

IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE CRÍTICA

Paulo Sérgio Rocha¹
Marcos Matos Brito de Albuquerque Junior²

RESUMO

A transparência pública consolidou-se como um dos instrumentos centrais para o fortalecimento da democracia, o aprimoramento da gestão pública e a promoção do controle social. No Brasil, embora marcos normativos como a Constituição Federal de 1988, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), a Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/2009) e, sobretudo, a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) tenham ampliado significativamente o direito de acesso aos dados governamentais, sua implementação ainda revela importantes limitações. Pois, a efetivação dessas políticas ainda enfrenta desafios, como resistência política, limitações técnicas e baixa participação social. Este estudo tem como objetivo analisar criticamente a implementação das políticas de transparência na administração pública brasileira, identificando avanços, desafios e perspectivas para sua melhoria. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, baseada na revisão de literatura e análise documental de legislações e relatórios de órgãos de controle. Os resultados indicam que, apesar dos progressos normativos, a transparência pública ainda é limitada pela falta de capacitação dos gestores, dificuldades de acesso às informações e deficiências nos mecanismos de fiscalização e participação cidadã. Conclui-se que, para garantir uma transparência efetiva, é necessário aprimorar a governança digital, fortalecer os órgãos de controle e incentivar uma cultura de acesso à informação na sociedade. A transparência não deve ser apenas um requisito legal, mas um compromisso contínuo para promover a integridade e a eficiência na gestão dos recursos públicos.

Palavras-chaves: Transparência pública. Gestão pública. Controle social. Acesso à informação. Governança.

¹ Paulo Sérgio Rocha - Esp. Em Administração Legislativa; sergiorochap@yahoo.com.br

² Marcos Matos Brito de Albuquerque Jr. - Doutor (Ph.D.) em Gestão; marcos.matosbrito@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

A transparência na gestão pública tem sido amplamente debatida como um dos pilares da democracia e do bom governo. No Brasil, a promulgação da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) representou um avanço significativo ao estabelecer regras para a disponibilização de dados e informações pelos órgãos públicos. No entanto, a efetivação dessas políticas ainda enfrenta desafios, que vão desde limitações técnicas e culturais até a falta de mecanismos eficazes de controle e participação social.

Diante desse cenário, este estudo busca responder à seguinte questão-problema: Quais são os principais desafios e limitações na implementação das políticas de transparência na gestão pública brasileira?

O objetivo geral é analisar criticamente a implementação dessas políticas, identificando avanços, desafios e possíveis soluções. Como objetivos específicos, busca-se:

1. Compreender o conceito de transparência pública e sua importância;
2. Identificar as principais normas e instrumentos de transparência no Brasil;
3. Avaliar as dificuldades na implementação dessas políticas;
4. Propor recomendações para a melhoria da transparência na gestão pública.

A metodologia adotada envolve uma abordagem qualitativa, com revisão bibliográfica e análise documental. O estudo pretende contribuir para o debate sobre a necessidade de fortalecer os mecanismos de transparência e participação social na administração pública.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A transparência pública consolidou-se, ao longo das últimas décadas, como um dos principais pilares no debate sobre a administração pública contemporânea, sendo considerada um fator essencial para o fortalecimento da democracia, o aprimoramento da gestão governamental e o combate à corrupção. Sua implementação, no entanto, enfrenta desafios técnicos, políticos e culturais que impactam a eficácia das políticas de acesso à informação.

Sua concepção teórica abrange dimensões sociais, políticas, jurídicas e tecnológicas que influenciam diretamente a qualidade da governança e a capacidade de participação cidadã. Neste capítulo é explorado a fundamentação teórica que sustenta a análise crítica da transparência na gestão pública brasileira, explorando conceitos, evolução histórica, marcos legais e relações com accountability e controle social.

2.1. Conceito e Importância da Transparência Pública

A transparência pública pode ser definida como o princípio que garante a livre circulação de informações sobre a gestão de recursos, processos decisórios e ações governamentais, possibilitando que a sociedade fiscalize, controle e participe ativamente da administração pública (Meijer, 2014). Segundo o citado autor a transparência não é apenas a divulgação de dados, mas “um mecanismo institucional que permite à sociedade compreender e avaliar a ação governamental”, ampliando a capacidade de responsabilização democrática.

Para Hood (2010), a transparência é um dos pilares do governo aberto e está associada à prestação de contas (accountability), permitindo que a população avalie a conduta dos agentes públicos e exerça pressão por melhorias nos serviços oferecidos, tendo em vista que ela constrange comportamentos arbitrários e estimula práticas éticas. A transparência é, portanto, indissociável do conceito de accountability, que implica a obrigação dos gestores de justificar e responder por seus atos (Bovens, 2007). Segundo O'Donnell (1998), a existência de sistemas abertos, auditáveis e acessíveis reduz a assimetria de informação entre governo e sociedade, fortalecendo a democracia e limitando oportunidades para corrupção e desvios. Já Fox (2007) distingue duas formas essenciais de transparência:

Transparência "dura" (hard transparency): aquela que permite rastrear decisões e responsabilizar agentes públicos;

Transparência "suave" (soft transparency): quando informações são divulgadas, mas sem condições de análise efetiva.

Essa distinção é fundamental para compreender por que muitos portais de transparência são tecnicamente públicos, mas não efetivamente úteis.

A transparência ativa ocorre quando o Estado disponibiliza informações de forma espontânea e acessível, enquanto a transparência passiva refere-se ao fornecimento de dados mediante solicitação dos cidadãos (Zucco, 2019). Ambas são

fundamentais para garantir o direito de acesso à informação e promover a participação democrática. Além disso, Fung, Graham e Weil (2007) destacam que a transparência produz efeitos concretos quando: as informações são relevantes; são compreensíveis ao público-alvo; tem potencial para influenciar decisões e comportamentos.

A literatura aponta que a transparência traz benefícios como:

1. Fortalecimento do controle social: cidadãos podem monitorar e questionar as ações do governo (Avritzer, 2016);
2. Redução da corrupção: maior exposição de informações reduz oportunidades para práticas ilícitas. (Transparência Internacional, 2022);
3. Melhoria da eficiência administrativa: o acesso a dados permite identificar falhas e otimizar políticas públicas. (Michener & Worthy, 2017);
4. Aumento da confiança nas instituições: a transparência fortalece a relação entre Estado e sociedade. (Piotrowski, 2017);

No entanto, sua efetivação depende de fatores como cultura organizacional, capacidade técnica dos gestores e qualidade das informações disponibilizadas.

2.2. Evolução Histórica da Transparência Pública

A ideia de transparência na administração pública nos remete aos princípios do Estado democrático de direito. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) reconhece o acesso à informação como um direito fundamental. No entanto, sua aplicação prática só ganhou força a partir da segunda metade do século XX, com a adoção de leis específicas em diversos países.

O primeiro marco legal sobre transparência foi a Lei de Liberdade de Informação (FOIA - Freedom of Information Act), promulgada nos Estados Unidos em 1966. Esse modelo inspirou diversas nações a adotarem legislações semelhantes. Na Suécia, a transparência já fazia parte da administração desde 1766, com a “Lei de Liberdade de Imprensa”, considerada a primeira norma sobre acesso à informação governamental.

Podemos dizer que a evolução moderna da transparência está associada a três grandes marcos:

1766 – Lei Sueca de Liberdade de Imprensa, primeiro dispositivo legal do mundo a garantir acesso a documentos públicos.

1948 – Declaração Universal dos Direitos Humanos, cujo artigo 19 assegura o direito à informação.

1966 – Freedom of Information Act (FOIA), dos EUA, que inaugurou a era contemporânea das leis de acesso.

A partir da década de 1990, houve expansão global das legislações de transparência, impulsionada pela reforma do Estado, globalização e avanços tecnológicos. De acordo com relatório da Transparência Internacional (2022), mais de 130 países já possuem leis de acesso à informação.

No Brasil, o debate sobre transparência pública intensificou-se a partir da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu o direito de acesso a informações como princípio fundamental da administração pública. Com o avanço das tecnologias digitais, a transparência tornou-se ainda mais relevante, resultando na criação de plataformas como o Portal da Transparência (2004) e a promulgação da Lei de Acesso à Informação (LAI) em 2011.

2.3. Marcos Legais da Transparência no Brasil

A trajetória brasileira é marcada por avanços paulatinos e hoje o país possui um conjunto de normas que regulamentam a transparência na administração pública brasileira. Entre as principais, destacam-se:

2.3.1. Constituição Federal de 1988

A transparência pública é um princípio fundamental da administração, previsto no artigo 37, que estabelece a publicidade como um dos pilares da gestão pública. Além disso, o artigo 5º, inciso XXXIII, assegura aos cidadãos o direito de obter informações de interesse coletivo.

2.3.2. Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF - Lei Complementar nº 101/2000)

Impõe regras de gestão fiscal responsável, obrigando União, Estados e Municípios a divulgar relatórios sobre arrecadação, despesas, renúncias fiscais e endividamento. A transparência é essencial para evitar desequilíbrios financeiros e garantir que os recursos públicos sejam bem aplicados.

Para o TCU (2018), a LRF foi a primeira norma brasileira a exigir transparência sistemática e padronizada dos entes federativos.

2.3.3. Lei de Acesso à Informação (LAI - Lei nº 12.527/2011)

Representa um dos maiores avanços na transparência pública no Brasil. Ela obriga os órgãos governamentais a disponibilizar informações de interesse coletivo e define prazos e procedimentos para a solicitação de dados por parte dos cidadãos. Seus principais pontos incluem:

- a) Obrigatoriedade da transparência ativa: órgãos públicos devem divulgar informações espontaneamente, sem necessidade de solicitação.
- b) Direito à transparência passiva: qualquer pessoa pode requisitar informações, sem necessidade de justificar o pedido.
- c) Prazos para resposta: a administração deve fornecer os dados em até 20 dias, prorrogáveis por mais 10.
- d) Gratuidade: o acesso à informação deve ser garantido sem custos para o cidadão, salvo em casos de cópias impressas.

2.3.4. Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/2009)

Alterou a LRF para obrigar a divulgação, em tempo real, das receitas e despesas públicas nos portais de transparência. Essa norma busca garantir que a população tenha acesso atualizado à execução orçamentária dos entes federativos.

2.4. Transparência e Controle Social

A transparência é um instrumento essencial para o exercício do controle social, que permite que cidadãos, organizações civis e a mídia fiscalizem a atuação do poder público. Segundo Abrucio (2017), a transparência fortalece a governança ao possibilitar que a sociedade participe ativamente da formulação e avaliação de políticas públicas.

Os mecanismos de controle social incluem:

- a) Conselhos de políticas públicas: espaços institucionais que permitem a participação popular na gestão de setores como saúde, educação e orçamento participativo.

b) Ouvidorias públicas: canais para a população denunciar irregularidades e sugerir melhorias na administração pública.

c) Portais da transparência: plataformas digitais que disponibilizam dados sobre gastos, contratos e ações governamentais.

No entanto, a eficácia do controle social depende da capacidade da sociedade em interpretar as informações disponibilizadas, o que reforça a importância da educação para a transparência.

A transparência pública é um componente essencial para a boa governança e o fortalecimento da democracia. Embora o Brasil tenha avançado significativamente com a LAI e outras normas, a implementação dessas políticas ainda enfrenta desafios, como resistência política, falta de capacitação técnica e barreiras tecnológicas, pois a transparência, embora imprescindível, só se converte em controle efetivo se acompanhada de educação cívica, tecnologia acessível e cultura participativa.

O próximo capítulo abordará os desafios práticos na implementação da transparência na gestão pública brasileira, destacando obstáculos e propondo soluções para aprimorar sua efetividade.

3 METODOLOGIA

Este estudo adota uma abordagem qualitativa para analisar criticamente a implementação das políticas de transparência na gestão pública brasileira, identificando seus avanços, desafios e limitações. A metodologia combina revisão bibliográfica e análise documental, permitindo uma investigação aprofundada sobre os aspectos normativos e práticos da transparência governamental.

3.1. Tipo de Pesquisa

A pesquisa é de natureza exploratória e descritiva, pois busca compreender o fenômeno da transparência pública e apresentar um panorama crítico de sua implementação no Brasil. Segundo Gil (2008), a pesquisa exploratória é indicada quando o objetivo é ampliar o conhecimento sobre um tema ainda pouco discutido ou cujos desafios precisam ser melhor compreendidos. Já a pesquisa descritiva tem como

foco detalhar as características do objeto de estudo, o que é fundamental para avaliar as políticas de transparência em diferentes esferas da administração pública.

Além disso, o estudo assume um caráter qualitativo, pois não busca quantificar dados estatísticos, mas sim interpretar informações provenientes de documentos oficiais, legislações e literatura acadêmica. De acordo com Minayo (2012), a pesquisa qualitativa é apropriada para investigações que envolvem análises subjetivas e contextuais, como é o caso da transparência pública e sua aplicação prática.

3.2. Estratégias e Procedimentos Metodológicos

Para garantir uma análise aprofundada e fundamentada, foram adotados os seguintes procedimentos metodológicos:

3.2.1. Revisão Bibliográfica

A revisão bibliográfica tem como objetivo compreender o conceito de transparência pública, seus impactos na gestão governamental e os desafios de sua implementação. Foram analisadas obras de referência, artigos científicos e publicações institucionais de órgãos como a Controladoria-Geral da União (CGU), Tribunal de Contas da União (TCU) e organizações internacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Transparência Internacional.

Os critérios para seleção dos materiais bibliográficos incluíram:

- a) Relevância para o tema: trabalhos que abordam diretamente políticas de transparência, controle social e governança pública;
- b) Atualidade: priorização de publicações dos últimos 15 anos, sem excluir referências clássicas sobre o tema;
- c) Credibilidade das fontes: artigos indexados em bases acadêmicas reconhecidas (SciELO, Google Acadêmico, CAPES, entre outras) e documentos oficiais de órgãos públicos.

3.2.2. Análise Documental

A análise documental foi utilizada para examinar a evolução e a aplicação prática das normas de transparência pública no Brasil. Segundo Cellard (2008), a

análise documental é um método eficaz para compreender o contexto de políticas públicas, pois permite examinar registros oficiais e identificar padrões, lacunas e desafios na sua implementação.

Foram analisados documentos como:

1. Legislação vigente: Constituição Federal de 1988, Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/2009);
2. Relatórios de órgãos de controle: estudos e auditorias do TCU, CGU e Ministério Público sobre a aplicação da LAI e o funcionamento dos Portais da Transparência;
3. Dados de organismos internacionais: relatórios da OCDE, Transparência Internacional e Open Government Partnership (OGP) sobre o nível de transparência no Brasil e comparações com outros países.

A análise desses documentos permitiu identificar falhas na implementação da transparência pública, como baixa qualidade dos dados divulgados, falta de padronização nas plataformas de transparência e dificuldades no cumprimento dos prazos estabelecidos pela legislação.

3.3. Critérios de Análise dos Dados

A interpretação dos dados coletados foi realizada com base na análise de conteúdo, conforme proposta por Bardin (2011). Essa técnica permitiu categorizar as informações em temas-chave, como:

1. Avanços na implementação da transparência pública;
2. Principais desafios enfrentados pelos gestores públicos;
3. Impactos da transparência no controle social e na governança;
4. Propostas para aprimorar as políticas de transparência.

A análise foi feita de maneira crítica e comparativa, contrastando os dados coletados com a literatura existente e experiências internacionais. Esse método garantiu que a pesquisa não apenas descrevesse a situação atual, mas também apresentasse reflexões e recomendações para aprimorar a transparência na gestão pública brasileira.

3.4. Limitações da Pesquisa

Toda pesquisa apresenta limitações, e este estudo não é exceção. Entre as principais dificuldades encontradas, destacam-se:

- a) Dependência de fontes secundárias: a pesquisa não incluiu entrevistas com gestores públicos ou cidadãos, o que poderia enriquecer a análise com perspectivas empíricas;
- b) Variabilidade na aplicação da transparência: a implementação da LAI e de outras políticas varia entre diferentes entes federativos, dificultando uma análise uniforme;
- c) Dificuldade no acesso a alguns documentos: apesar da existência de portais de transparência, algumas informações públicas ainda são de difícil obtenção, o que pode impactar a abrangência da análise documental.

Mesmo com essas limitações, a abordagem adotada permite uma reflexão consistente sobre o tema, contribuindo para o debate acadêmico e para o aprimoramento das práticas de transparência na gestão pública.

A metodologia deste estudo foi estruturada para garantir uma análise aprofundada e fundamentada sobre a implementação da transparência na gestão pública brasileira. A combinação entre revisão bibliográfica e análise documental permitiu identificar tanto os avanços normativos quanto os desafios práticos dessa implementação.

No próximo capítulo, os dados analisados serão discutidos de forma crítica, com o objetivo de apresentar um panorama realista da transparência pública no Brasil e sugerir melhorias para tornar as políticas de acesso à informação mais eficazes e acessíveis à sociedade.

4 ANÁLISE CRÍTICA E DISCUSSÃO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

A implementação da transparência pública no Brasil tem avançado significativamente nas últimas décadas, impulsionada por norma como a Lei de Acesso à Informação (LAI - Lei nº 12.527/2011) e a Lei da Transparência (Lei Complementar

nº 131/2009). No entanto, sua efetividade ainda enfrenta diversos desafios, que vão desde barreiras estruturais e técnicas até resistência política e dificuldades na participação cidadã.

Neste capítulo, será feita uma análise crítica da transparência pública no país, abordando os avanços conquistados, as principais dificuldades enfrentadas e as possíveis soluções para aprimorar sua implementação.

4.1. Avanços na Transparência Pública no Brasil

A criação de marcos legais específicos para a transparência pública representou um avanço significativo na governança pública. Entre os principais progressos, destacam-se:

a) Ampliação do acesso à informação: A LAI consolidou o direito dos cidadãos ao acesso a dados governamentais, obrigando órgãos públicos a divulgar informações de interesse coletivo de forma ativa e a atender solicitações individuais sem necessidade de justificativa.

b) Digitalização e criação de portais de transparência: O desenvolvimento de plataformas digitais permitiu que informações sobre receitas, despesas, contratos e licitações fossem disponibilizadas em tempo real, facilitando o controle social.

c) Maior fiscalização por órgãos de controle: Instituições como a Controladoria-Geral da União (CGU), Tribunal de Contas da União (TCU) e o Ministério Público (MP) passaram a monitorar mais de perto o cumprimento das normas de transparência, aplicando sanções em casos de descumprimento.

d) Participação do Brasil em iniciativas internacionais: O país aderiu a programas como a Parceria para Governo Aberto (Open Government Partnership – OGP), comprometendo-se com práticas de transparência e governança digital.

Embora esses avanços tenham colocado o Brasil em uma posição de destaque na América Latina, a transparência pública ainda enfrenta desafios estruturais e institucionais que comprometem sua efetividade.

4.2. Principais Desafios na Implementação da Transparência Pública

4.2.1. Resistência Política e Cultura do Sigilo

Apesar do avanço normativo, ainda há uma forte cultura de sigilo enraizada na administração pública. Muitos gestores resistem à transparência por temerem exposição de irregularidades, críticas ou perda de poder sobre a informação. Essa resistência se manifesta de diversas formas, como:

1. Recusa em divulgar informações sensíveis: Órgãos públicos frequentemente classificam dados como “sigilosos” para evitar sua divulgação, mesmo quando há interesse público envolvido.

2. Burocratização dos pedidos de informação: Algumas entidades dificultam o acesso a documentos ao impor exigências desnecessárias, descumprindo os prazos estabelecidos pela LAI.

3. Baixa punição para descumprimento das normas: Apesar das previsões legais, a fiscalização ainda é limitada, e poucos gestores são responsabilizados por negar informações sem justificativa.

4.2.2. Deficiências Técnicas e Falta de Padronização

Outro desafio crítico é a falta de padronização na divulgação de informações e as dificuldades técnicas enfrentadas por muitas administrações. Entre os principais problemas estão:

Formatos inadequados de disponibilização: Muitos dados são publicados em formatos pouco acessíveis, como PDFs não editáveis, dificultando a análise automatizada;

Falta de interoperabilidade entre sistemas: Informações de diferentes órgãos não seguem um padrão único, tornando difícil a comparação e cruzamento de dados;

Baixa usabilidade dos portais de transparência: Muitos sistemas são pouco intuitivos e exigem conhecimento técnico para navegar, afastando cidadãos sem familiaridade com ferramentas digitais.

4.2.3. Baixa Capacitação dos Gestores e Servidores Públicos

A transparência pública depende diretamente da atuação dos servidores responsáveis pela gestão da informação. No entanto, muitos profissionais não possuem

capacitação adequada para lidar com as exigências da LAI e outras normativas. Os principais problemas incluem:

Desconhecimento sobre a legislação: Muitos servidores não compreendem plenamente os deveres impostos pela LAI, o que leva ao seu descumprimento;

Falta de treinamento para uso de ferramentas digitais: A modernização da gestão pública exige habilidades tecnológicas que nem sempre são dominadas pelos funcionários responsáveis pela transparência;

Alta rotatividade de servidores: Em alguns órgãos, a troca frequente de funcionários prejudica a continuidade das políticas de transparência.

4.2.4. Baixa Participação Cidadã e Falta de Controle Social Efetivo

Embora o acesso à informação tenha sido ampliado, a transparência só é eficaz quando há participação ativa da sociedade. No entanto, diversos fatores dificultam esse engajamento:

Desconhecimento da população sobre seus direitos: Muitos cidadãos não sabem que podem solicitar informações públicas ou não compreendem como utilizar os mecanismos disponíveis;

Dificuldade na interpretação dos dados: Informações técnicas e relatórios complexos dificultam a análise por parte da população, reduzindo o impacto da transparência na fiscalização do governo;

Falta de canais efetivos para participação: Embora existam ouvidorias e conselhos participativos, nem sempre há espaços acessíveis para que a sociedade influencie as decisões públicas.

4.3. Propostas para o Aperfeiçoamento da Transparência Pública

Diante desses desafios, algumas medidas podem ser adotadas para aprimorar a transparência e torná-la mais eficaz na gestão pública brasileira:

4.3.1. Fortalecimento dos Mecanismos de Fiscalização

a) Aprimorar as sanções para descumprimento da LAI: Órgãos que não cumprirem os prazos ou dificultarem o acesso à informação devem sofrer penalidades mais rígidas;

b) Maior atuação dos órgãos de fiscalização, como o Ministério Público e TCU: Fiscalização mais intensa para garantir que a transparência seja efetivamente aplicada.

4.3.2. Melhoria na Qualidade e Acessibilidade das Informações

a) Padronização dos portais de transparência: Implementação de um modelo unificado para garantir que os dados sejam apresentados de forma clara e acessível.

b) Publicação de dados em formatos abertos: Disponibilizar informações em formatos editáveis para facilitar o cruzamento e análise por pesquisadores e jornalistas, com a responsabilização da cidadã e/ou cidadão que usar de má fé.

4.3.3. Capacitação de Servidores e Promoção da Cultura de Transparência

a) Treinamentos constantes sobre a LAI: Educação permanente dos funcionários públicos para garantir que compreendam e apliquem corretamente as normas de transparência.

b) Fomento à cultura de governo aberto: Incentivar gestores a enxergarem a transparência como um valor essencial da administração pública, e não como um mero requisito legal.

4.3.4. Incentivo à Participação Cidadã

a) Campanhas educativas: Esclarecer à população sobre seus direitos de acesso à informação e como utilizar os mecanismos disponíveis.

b) Ferramentas de visualização simplificada: Criar dashboards (painéis de controle) interativos que permitam a fácil compreensão de dados sobre orçamento e gastos públicos.

c) Parcerias com a sociedade civil e a mídia: Fortalecer a colaboração com ONGs, universidades e veículos de comunicação para ampliar a disseminação e análise das informações públicas.

Embora o Brasil tenha avançado significativamente na institucionalização da transparência pública, sua implementação ainda enfrenta desafios políticos, técnicos e culturais. Para que a transparência seja de fato um instrumento de controle social e

aprimoramento da gestão pública, é essencial investir na capacitação dos gestores, aprimorar os sistemas de divulgação de informações e incentivar maior participação cidadã.

A experiência de orçamentos participativos e plataformas digitais em cidades como Porto Alegre, Recife e São Paulo demonstra que a participação pode ser ampliada por meio de tecnologia e inclusão social (Avritzer, 2016).

5 CONSIDERAÇÕES

A transparência pública é um dos pilares fundamentais para o fortalecimento da democracia, a promoção da integridade na gestão pública e o incentivo ao controle social. No Brasil, a implementação de políticas de transparência tem avançado nas últimas décadas, impulsionada por normativas como a Lei de Acesso à Informação (LAI - Lei nº 12.527/2011), a Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/2009) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). Essas legislações representam marcos importantes na governança pública, garantindo que os cidadãos possam acessar informações governamentais e monitorar a administração dos recursos públicos.

No entanto, apesar desses avanços normativos, a transparência pública no Brasil ainda enfrenta desafios estruturais, políticos e culturais que comprometem sua efetividade. A resistência política à divulgação de informações, a falta de padronização e acessibilidade dos dados, as deficiências técnicas nos portais de transparência, a baixa capacitação dos gestores públicos e a dificuldade da população em exercer um controle social efetivo são obstáculos que limitam a plena implementação das políticas de transparência. Esses desafios refletem a necessidade de transformar a transparência pública em um compromisso real e contínuo, indo além do mero cumprimento formal da legislação.

A pesquisa demonstrou que, em muitos casos, a transparência no Brasil ainda funciona de maneira parcial ou burocrática. Muitos órgãos públicos não cumprem integralmente os requisitos da LAI, dificultam o acesso a informações ou disponibilizam dados em formatos inadequados para análise. Além disso, a falta de mecanismos eficazes de fiscalização e a baixa aplicação de penalidades para gestores que descumprem as normas comprometem a efetividade das políticas de transparência. Esse cenário reforça a necessidade de um maior rigor na aplicação das leis, bem como o

fortalecimento das instituições de controle para garantir que a transparência não seja apenas uma diretriz teórica, mas uma prática consolidada.

Outro ponto crítico identificado é a baixa participação cidadã na fiscalização da gestão pública. Embora os mecanismos de transparência estejam disponíveis, grande parte da população não faz uso desses instrumentos, seja por desconhecimento, seja pela complexidade na interpretação dos dados divulgados. Isso sugere a importância de iniciativas que promovam a educação cívica e digital, tornando o acesso à informação mais intuitivo e acessível para a sociedade em geral.

Diante dessas limitações, o estudo propõe algumas ações para aprimorar a transparência pública no Brasil:

1. Fortalecimento dos mecanismos de fiscalização e sanção para garantir que a LAI e outras normas sejam cumpridas de maneira rigorosa.
2. Melhoria na qualidade e acessibilidade dos dados públicos, padronizando a apresentação das informações e garantindo que sejam disponibilizadas em formatos abertos e acessíveis.
3. Capacitação contínua dos servidores públicos, assegurando que gestores e funcionários compreendam a importância da transparência e saibam como implementá-la corretamente.
4. Fomento à cultura de transparência e governo aberto, incentivando gestores a enxergarem a transparência como um valor essencial da administração pública.
5. Incentivo à participação cidadã, com campanhas educativas, ferramentas de visualização simplificada e maior aproximação entre o governo e a sociedade civil.

A transparência pública não deve ser vista apenas como um requisito legal, mas como um compromisso fundamental para uma gestão mais eficiente, íntegra e participativa. Quando implementada de maneira eficaz, ela contribui não apenas para o combate à corrupção, mas também para a melhoria da qualidade dos serviços públicos e para o fortalecimento da confiança da população no governo.

Portanto, embora o Brasil tenha avançado significativamente na normatização da transparência, ainda há um longo caminho a ser percorrido para garantir que esses avanços se traduzam em mudanças reais na administração pública. O desafio agora é transformar a transparência em uma prática cotidiana, consolidando um modelo de governança que garanta acesso pleno à informação, participação ativa da sociedade e maior eficiência na gestão dos recursos públicos.

1. Livros e Artigos Científicos:

ABRUCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma do Estado no Brasil. *Revista de Administração Pública*, v. 51, n. 1, p. 1-27, 2017.

AVRITZER, Leonardo. Impasses da democracia no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BOVENS, Mark. Analysing and assessing accountability: a conceptual framework. *European Law Journal*, v. 13, n. 4, p. 447–468, 2007.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, J. et al. *A pesquisa qualitativa*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

FOX, Jonathan. The uncertain relationship between transparency and accountability. *Development in Practice*, v. 17, n. 4-5, p. 663–671, 2007.

FUNG, Archon; GRAHAM, Mary; WEIL, David. *Full Disclosure: The Perils and Promise of Transparency*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HOOD, Christopher. Accountability and transparency: Siamese twins, matching parts, awkward couple? *West European Politics*, v. 33, n. 5, p. 989–1009, 2010.

MEIJER, Albert. Understanding the Complex Dynamics of Transparency. *Public Administration Review*, v. 74, n. 3, p. 429–439, 2014.

MICHENER, Gregory; WORTHY, Ben. The impact of transparency on public sector performance: A review of the evidence. *Public Performance & Management Review*, v. 40, p. 1–22, 2017.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2012.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 13, n. 37, 1998.

PIOTROWSKI, Suzanne J. *Governmental transparency in the path of administrative reform*. Washington, DC: Routledge, 2017.

PINHO, José Antônio Gomes de. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. *Revista de Administração Pública*, v. 47, n. 6, p. 1573–1592, 2013.

PRODANOV, Cleber C.; FREITAS, Ernani C. Metodologia do trabalho científico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

YIN, Robert. Estudo de caso: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2015.

2. Relatórios Oficiais e Documentos Técnicos:

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). Relatório Anual de Transparência Ativa. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu>. Acesso em: jan. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). Guia de Implementação da LAI. Brasília, 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). Índice Integrado de Transparência Pública – Relatório Geral 2020. Brasília: TCU, 2021.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação. Manual de Governança Digital. Brasília, 2023.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP (OGP). Brazil National Action Plan 2021–2023. Washington, DC: OGP, 2023.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Open Government Review of Brazil. Paris: OECD, 2021.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Índice de Percepção da Corrupção – Relatório Brasil 2022. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br>.

OPEN DATA BAROMETER. Global Report – 2021. Disponível em: <https://opendatabarometer.org>.

3. Legislação:

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009 (Lei da Transparência).

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI).

BRASIL. Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a LAI no âmbito federal.