✓) Contribui para dar dimensão e solucionar problemas que passam despercebidos ou que não são priorizados.

DESCENTRALIZAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO DE VOZES

Envolver a sociedade civil na tomada de decisões públicas, incluindo uma variedade de grupos sociais, com interesses, conhecimentos, experiências e opiniões diversas, é essencial para a produção de políticas mais inclusivas.

- (✓) A troca de experiências e conhecimentos entre governo e sociedade civil dá acesso a informações relevantes e valiosas para se elaborar e aprimorar iniciativas públicas.
- (✓) Isso aumenta a capacidade de identificar demandas de minorias, além de fortalecer sua representação.

CONSTRUÇÃO DE LEGITIMIDADE

Ao participar do processo, a sociedade civil passa a compreender melhor os problemas, possibilidades e limitações.

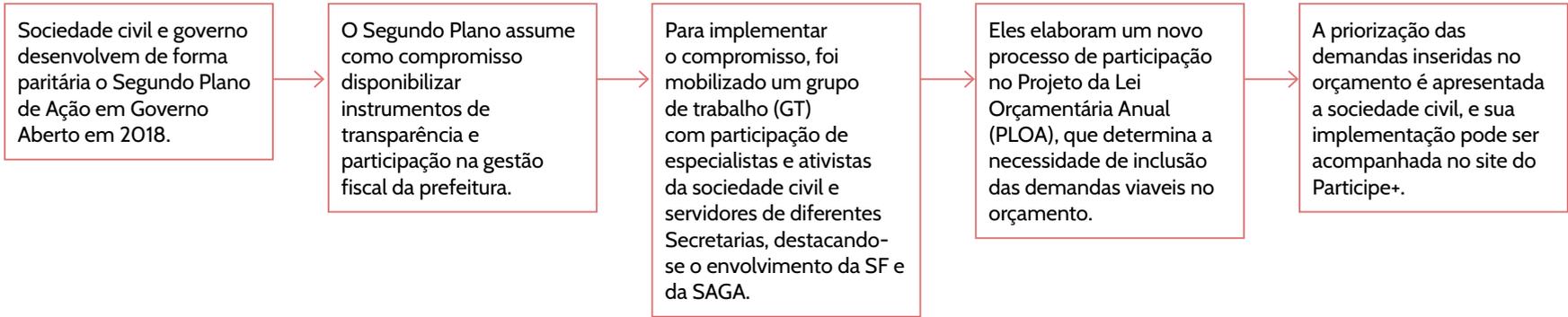
- (✓) Isso contribui para que as decisões governamentais tenham maior apoio da população, aumentando também a legitimidade dessas escolhas.

GANHOS DE EFETIVIDADE

Ao conhecer as demandas da população, governos são capazes de reduzir etapas e recursos para desenvolver políticas.

- (✓) Responde problemas mais urgentes da população, o que produz melhores resultados.
- (✓) A troca entre governo e sociedade pode revelar informações e inovações que racionalizem e tragam mais eficiência a elementos das políticas.

ORÇAMENTO CIDADÃO: RESULTADO NA PRÁTICA

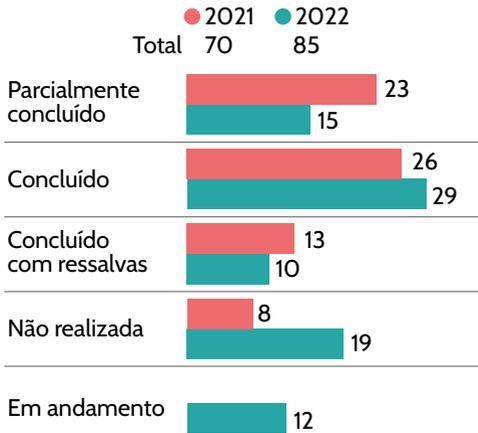


O que essa história trouxe para a iniciativa na prática?

Ter um compromisso prioritário no Plano de Ação dedicado ao orçamento deu fôlego para a SF resolver um problema que já vivia anualmente: desenvolver mecanismos eficientes para tornar efetiva a participação da população na PLOA.

- **Priorização na agenda da SF:** tornar-se compromisso da prefeitura com a sociedade permitiu priorizar o problema na agenda.
- **Mais mão na massa:** GT reuniu uma diversidade de vozes e experiências, incluindo especialistas, o que trouxe novos conhecimentos e ferramentas para um formato de participação mais efetivo.

239 propostas entraram na LOA. Execução das propostas (2021 e 2022)



As demandas recebidas são diversas

Exemplos: atividades de acolhimento à populações vulneráveis, espaço para troca, construções e reformas de equipamentos públicos e de infraestrutura urbana, manutenção e melhoria de iniciativas de atendimento etc.

O processo participativo deu espaço para a análise efetiva de propostas, que, indiretamente, promoveu entre os servidores as seguintes práticas:

- Entender e priorizar as necessidades da população, incluindo demandas antes desconsideradas.
- Melhorar a comunicação sobre as ações já previstas e em andamento.
- Identificar problemas simples que afetam o cotidiano, sem a necessidade de utilizar recursos da prefeitura para mapeamento.

3

COMO FAZER?

Neste capítulo, você vai aprender mais sobre etapas, estratégias e instrumentos que podem ser utilizados para promover iniciativas públicas mais efetivas pela participação social.

**Este capítulo contém atividades**

- Exe. 1: Planejar sua ação de participação
- Exe. 2: Pactuar responsabilidades
- Exe. 3: Promover competências
- Exe. 4: Planejar a comunicação
- Exe. 5: Implementar o processo participativo
- Exe. 6: Avaliar a participação
- Exe. 7: Disseminar o processo



Acesse a caixa de ferramentas, com todas as atividades deste capítulo: aponte a câmera do seu celular para QR code ao lado, clique no link e comece a trabalhar

PLANEJAMENTO

Os processos participativos podem ser inclusos aos ciclos de políticas públicas dos mais diferentes tipos. Da reforma de uma praça ao plano diretor da cidade, passando pela revisão de um projeto de Lei ou, ainda, a decisão sobre o orçamento de uma subprefeitura. Essa diversidade importa e resulta em diferentes estratégias, metodologias e ferramentas para a construção do processo. Por isso, o primeiro passo é realizar o planejamento do processo, definindo o problema motivador, o objetivo e o método.

DEFINIÇÃO DO PROBLEMA E DO OBJETIVO

Os processos participativos, além de um direito da população e desejáveis do ponto de vista democrático, ajudam o gestor a desenhar melhores soluções para os seus problemas.

Muitas vezes, existem especialistas nos temas que podem ser consultados, ou escutar a população pode trazer informações importantes para redesenhar um serviço. A definição do problema é importante para começar a planejar um processo participativo. É ele que vai orientar a definição dos objetivos, isto é, o que se espera da contribuição da população.

Os problemas devem partir de questões concretas dos gestores relacionados à formulação, implementação ou avaliação de políticas públicas, por exemplo:

- Quero que as prioridades da minha área sejam aderentes às necessidades dos bairros da cidade
- Diante de um problema complexo, preciso de mais ideias para melhorar a solução proposta
- Preciso incorporar as informações da população para redesenhar um serviço
- Preciso identificar interesses divergentes entre cidadãos afetados pelo programa, definir pontos sensíveis e pactuar pontos convergentes

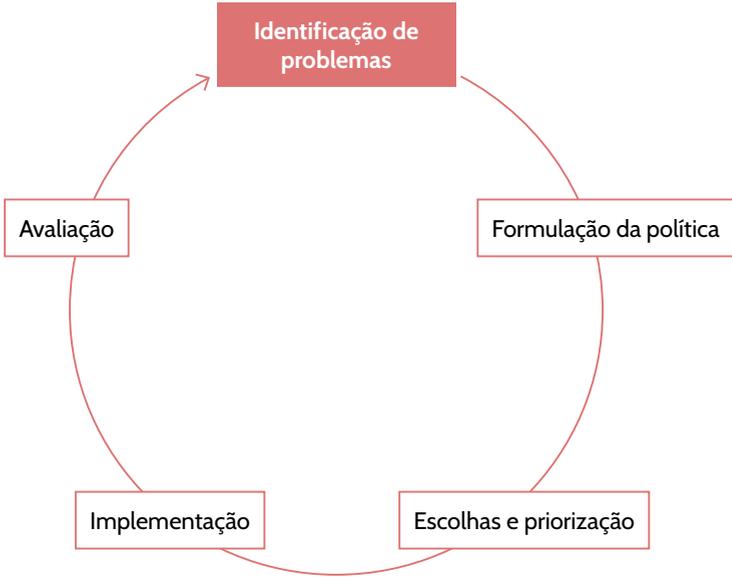
A partir do problema, é possível definir de forma mais precisa o nível de contribuição esperada da população. Ter clareza sobre o objetivo da participação ajuda a entender as possibilidades e desafios de realizá-la. É preciso que o objetivo seja detalhado e diretamente relacionado ao tema do processo participativo, considerando o lugar da participação na resolução do problema:

COMO FAZER?

Problema	Objetivos
Quero que as prioridades da minha área sejam aderentes às necessidades dos bairros da cidade	Definir conjuntamente prioridades e um plano de ação com as populações locais
Diante de um problema complexo, preciso de mais ideias para melhorar a solução proposta	Incrementar a solução mobilizando especialistas sobre um tema específico
Preciso incorporar as informações da população para redesenhar um serviço	Melhorar uma política ou serviço coletando informações com a população
Preciso identificar interesses divergentes entre cidadãos afetados pelo programa, definir pontos sensíveis e pactuar pontos convergentes	Implementar política a partir da identificação de caminhos e acordos sobre temas que opõem diferentes grupos sociais

LOCALIZAÇÃO DA ETAPA DA POLÍTICA OU PROGRAMA

Além da definição do problema e do objetivo, é importante situar a etapa do ciclo da política pública em que estão situados. Isso permite visualizar no tempo as contribuições que se pode esperar da participação social. São eles:



COMO FAZER?

1. **Diagnóstico ou identificação de problemas:** cidadãos podem ser convidados a discutir sobre seus territórios ou problemas específicos de determinados grupos sociais. Mapeamentos colaborativos e diagnósticos participativos ocorrem nesta etapa.
2. **Formulação da política:** é possível mobilizar a população para o desenvolvimento em conjunto de propostas e soluções para determinados problemas públicos.
3. **Escolhas e priorização:** os processos participativos também beneficiam a tomada de decisão, a análise e escolha de alternativas, e a priorização de ações públicas ou de uma determinada agenda setorial.
4. **Implementação:** as cidadãs e cidadãos também podem contribuir para coletar informações relevantes e monitorar a implementação de uma política, serviço ou programa.
5. **Avaliação:** o desenho da avaliação das políticas, seu foco, objetivos e propósitos podem ser definidos de forma participativa. Da mesma forma, a coleta de opiniões sobre um determinado serviço ou política pode ser feito por meio de um processo participativo.

DEFINIÇÃO DOS MÉTODOS E FERRAMENTAS

Depois de definir objetivos, etapas e tipo de contribuição, é necessário definir ferramentas e métodos. Existem diferentes instrumentos para trabalhar com a população no desenvolvimento das políticas públicas.

- **Consulta Pública:** a população sugere, comenta, questiona uma proposta ou projeto do governo. Trata-se de uma boa forma para ter retorno de propostas já elaboradas, como sugestões de melhorias ou exclusão de aspectos da proposição. Quem propõe a consulta pública precisa disponibilizar um conjunto de informações necessárias para que a população entenda o processo.
 - » **Minuta colaborativa:** é uma ferramenta colaborativa virtual na qual a população faz sugestões em artigos ou parágrafos de leis, normas, decretos e outros textos legais. Ela não servirá, portanto, para coletar perspectivas mais gerais de um determinado documento ou proposição.
- **Audiência Pública:** a audiência pública promove uma interação mais próxima entre governo e cidadão a partir de um tema específico. Por ser uma exigência legal para determinadas políticas ou programas, ela permite um debate mais aberto e uma reação direta a determinado tema ou proposição.

- » Normalmente uma audiência pública consiste em momentos de apresentação do tema, acompanhado de debates, com intervenções do público e respostas com limite do tempo acordado. Porém, outras formas podem ser utilizadas dentro deste modelo, como oficinas de trabalho, a partir de subgrupos de forma a otimizar a interação e a participação da população.
- **Priorização de ações:** busca trazer a contribuição da população para estabelecer prioridades para a ação do governo. Elas consistem na análise de propostas e de votações. As votações podem ser feitas em diferentes rodadas assegurando a interação entre as escolhas da população.
- **Inovação Aberta:** envolve a participação ativa da população no desenho de uma solução, detalhamento de propostas ou desenho de ações públicas específicas. Entre os formatos para processos de inovação aberta é possível encontrar:
 - » **Elaboração de Planos de Ação:** envolve a construção de propostas de ação conjunta

entre poder público e sociedade civil, com ferramentas de monitoramento, exigindo uma disposição de trabalho conjunto por parte de segmentos da população.

- » **Hackathons:** são desafios tecnológicos com prêmios, geralmente utilizados para mobilizar comunidades de desenvolvedores a partir de um problema público relevante, onde o governo descreve e detalha o problema e fornece as informações necessárias.
- **Processo Participativo:** Os gestores públicos podem optar por combinar diferentes objetivos e métodos para participação social em processos complexos de políticas públicas.

Os Planos de Ação em Governo Aberto são um exemplo de Processo Participativo. Neste instrumento, há a cocriação do desenho dos planos de ação, com consultas à população e oficinas colaborativas abertas, envolvendo a participação da sociedade civil no processo de implementação dos compromissos.

Mini-públicos e grupos focais

São exemplos de ferramentas a serem utilizadas para priorização de ações. Nesses espaços, são coletadas percepções e prioridades da população sobre políticas e programas desenvolvidos. A seleção dos participantes é feita de maneira estruturada, permitindo generalizar a análise dos resultados obtidos.

**Atenção!**

Os processos de participação social não buscam representar estatisticamente toda a população, exceto quando desenhados com um método específico. Em geral, haverá um viés de quem participa: os segmentos mais mobilizados e organizados da população.

**Dica!**

Gestores podem usar diferentes métodos para trabalhar com a população no desenvolvimento de políticas públicas, combinando diferentes objetivos e tipos de contribuições da participação social em momentos distintos.

A definição dos elementos descritos na etapa de planejamento do processo deve ser descrita de forma resumida em um quadro síntese. Abaixo alguns exemplos:

Problema	Objetivos	Etapa da Política	Tipo de Participação	Ferramentas
Quero que as prioridades da minha área sejam aderentes às necessidades dos bairros	Definir conjuntamente prioridades e um plano de ação com as populações locais	Formulação	Participação Ativa	Votação on-line
Diante de um problema complexo, preciso de mais ideias para melhorar a solução proposta	Incrementar a solução mobilizando especialistas sobre um tema específico	Formulação	Consulta	Minuta colaborativa
Preciso incorporar as informações da população para redesenhar um serviço	Melhorar uma política ou serviço coletando informações com a população	Avaliação	Consulta	Mini-públicos e grupos focais
Preciso identificar interesses divergentes entre cidadãos afetados pelo programa, definir pontos sensíveis e pactuar pontos convergentes	Implementar política a partir da identificação de caminhos e acordos sobre temas que opõem diferentes grupos sociais	Implementação	Participação Ativa	Combinação de ferramentas

**Exercício 1: Planejar sua ação de participação**

Agora que você aprendeu um pouco mais sobre as etapas de planejamento de inclusão do processo participativo nos ciclos de políticas públicas, busque elaborar o quadro síntese de planejamento do processo participativo da sua política pública respondendo as seguintes perguntas:

<p>Problema Qual problema de formulação, implementação ou avaliação de políticas públicas o processo participativo poderia ajudar a resolver?</p>	<p>Objetivos Qual tipo de contribuição é esperada da população? Pense em responder essa pergunta a partir do público que precisa ser mobilizado.</p>
<p>Exemplo: Diante de um problema complexo, preciso de mais ideias para melhorar a solução proposta.</p>	<p>Exemplo: Trazer especialistas sobre um tema específico (público) para incrementar ideias a solução proposta (contribuição).</p>
<p>Etapa da Política Em que estágio está o projeto ou política em qual o processo participativo será incluído?</p> <p>() Diagnóstico () Formulação da política () Escolhas e priorização () Implementação () Avaliação</p>	
<p>Tipo de participação Qual formato de participação é o mais adequado a contribuição esperada da população?</p>	<p>Ferramentas Qual ferramenta de participação é a mais adequada a contribuição esperada da população?</p>
<p>Exemplo: Consulta.</p>	<p>Exemplo: Minuta colaborativa.</p>

ARTICULAÇÃO E GOVERNANÇA

Processos participativos envolvem muitos atores em uma dinâmica de construção coletiva, na qual podem ocorrer grandes ganhos na formulação de políticas públicas, mas também grandes frustrações. Por isso, é preciso desde o início construir apoio político e definir a forma pela qual estes diferentes agentes irão se relacionar durante todo o processo. Isso inclui a estrutura de tomada de decisão e de direção executiva, alinhando o processo de trabalho e as expectativas sobre o processo (critérios de qualidade).

SENSIBILIZAÇÃO, ENGAJAMENTO E APOIO POLÍTICO

Sensibilizar gestores do alto escalão e articular com as diversas secretarias da prefeitura são fatores fundamentais para a efetividade de processos participativos.

Em determinadas ocasiões, pode ser necessário convencer gestores e servidores sobre as

potencialidades de se trabalhar em colaboração com a sociedade civil em prol da própria prefeitura, para que eles se engajem com expectativas alinhadas. Algumas estratégias podem ser úteis para esse movimento:

- Apresentar de forma sucinta requisitos legais da participação, indicando a importância de planejar o processo;
- Dar exemplos de estratégias bem-sucedidas da participação que ajudam a construir a legitimidade das políticas públicas;
- Indicar as vantagens de ser proativo no processo de participação ao invés de responder a uma contingência;

Processos participativos envolvem vários atores. Por isso, é muito importante pensar em formas de organizá-los para que o processo flua da melhor forma. Uma das formas de garantir essa fluidez é através de uma boa governança. A governança é o nome dado para os mecanismos de tomada de decisão e de transparência na implementação de um

Conselhos Setoriais de políticas públicas

Para políticas públicas específicas, decisões de governança são tomadas em conselhos com representantes do governo e da sociedade civil. É possível utilizar estratégias diversas para mobilizar os conselheiros para deliberações sobre processos participativos, dependendo das atribuições, pauta e interesse de cada conselho:

- Reunir as principais decisões a serem tomadas, validar no início e estabelecer um formato de acompanhamento.
- Criar grupos para acompanhamento de temas prioritários.



Atenção!

Nos casos em que os conselhos setoriais não puderem ser envolvidos para delimitar e revisar processos participativos, importa identificar se existe alguma estrutura consultiva criada por lei ou decreto.

processo participativo. Nela, os atores definem atribuições e responsabilidades na tomada de decisão e na execução do projeto. Ou seja, define: “quem decide o quê e quando” e quem “executa o quê e quando”. Isso envolve organizar o processo de tomada de decisão, o nível de autonomia de quem vai coordenar e executar o projeto e a pactuação dos critérios de qualidade do processo.

A estrutura de governança deve ser definida e combinada entre os atores envolvidos, a partir da orientação dada por quem fornece apoio político ao processo, que pode ser, por exemplo, o gabinete de uma secretaria, o comando do executivo ou determinado conselho setorial.

Equipe executiva

As equipes que executam no dia a dia os processos participativos precisam de uma autonomia delegada para que seja possível fazer ajustes nas dinâmicas e processos de trabalho. Sempre existem pequenas decisões necessárias no cotidiano dos processos participativos. Caso a equipe precise mobilizar o grupo tomador de decisão para cada pequeno ajuste no processo

de trabalho, perde-se a agilidade para resolver os inúmeros imprevistos que ocorrem.

→ Por isso, é fundamental definir um conjunto de decisões que podem ser tomadas pela equipe executiva (e conseqüentemente o que não pode ser feito dessa forma). Além disso, estabelecer formatos e mecanismos ágeis de comunicação para manter os envolvidos informados sobre o processo.

Na elaboração dos Planos de Ação em Governo Aberto, o **Fórum de Gestão Compartilhada** foi a principal instância responsável pela elaboração e condução do processo participativo. Trata-se de um colegiado composto por representantes de organizações da sociedade civil e do governo. Sua constituição é o marco zero para a formulação de cada plano de ação, quando passa a deliberar e acompanhar todo o processo. Ele possui também um regimento que estabelece objetivos, atribuições, composição e condições de funcionamento (periodicidade de reuniões, forma de deliberação entre outras definições operacionais).

COMO FAZER?

- Embora seja dentro do fórum que se constrói todo o desenho do processo, a equipe executiva (equipe de Governo Aberto) apresenta as propostas para os demais membros. Isso é importante na medida em que os membros do fórum estão envolvidos em diversas outras atividades em suas secretarias / organizações de origem;
- Em algumas situações, que exigem reflexão aprofundada sobre algum aspecto do processo (por exemplo, a metodologia participativa), são criados grupos de trabalho. Eles reúnem um subconjunto de membros para executar alguma ação específica.

Critérios de qualidade do processo participativo

Os processos de participação social na formulação, implementação e avaliação de políticas públicas envolvem uma grande quantidade de fatores que irão influenciar o seu sucesso.

É comum observar incertezas entre sociedade civil e governo sobre esta questão: afinal, o que caracteriza um bom processo participativo?

Na ausência de um regulamento, é importante que a equipe descreva os critérios de sucesso de um processo participativo e valide com as partes envolvidas. Em geral, eles estão relacionados à:

- **Transparência do processo participativo:** assegurar a disponibilidade das informações necessárias à população entender: a metodologia, as etapas, as formas de contribuição e a análise das propostas.
- **Oportunidade de participar:** buscar estratégias para eliminar ou mitigar todo tipo de barreira à participação social. Olhando para a inclusão de pessoas com deficiência, do ponto de vista social, geográfico e oferecendo formas de participação para diversos segmentos sociais em diferentes formatos, localizações e horários.
- **Análise das contribuições:** definir previamente a forma de análise das contribuições da população é essencial, bem como mostrar como elas foram incorporadas na proposta da política ou serviço público.



Exercício 2: Pactuar responsabilidades

Identificar responsabilidades contribui para o desenvolvimento mais fluído das atividades do processo participativo. Por isso, pensando na iniciativa em que você quer envolver a sociedade civil, identifique abaixo quem serão os servidores que podem ser envolvidos e quais serão suas responsabilidades durante e após o processo participativo:

Quem irá participar	Responsabilidades	
	Durante o processo participativo	Depois do processo participativo

AVALIAÇÃO E MOBILIZAÇÃO DOS RECURSOS

Implementar processos participativos pode demandar uma estrutura de trabalho para a qual as secretarias não estão preparadas. São exemplos disso: competências específicas, novos recursos tecnológicos, além de atividades nos territórios da cidade em horários que normalmente as equipes não trabalham. Por isso, antes de iniciar a interação com a população e os grupos organizados, é preciso avaliar e mobilizar recursos para o processo.

RECURSOS HUMANOS

A mobilização dos recursos humanos adequados para o desenvolvimento de um processo participativo é uma etapa-chave do trabalho. Uma primeira pactuação necessária diz respeito à alocação de uma equipe dedicada a este processo, que pode ser de maior ou menor intensidade a depender do método.

Uma segunda dimensão diz respeito ao **quadro de competências** necessárias para realizar o processo. Em geral, as áreas da administração pública contam com equipes de qualificação técnica na temática que a política demanda. Ao aplicar metodologias específicas, interagir com cidadãos e grupos organizados, planejar e executar processos complexos, um outro quadro de competências é fundamental. Assim, pode ser necessário definir as estratégias complementares (para a quantidade de pessoas e o quadro de competências), como contratar serviços, mobilizar parcerias ou definir um grupo de trabalho dentro da secretaria, por exemplo.

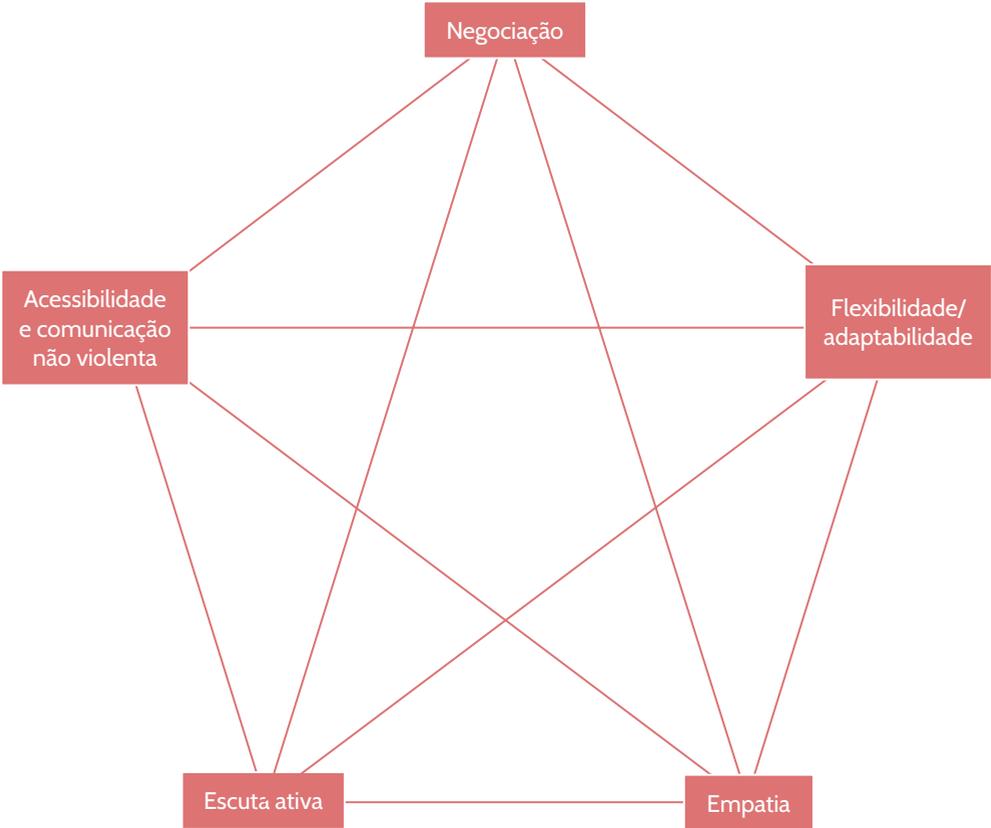
Governo Aberto Recomenda

Governo Aberto Recomenda é uma iniciativa da CGA que, através de guias temáticos, trata de diferentes temáticas e promove da agenda de Governo Aberto. Em sua última edição abordou o tema da Acessibilidade Digital.

Consulte o material através do link: bit.ly/4O9XOEd

Competências necessárias para a participação social

- 1. **Negociação:** capacidade de estabelecer e aplicar regras básicas e normas de grupo, mantendo um ambiente respeitoso, aberto e inclusivo.
- 2. **Acessibilidade e comunicação não violenta:** capacidade de expressar argumentos e ideias nos momentos certos. Envolve também traduzir conceitos em linguagem simples e a acessibilidade de comunicação (qual veículo comunica melhor com qual pessoa).
- 3. **Flexibilidade/Adaptabilidade:** capacidade de planejar e conduzir atividades em diversos contextos.
- 4. **Empatia:** capacidade de se colocar no lugar do outro para compreender os seus problemas.
- 5. **Escuta ativa:** capacidade de promover a abertura para ouvir o relato dos problemas sem julgar.



A depender da complexidade do processo participativo que está sendo planejado, a mobilização dessas competências pode ser feita a partir de diferentes estratégias:

- **Identificar competências na equipe:** o primeiro passo é mapear as competências disponíveis na equipe. Em seguida, analisar forças e fraquezas e definir estratégias para desenvolver ou mobilizar competências faltantes.
- **Oferecer treinamento e qualificação:** existe uma ampla oferta de treinamentos e capacitações que desenvolvem competências específicas e técnicas necessárias para processos participativos. Manuais sobre facilitação e mediação de processos deliberativos podem ajudar neste sentido (OECD (2022), OECD Guidelines for Citizen Participation Processes, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, bit.ly/3TWWuab).

- **Contratar profissionais que possam complementar as competências necessárias:** diante da complexidade que é mobilizar recursos humanos em determinadas áreas de políticas públicas, a contratação de terceiros pode ser uma estratégia para complementar uma equipe dedicada.



Dica!

Entre suas ações de disseminação, a Coordenadoria de Governo Aberto tem se dedicado a colaborar com as equipes da Prefeitura de São Paulo para desenvolver processos colaborativos entre governo e sociedade civil.

Link para contato:

bit.ly/3FWMJD4



Exercício 3: Promover competências

Para implementar processos participativos efetivos, é importante garantir que dentre os recursos humanos utilizados sejam promovidas cinco principais competências. Descreva nos campos abaixo experiências da sua equipe que se conectam às competências necessárias na condução dos processos participativos.

Negociação	Adaptabilidade	Acessibilidade e comunicação	Empatia	Escuta ativa
Exemplo: Apresentar todos os fatos pertinentes à situação é uma preparação realizada pela pessoa A.				
Exemplo: Mediar e propor acordos é algo feito com frequência por pessoa B.				
Exemplo: Esclarecer objetivos em reuniões é uma prática da pessoa C.				

RECURSOS TECNOLÓGICOS

A definição dos recursos tecnológicos é uma etapa importante, mas é bom lembrar que se tratam de ferramentas para o trabalho. As definições prévias, exploradas neste guia até aqui, é que devem orientar a escolha e não o contrário.

Existem diferentes recursos tecnológicos e ferramentas disponíveis para apoiar os processos participativos. Em geral, as organizações já possuem um pacote de ferramentas (algumas podem exigir licenças pagas) para utilização. Aqui destacam-se:

- Participe+, ferramenta gratuita disponibilizada pela CGA para consultas na administração municipal;
- Plataformas de videoconferência baseadas em nuvem (Teams, Zoom, Meets e etc.); e
- Plataformas de lousa interativa digital (Miro, Whiteboard, Jamboard e etc.), que permitem a colaboração visual, importante para processos de ideação e desenho colaborativo.

PLANO DE COMUNICAÇÃO

A comunicação desempenha um papel essencial na participação social. Isso porque o plano envolve uma forte mobilização de um público externo e uma grande complexidade ao lidar com informações e análises mais aprofundadas das políticas públicas. Por isso, a preparação de uma estratégia e plano de comunicação são elementos importantes para o processo.

O **Plano de comunicação** é a ferramenta que orienta as ações e estratégias de entregar informações ao público. Diferentes dimensões precisam ser encaminhadas de forma a assegurar o sucesso do processo, por exemplo: diferenciar o público interno do público participante (já engajado) e do público em geral possibilita definir diferentes abordagens e estratégias.

- **Público em geral:** o plano de comunicação deve considerar os meios e canais em mensagem que permitem comunicar ao público em geral que está ocorrendo um processo participativo. Se é verdade que apenas uma parcela muito pequena da população participa efetivamente

da elaboração e discussão de políticas públicas, o amplo conhecimento dos processos que a população escolha participar nos temas e questões de maior interesse. Também contribui para que os segmentos organizados da população possam participar do processo.

- **Público participante:** é preciso adequar os materiais utilizados para os processos participativos, pensando nas necessidades deste público. Não apenas em termos de acessibilidade, mas também de adequação da linguagem, para que esta não esteja excessivamente técnica. Duas ferramentas que podem auxiliar a adequação da comunicação ao público participante são:
 - » **Linguagem simples:** A linguagem simples é uma forma de comunicação usada para transmitir informações de maneira simples, objetiva e acessível. Uma comunicação é simples quando a pessoa que lê o documento ou ouve a mensagem, consegue entender o conteúdo de forma fácil, sem precisar reler o texto várias vezes. Para saber mais sobre como desenvolver ferramentas a partir da linguagem simples, acesse os materiais desenvolvidos pelo programa Linguagem Simples do (O11).lab: bit.ly/3KGCqEL

- » **Recursos audiovisuais:** são importantes para assegurar a atenção do público em comunicações complexas e potencializa a disseminação de informações para o público em geral. A produção de vídeos também auxilia na transmissão das mensagens, que poderão ser vistas a qualquer momento, ampliando a oportunidade de conhecimento dos processos pelo público participante.

- **Público interno:** os processos participativos atuam na interação entre a população e os servidores e servidoras dedicadas a formular e implementar políticas públicas setoriais. Essa relação implica na troca de conhecimentos especializados com percepções e opiniões, desejos e prioridades de pessoas que não são especialistas nas áreas. Portanto, trata-se de um processo sensível no qual é preciso assegurar que o público interno tenha uma percepção muito transparente das ações e objetivos da participação. Por isso, a comunicação interna é também um elemento chave deste processo.



Exercício 4: Planejar a comunicação

Estabelecer uma estratégia de comunicação antes, durante e depois da participação social é muito importante. Para facilitar esse processo e construir um plano de comunicação efetivo, busque responder às seguintes perguntas em cada etapa de implementação do processo participativo:

O que quero comunicar?	Qual a finalidade dessa comunicação?	Para quem eu quero comunicar?
<p>Quais canais serão utilizados para se comunicar com os participantes? Selecione uma ou mais opções.</p> <ul style="list-style-type: none"> • () E-mail • () Canal privado online (páginas fechadas no Facebook, Instagram, Discord, etc.) • Aplicativos de mensagens instantâneas (WhatsApp, Telegram etc.) • () Outros: _____ 	<p>Quais canais serão utilizados para se comunicar com o público mais amplo (cidadãos que não estão diretamente envolvidos no processo de participação)? Selecione uma ou mais opções.</p> <ul style="list-style-type: none"> • () Site • () Redes sociais • () Mídia tradicional, como jornais, televisão, rádio • () Materiais impressos • () Reuniões abertas • () Outros: _____ 	
<p>Quais serão as estratégias utilizadas para garantir uma comunicação constante, clara e compreensível? Exemplo: Tradução de materiais em linguagem simples e utilização de diferentes formatos de comunicação (vídeos, infográficos, etc.) para atrair diferentes públicos.</p>		
<p>Referência: OECD (2022), OECD Guidelines for Citizen Participation Processes, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, bit.ly/3TWWuab</p>		

IMPLEMENTAÇÃO DOS PROCESSOS

Interagir com a população é um processo complexo que traz grandes benefícios para o desenvolvimento das políticas públicas, mas também envolve riscos e incertezas. Implementar a partir de diferentes etapas de interação torna-se, neste contexto, uma atividade essencial e relevante para garantir a qualidade da participação.

Mesmo que seja desenhado para coletar contribuições específicas e pontuais, raramente um processo participativo de qualidade ocorrerá em um único momento. Assim, o processo participativo deve considerar que uma boa escuta distribui as contribuições em diferentes momentos e etapas (ainda que se dê mais foco em um deles).

IDENTIFICAÇÃO DE PROBLEMAS

As estratégias e processo de participação social devem buscar as contribuições da população em todo o ciclo das políticas públicas. E isso começa

por entender a diversidade de visões em relação à compreensão do problema. Esse trabalho pode ser apoiado em dinâmicas que colem contribuições para esse processo, por exemplo:

- **Diagnóstico participativo:** busca combinar o trabalho de trazer informações úteis sobre o tema em linguagem direta e acessível com o uso de metodologias de cocriação em oficinas presenciais.
- **Mapeamento de desafios:** busca identificar prioridades para a agenda pública. Nela, consultas virtuais podem auxiliar na seleção e priorização de temas e oficinas presenciais no aprofundamento dos desafios e definição de ações prioritárias.

CONSTRUÇÃO E AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS

Nesta etapa, a população é convidada a estruturar soluções em um cenário com diferentes caminhos. A mobilização de especialistas pode ser utilizada para oferecer insumos para as ideias elaboradas e desenvolvidas. Processos criativos são utilizados

Etapas de implementação

Sensibilizar os atores e comunicar bem o processo foi decisivo para o sucesso dos Planos de Ação. Ter clareza das etapas e atividades envolvidas ajuda a identificar os recursos necessários e contribui para o sucesso e fluidez do processo participativo.

Realização de oficinas

O programa Orçamento Cidadão ampliou as etapas e combinou oficinas virtuais e presenciais em diferentes regiões para lidar com as frustrações da população nas audiências públicas. Dessa forma, pôde oferecer uma devolutiva mais sistemática das contribuições recebidas. Acesse o guia 18 do CopiCola sobre o “Orçamento Cidadão”: bit.ly/3FXt8mh

também de forma a abrir as possibilidades no desenvolvimento das propostas.

- **Experiências de referência:** um trabalho de pensar e construir referências de programas e políticas públicas bem-sucedidas podem ser utilizadas para inspirar a população a identificar boas soluções. Nesse caso, é possível combinar um trabalho de pesquisa interna à equipe do programa com a elaboração de exercícios que incentivem a população a se apropriar delas.
- **Chuva de ideias:** trata-se de uma técnica utilizada para criação de propostas em um cenário de trabalho livre. Ela envolve uma boa explicação do problema / desafio com todas as informações úteis para se pensar e estruturar as soluções. Inicialmente, nenhuma ideia é descartada e em seguida, sucessivas rodadas de discussão em grupo permite agrupá-las e priorizá-las.

PRIORIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE SOLUÇÕES

Após identificadas e elaboradas as propostas, o passo seguinte dos processos participativos é a priorização das propostas desenvolvidas. Priorizar é essencial, afinal no setor público existem restrições, não apenas orçamentárias, mas também operacionais, de pessoal e de gestão. Esse é um elemento fundamental nos processos participativos na medida em que dialoga sobre as restrições dos governos, ao mesmo tempo em que aponta a possibilidade de implementar as ações priorizadas.

Existem diferentes formas de trabalhar com a priorização das ações públicas a partir de processos participativos e eles irão depender dos métodos escolhidos.

- **Votação aberta:** Para isso, deve ser feita em uma oficina presencial ou uma votação pela internet, por tempo determinado. O público votante deve escolher uma opção dentre um conjunto limitado. Tais limitações podem ser por tema, ao decidir uma ação prioritária por área temática, ou por número de opções a escolher. É importante que se disponibilize



Dica!

Para saber mais sobre como utilizar experiências de referências e chuva de ideias no processo de estruturar soluções, consulte o guia 19 do CopiCola sobre a “Melhoria da Experiência do MEI”, url: bit.ly/41h7sdq

amplo conhecimento ao público, tanto na descrição das propostas, como também na justificativa para as restrições.

- **Cenários deliberativos:** a construção de cenários é uma ferramenta útil para a priorização das ações na medida em que traduz informações complexas em escolhas que indiquem um conjunto de prioridades. Ela tem a vantagem de contemplar um conjunto de ações de diferentes setores e mobilizar especialistas para que a priorização seja uma escolha sobre o foco de uma ação pública. Por exemplo, priorizar a mobilidade em uma subprefeitura não significa abandonar as ações sociais, apenas que elas serão feitas em ritmos distintos.

DEVOLUTIVA SOBRE AS PROPOSTAS

A realização de processos participativos não implica na adoção de todas as sugestões e contribuições da população, mas é essencial devolver aos participantes os resultados do processo. Como momento de síntese do processo participativo, a devolutiva permite compartilhar com o público as contribuições da participação social em termos de ideias, elaboração de propostas e priorização. Ela marca quais compromissos foram estabelecidos e anunciam os próximos passos do processo: encaminhamentos ao legislativo, se for projeto de lei, ou implementação do programa, readequação do serviço, a depender da política pública. É também a oportunidade de apresentar as justificativas, os motivos e os

ajustes nas propostas recebidas.

Para isso, é preciso analisar as sugestões e propostas a partir de critérios objetivos e comunicar as decisões. Uma boa maneira é definir dimensões de análise que justifiquem de forma transparente a tomada de decisão. Três dimensões podem ser consideradas importantes:

- **Viabilidade das propostas:** após detalhadas e priorizadas, as propostas devem ser reexaminadas a partir de restrições legais, operacionais e orçamentárias. Essa análise pode indicar que a implementação da proposta pode demorar mais do que o esperado, que deverá ser adaptada ou até mesmo descartada.
- **Oportunidades:** parcerias, programas estaduais ou federais, disponibilidade de equipamentos ou articulação com outras ações podem acelerar a implementação de propostas. Isso pode significar até a sua ampliação ou ajustes para seu melhor cumprimento. A devolutiva também é o momento de apontar que os resultados do processo participativo estão colaborando com as ações do governo.
- **Articulação com agenda do governo:** o resultado de um processo participativo se insere no contexto mais amplo do governo e não pode ser tomada individualmente. Algumas propostas podem se sobrepor a ações em andamento, ou

COMO FAZER?

mesmo serem contrárias a estas ou a prioridades de outros instrumentos, como o Programa de Metas ou o Plano Plurianual.

O Plano de Ação em Governo Aberto é um bom exemplo sobre estas etapas funcionando na prática. A metodologia pode ser pactuada e diferir em cada caso. Apresentamos a seguir, um dos modelos realizados que abrangem o percurso relatado até aqui.

Identificação de problemas

- **Mapeamento de desafios:** primeiramente foi realizado o mapeamento de desafios. No Terceiro Plano de ação esses desafios foram elaborados partindo de reuniões da prefeitura com membros do fórum e os membros da sociedade civil do fórum (oficina de desafios – chuva de ideias). Depois, foram agrupados os desafios em grandes temas (esse processo ocorreu dentro do fórum).
- **Detalhamento e priorização de desafios:** nesse momento foi realizado o aprofundamento das discussões, convidando especialistas (de dentro e de fora do governo) de cada pauta. Ao final da etapa, selecionaram os desafios que serão priorizados.

Construção e avaliação das propostas

- **Mapeamento de soluções:** realização de reuniões com a sociedade civil e com os mesmos especialistas que participaram do detalhamento dos desafios. Aqui já se tem os temas definidos a partir dos desafios priorizados, e o trabalho é pensar em como solucionar os 4 temas (no caso do Terceiro Plano) escolhidos.
 - » Dentro desse trabalho de propostas de soluções, a equipe vai chegando ao que é necessário colocar dentro do plano de ação, partindo para a quarta etapa.
- **Elaboração dos compromissos e marcos:** construção em conjunto de compromisso e marcos. No Segundo Plano, a equipe iniciou o processo de elaboração a partir de temas, já no Terceiro Plano, partiram de desafios. Ou seja, da primeira vez fizeram a elaboração de compromissos e depois dos marcos, e identificaram processos pouco fluidos e com retrabalho. Essa avaliação foi chave para mudar a estratégia no ano seguinte.
 - » O ponto em comum destes processos foi a equipe de Governo Aberto facilitar a comunicação de informações para a população depois decidir os compromissos prioritários.

COMO FAZER?

Desenvolvimento e Priorização de Soluções

- **Consulta pública:** a equipe submete esses compromissos e marcos à consulta pública, e depois realizam uma nova reunião do fórum, para fechar uma segunda versão, fazendo um refinamento das informações.
- **Análise técnica e jurídica das secretarias:** conversar com as equipes técnicas e secretários (trabalho de sensibilização).

Essas etapas surgiram no Terceiro Plano em Governo Aberto por não terem sido previstas na metodologia anterior. Por conta disso, os primeiros planos chegaram a compromissos não executáveis. Essas etapas foram importantes para trazer as equipes técnicas para dentro da construção, algo que não se fazia tão presente no Segundo Plano.

- **Aprovação do CIGA e tradução das informações:** nesse momento são colocadas em prática etapas institucionais de colocar no diário oficial e comunicar a OGP (colocar na plataforma).



Exercício 5: Implementar o processo participativo

Entenda as etapas do processo	
Quais serão as principais etapas?	Quanto tempo será necessário para implementar o processo participativo adequadamente? Pense no tempo de cada uma das etapas. Exemplo: A etapa levará 2 semanas, com 2 encontros semanais.
O tempo do processo de participação está alinhado com o processo de tomada de decisão? Exemplo: Sim, sua construção foi feita considerando o momento ideal de implementação. Além disso, o cronograma foi pactuado com os responsáveis pela iniciativa.	

Mobilize recursos	
Qual é o orçamento estimado?	Quantos funcionários (internos/externos) serão necessários para implementar o processo? Quantos estão disponíveis na sua organização?
Quais recursos técnicos serão necessários para implementar o processo? Será utilizada alguma plataforma ou ferramenta existente? Exemplo: Datashow, Miro, Impressões.	



Exercício 5: Implementar o processo participativo

Construa parcerias
Mapeie todas as parcerias potenciais com partes interessadas não governamentais que possam apoiar a implementação do seu processo participativo.

Quais atores poderiam ser considerados aliados para aumentar o impacto do processo? Utilize o espaço abaixo para listá-los de acordo com o perfil indicado.

Organizações do terceiro setor envolvidas com o tema:
Entidades do setor privado que podem ser impactadas pelo processo participativo:
Especialistas da academia:
Jornalistas ou cientistas de dados, no caso de processos de inovação aberta:
Outros: _____

Promova acessibilidade e inclusão

Toda a população têm oportunidades iguais de acesso e participação?
Exemplo: Pense em diferentes públicos, como pessoas com deficiência, minorias etc.

O que pode ser feito para aumentar a inclusão e acessibilidade ao processo participativo?
Exemplo:

Referência: OECD (2022), OECD Guidelines for Citizen Participation Processes, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, bit.ly/3TWWuab

MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E DISSEMINAÇÃO

A implementação das propostas discutidas em processos participativos deve ser objeto de monitoramento intensivo. Isso porque o retorno a população deve ser amplo e contínuo e não se restringir ao processo de coleta e análise das suas contribuições.

- **Canais e meios de contato contínuo** com os participantes devem ser estruturados para difusão de informações relevantes à população sobre o andamento das propostas.
- A equipe do projeto deve estruturar estratégias e rotinas da gestão da informação sobre a implementação, que devem identificar elementos como: as informações relevantes a serem compartilhadas, a periodicidade e os responsáveis pelo compartilhamento.

MONITORAMENTO

O monitoramento das propostas é central para a qualidade e o fortalecimento dos processos participativos. É ele que busca informar os avanços, as barreiras e gargalos e as dificuldades de implementação. Ajuda também a colher sugestões e informações sobre como corrigir os desvios, além de manter o governo atento para o andamento das metas. Para estruturar o monitoramento é importante estabelecer:

- Um cronograma considerando os marcos mais importantes, as expectativas de prazo e os caminhos críticos para a implementação. Não precisa ser excessivamente detalhado em termos das etapas internas, mas conter as principais etapas da execução;
- Um modelo de relatório periódico, com as informações mais relevantes do processo de implementação, e um canal de diálogo com os responsáveis para discutir os principais pontos sobre a implementação.

AVALIAÇÃO DE DESENHO, RESULTADOS E IMPACTOS

As ações de avaliação das propostas são fundamentais para o aprendizado institucional e coletivo das políticas públicas implementadas a partir da construção conjunta entre governo e sociedade. São as avaliações que indicam o que funciona e o que não funciona e, com isso, fortalecem e qualificam o debate sobre as escolhas de alternativas e propostas para resolver os problemas públicos.

Por definição, as avaliações devem ser feitas de maneira externa ao órgão implementador, cabendo a sua realização por organizações específicas que podem estar dentro ou fora dos governos. A avaliação pode ser:

COMO FAZER?

Caso 24: Como promover iniciativas públicas mais efetivas a partir da participação social?

- Prévia à implementação de políticas, para analisar a coerência da proposta em relação à compatibilidade entre os recursos a serem mobilizados e os resultados esperados;
- Simultânea à implementação de políticas, para a análise dos aspectos relacionados à implementação de políticas, indicando razões para os desvios no cronograma e efeitos produzidos pela sua execução;
- Posterior à implementação de políticas, analisando o efeito da implementação da proposta elaborada, indicando aspectos que podem ser aprimorados e impactos esperados que não foram alcançados.

Os requisitos e características da avaliação podem ser diferentes de acordo com a iniciativa pública que será realizada e a etapa que será objeto de análise. Mas um roteiro comum pode ser estabelecido e deve incluir:

- **Pergunta da avaliação:** estabelece e descreve a indagação principal, o objetivo de cada avaliação e o aspecto para o qual o trabalho deverá fornecer resposta;
- **Informações produzidas:** descreve os dados de interesse, incluindo os métodos e técnicas de coleta das informações;

- **Forma de análise dos resultados:** indica como os dados serão processados, analisados e os tipos de respostas que serão fornecidos a partir da pesquisa.

O desenho da avaliação deve ser objeto de uma construção conjunta entre governo e sociedade a partir destes pontos. Da mesma forma, seus resultados apresentados e discutidos e as contribuições sistematizadas e publicadas, servindo de insumos para processos de formulação que virão depois.

COMO O PLANO DE AÇÃO EM GOVERNO ABERTO PRODUZ PROCESSOS AVALIATIVOS?

- Processos avaliativos são realizados pela CGA desde o Segundo Plano de Ação em Governo Aberto.
 - » **Avaliação da cocriação:** foi feita por um organismo de avaliação independente (antigamente eram consultores da OGP) e depois passou a ser uma organização que a própria Prefeitura Municipal de São Paulo tem autonomia para convidar (foi chamada a Fundação Getúlio Vargas - FGV).
 - » **Quando era um organismo de avaliação independente:** eram feitas entrevistas, solicitavam os documentos, faziam um relatório, mandavam para OGP, checavam o que foi avaliado com a CGA e depois publicavam essa avaliação em caráter público.
- » **Agora com a organização escolhida pela CGA:** FGV recebe um modelo de avaliação e tem autonomia para conduzir a avaliação. Depois, ela fornece um relatório à CGA.
- » **Avaliação dos compromissos implementados:** a cada seis meses são feitos eventos de balanço sobre o que foi implementado, em que os GTs de cada compromisso se reúnem no Fórum de Gestão Compartilhada para discutir as implementações.
- » **Avaliação do processo (coleta de aprendizados):** a avaliação é contínua durante a execução dos planos de ação, permitindo identificar desafios e aprendizados para aprimorar as etapas dos próximos planos e assim melhorar continuamente os processos participativos.

DISSEMINAR A CULTURA DE PARTICIPAÇÃO

O desenho conjunto das políticas públicas entre governo e sociedade é um processo complexo e com inúmeras incertezas. Como vimos aqui, ele exige um preparo e planejamento detalhado, além de uma implementação bastante trabalhosa. As evidências mostram também que ele produz bons resultados em termos de eficiência e efetividade, bem como ideias inovadoras e resolução de problemas complexos.

Por isso, sistematizar os resultados dos processos participativos é fundamental. Isso pode ser feito tanto em relação ao processo em si, destacando seus ganhos intermediários (de acordo com o objetivo de cada um), quanto aos impactos produzidos pelas políticas públicas por eles criadas. Seminários, eventos, apresentações e publicações são meios a serem explorados para fortalecer a agenda e estimular outras organizações a desenvolverem estratégias para aproximar governo e sociedade.



Exercício 6: Avaliar a participação

<p>Como será avaliado o processo de participação? Quando acontecerá a avaliação?</p>	<p>Quais métodos serão usados?</p>
<p>Que critérios serão utilizados para avaliação?</p>	<p>Quem será o responsável pela avaliação?</p>
<p><small>Referência: OECD (2022), OECD Guidelines for Citizen Participation Processes, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, bit.ly/3TWWUab</small></p>	



Exercício 7: Disseminar o processo

Pense em compartilhar as lições aprendidas com colegas ou com uma comunidade de prática existente.

<p>O que pode ser feito para facilitar a organização de processos de participação cidadã no futuro?</p>	<p>Esse processo pode ser institucionalizado para tornar a participação um hábito? Se sim, como?</p>
--	---

Referência: OECD (2022), OECD Guidelines for Citizen Participation Processes, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, bit.ly/3TWWuab

4

LIÇÕES APRENDIDAS

A participação social traz aprendizados importantes para quem quer promover iniciativas públicas mais efetivas.

COMUNICAR INICIATIVAS

As iniciativas de participação social muitas vezes ficam restritas a nichos e públicos específicos, não sendo bem comunicadas a toda população. Romper essa restrição comunicativa é um desafio muito importante de ser superado para que mais pessoas tenham conhecimento sobre os processos participativos, tornando essas estratégias mais representativas.

SENSIBILIZAR SERVIDORES

Mobilizar gestores do alto escalão e articular com as diversas secretarias da prefeitura é um fator desafiador e fundamental para a efetividade de processos participativos. É necessário sensibilizar os servidores sobre as potencialidades de se trabalhar com processos participativos para que eles se engajem da forma correta, encontrando caminhos factíveis dentro das estratégias de cada política pública.

ALINHAR EXPECTATIVAS

Processos participativos envolvem um trabalho de intenso diálogo e alinhamento de expectativas entre governo e sociedade civil. Ouvir as demandas da população é muito importante, ao mesmo tempo que avaliar sua viabilidade de acordo com as restrições técnicas e financeiras do governo também é fundamental. Equilibrar esse diálogo entre o esperado e o factível é um grande desafio.

EMPODERAR A SOCIEDADE CIVIL

Criar espaços de diálogo entre governo e sociedade civil, como o Fórum de Gestão Compartilhada, são muito importantes para quebrar com o desequilíbrio de poder entre governo e sociedade civil. Dar espaço de voz e diálogo à população permite a avaliação de suas demandas destinadas ao poder público, levando em consideração as possibilidades e limitações de implementação.

5

ENTREVISTADOS

Patrícia Marques dos Santos: Graduada em Administração de Empresas pela FECAP e pós-graduada em Gestão de Negócios pela FAAP, tendo 15 anos de experiência no setor privado. Desde 2017, atua no serviço público municipal e atualmente é Coordenadora do Programa de Governo Aberto da Secretaria Municipal da Casa Civil de São Paulo.

Fernanda Nascimento de Lima: Assessora Administrativa de Gestão no Arquivo Histórico Municipal da Secretaria Municipal de Cultura. Bacharela e licenciada em Letras pela FFLCH/USP, especialista em Gestão Pública Municipal e mestranda em Mudança Social e Participação Política pela EACH/USP. Atuou na Prefeitura de São Paulo com a agenda de Governo Aberto.

Mariana de Sousa Caires: Assessora na Secretaria Executiva de Projetos Estratégicos da Prefeitura de São Paulo e atuou na pasta de Governo Aberto de 2017 a 2020. É mestra em Ciências Humanas e Sociais pela Universidade Federal do ABC e graduada em comunicação social com habilitação em jornalismo pela Universidade Estadual Paulista (UNESP).

Patrícia Saran: Assessora Sênior da Presidência da São Paulo Urbanismo e Coordenadora do Processo Participativo da Revisão Intermediária do Plano Diretor Estratégico da cidade de São Paulo. Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Guarulhos e Tecnologia em Construção Civil pela Fatec. Atuou como Gerente de Gestão Participativa junto à Diretoria de Gestão das Operações

Urbanas, coordenando os quatro colegiados das Operações Urbanas Vigentes e interlocuções entre órgãos do poder público e sociedade civil.

Maria Camila Florêncio da Silva: Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental na Secretaria Municipal da Casa Civil da Prefeitura de São Paulo. Doutora em Administração Pública e Governo e Mestre em Direito e Desenvolvimento pela Fundação Getúlio Vargas de São Paulo.

Sandro Luís Palanca: Tem formação em economia e direito e trabalhou no setor privado por mais de 10 anos na área regulatória de telecomunicações. Desde 2017, atua como APPGG na prefeitura de São Paulo, lotado na Secretaria da Fazenda, onde participa do processo do Orçamento Cidadão

para incorporar propostas da população ao orçamento público municipal.

Danielle Bello: Mestranda em Administração Pública e Governo pela FGV EAESP, especialista em Gestão Pública pelo Insper e bacharela em Políticas Públicas e Ciências e Humanidades pela UFABC. Atua profissionalmente desde 2016 com políticas públicas, com experiência no governo e no terceiro setor, em áreas como Governo Aberto e educação. Coordena atualmente o programa de Advocacy e Pesquisa da Open Knowledge Brasil, com foco em transparência pública e governança de dados.

Gabriela Chabbouh:

Graduada em Relações Internacionais (PUC-SP), mestre em Políticas Públicas (UFABC) e especialista em Desenvolvimento Local e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ENAP). Atua como Analista de Políticas Públicas desde 2014 e já trabalhou em diversas áreas, incluindo Ministério da Educação, Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo e Secretaria Executiva de Planejamento e Entregas Prioritárias. Atualmente faz parte da equipe de Governo Aberto da cidade de São Paulo desde 2021.

Henrique Góes Ribeiro:

Mestrando em Gestão do Desenvolvimento Econômico na LSE. Graduado em Relações Internacionais pela USP, trabalha com políticas públicas desde 2016 a nível nacional e municipal. Já atuou como consultor para o Global Fund e foi diretor de parcerias no (O11).lab e assessor na Secretaria de Governo da Prefeitura de São Paulo.



**CIDADE DE
SÃO PAULO**
INOVAÇÃO E
TECNOLOGIA