



**TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ESTRATÉGIA PARA A EFICIÊNCIA****NASCIMENTO, Janaina Ferreira do<sup>1</sup>****RESUMO**

A lei de acesso à informação é um instrumento normativo que visa ampliar a sua aplicação ao direito fundamental à informação e, por consequência, garantir a transparência e o controle da administração pública, suplantando o reducionismo do princípio da publicidade como medida suficiente para legitimar a ação administrativa. Sendo assim este artigo tem como objetivo geral discutir sobre a questão da transparência na administração pública como instrumento estratégico de efetividade da gestão pública brasileira. Propõe-se ainda, refletir sobre a participação social neste processo como um aspecto relevante para a gestão pública, embora tenha certas dificuldades em exercer tal papel; abordar os vários conceitos e/ou definições sobre transparência. A análise para responder aos objetivos propostos serão oriundos de uma metodologia que utilizou uma revisão bibliográfica sobre o tema, de forma a encontrar em vários autores, bem como na legislação pertinente as indicações que possibilitem ilustrar o tema servindo de base para futuros estudos, uma vez que é uma temática que não se esgotará, pois faz parte da vida social de todos. O artigo conclui que cabe aos gestores enfrentar o desafio da transparência, criando e adaptando ferramentas para a sua promoção e avaliação, pois em um contexto do Estado democrático de direito, a transparência é a chave de uma gestão pública de qualidade e do acesso da população aos direitos sociais.

**Palavras – Chave: Estratégia. Eficiência. Lei de Acesso. Transparência.****ABSTRACT**

The access law to information is a standart tool which goals apply it widely to basis right to information and, hence, guarantee the tansparency and the control of public adminstration, replacing the reducionism of the publicity principle as a measure to legitimize the administrative action. Therefore, this paper aims to argue about transparency in public adminstration as a strategic tool to efficiency of brazilian public

---

<sup>1</sup> Graduada em Letras Português-UFPI, Pós-Graduada em Estudos Linguísticos e Literários, Faculdade Anísio Teixeira-Ba. Curso Técnico em Administração, pelo IFPI, Campus Valença-Pi. E-mail janainatsb@hotmail.com.

management. It is adding to reflect about social participation in this process as an important aspect to public management, there are some hard moment to play it although; approaching different concepts or definitions about transparency. The analysis to answer the objectives are coming from a methodology which used the booking research about the themes, which it found in several authors, as well as in the relevant legislation the indications that make it possible to illustrate the theme serving as a basis for future studies, because it is a theme which will not have an ending as social part of our lives. To sum up, it is manager responsibility to face the transparency challenge, therefore creating and adapting tools to promotion and assessment, because the State democratic under the law reaches the transparency as the key of a public management of quality and the population to the social rights

**Keywords: Estrategy, Efficiency, Access Law, Transparency.**

## 1 INTRODUÇÃO

Conforme estabelece o artigo 37, da constituição Federal de 1988, a administração pública obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Dada a importância a todos os princípios, se destaca aqui o da publicidade, que visa “conferir aos cidadãos conhecimento relativo a decisões, atos, fatos, contratos etc., isto é, a todos os comportamentos dos agentes ou de quem age em nome do poder público” (RESENDE NETO, 2016, p. 24), ou seja, a administração tem o dever de dar transparência a todos os atos que praticar, além de fornecer todas as informações solicitadas pelos cidadãos.

Porém, encontra-se a ideia de sigilo na administração, conforme o artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, versando que todos têm direito às informações de seu interesse particular, coletivo ou geral, sendo prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do estado.

Para regulamentar o acesso às informações previsto no inciso citado, surge a lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, também chamada de lei de acesso à informação-LAI. Nesse contexto, este artigo delimita como tema: a transparência na administração pública: uma estratégia para a eficiência. O presente artigo tem por objetivo discutir a questão da transparência na administração pública brasileira, como estratégia para sua efetiva gestão, propõe-se, a refletir sobre a participação social nela, como um aspecto relevante à mesma, embora tenha dificuldades em exercer tal papel, e ainda, abordar os conceitos e/ou definições sobre transparência.

Quanto à metodologia, utilizou-se uma revisão bibliográfica de forma a discutir e refletir sobre a temática em estudo, pois a mesma faz parte da vida social de todos.

A relevância desse trabalho está na necessidade de um maior aprofundamento nos estudos sobre o tema, principalmente quanto ao aumento do envolvimento da população ao acesso às informações que constituem a transparência na administração pública brasileira.

Este artigo está estruturado em 5 seções que, além da introdução como primeira seção, traz na segunda a metodologia utilizada, a terceira explica o conceito/definição de transparência, subdividida em uma subseção sobre a importância da transparência para o poder público, a quarta analisa duas leis de acesso à informação, e a quinta discute a participação social no percurso da administração. Por fim, são apresentadas as considerações finais.

## 2 METODOLOGIA

Para a realização dessa pesquisa, utilizou-se a metodologia composta de métodos pelos quais se faz uma investigação científica, objetivando esclarecer ou explicar melhor um tema. Portanto, “a metodologia inclui as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade e o sopro divino do potencial criativo do investigador” (MINAYO, 2001, p. 4).

Portanto, no tocante à coleta de dados, fez-se uma revisão bibliográfica que, conforme Gil (2010), esta tem como característica, um estudo desenvolvido com base em material publicado. podendo fornecer instrumentos para qualquer outro tipo de pesquisa. Sendo assim, neste trabalho, utilizou-se para o embasamento teórico vários artigos, teses e dissertações sobre a temática, além de periódicos, revistas e jornais, objetivando levantar dados para embasar tópicos referentes ao problema e aos objetivos a serem estudados. Para chegar ao resultado final desse trabalho, iniciou-se pelo levantamento bibliográfico preliminar, para facilitar o entendimento do problema. Após o levantamento, fez-se a elaboração de um plano de trabalho, ou seja, foi estruturado como ele seria desenvolvido e organizado. Depois essa elaboração, partiu-se para a identificação das fontes, que forneceu as respostas adequadas à solução do problema e possíveis respostas às hipóteses levantadas.

De posse do material bibliográfico, fez-se as leituras exploratórias, seguida da analítica, e, finalmente, a interpretativa, cujo objetivo segundo GIL (2010, p. 59), é relacionar o que se afirma, com o problema para o qual se propõe uma solução. Logo após a leitura do material bibliográfico, fez-se a conferência da tomada de

apontamentos, além da organização do fichamento, de forma eletrônica constituindo-se como um fator importante, pois recorre-se a ele para a construção de ideias no texto.

Concluída as etapas anteriores, iniciou-se a construção lógica do trabalho, consoante (GIL, 2010), essa etapa traduz-se na ordenação das ideias com vista a atender aos objetivos ou testar as hipóteses formuladas no início da pesquisa. [...] estruturou-se logicamente o trabalho para que ele fosse entendido como uma unidade dotada de sentido (GIL, 2010, p. 63).

Por fim, realizou-se a última etapa constituída pela redação do artigo levando-se em consideração os aspectos relativos à estruturação consoante as normas da instituição em uma abordagem feita exclusivamente com uma Revisão Bibliográfica.

### 3 TRANSPARÊNCIA

Para tentar conceituar transparência<sup>2</sup> necessitou-se fazer uma busca em algumas publicações, pois nem sempre esse termo esteve relacionado ao que hoje se discute. Iniciou-se, portanto, pelo Novo Dicionário Aurélio que define transparência como a qualidade de transparente, diafaneidade; fenômeno pelo qual os raios luminosos visíveis são percebidos através de certas substâncias (FERREIRA, 2004, p. 1979).

Entretanto, o conceito de transparência, no sentido como empregado hoje, ou seja, relacionado à política e governo, não é tão fácil de ser encontrado em dicionários e tampouco sua história é clara e disponível (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2019, p. 17). Nesse sentido, procurou-se conceitos que estejam ligados à administração pública, portanto, “transparência é como a atuação do órgão público no sentido de tornar sua conduta cotidiana, e os dados dela decorrentes, acessíveis ao público em geral” (BRAGA, 2011, p. 4). Para Birkinshaw (2006, apud Zuccolotto; Teixeira, 2019, p. 18), transparência pode ser entendida como a gestão dos assuntos públicos para o

---

<sup>2</sup> Transparência é a qualidade do que é transparente (que se pode ver através, que é evidente ou que se deixa transparecer). <https://conceito.de/transparencia>.

público, Black (1997), afirma que transparência é o oposto de políticas opacas, em que não se tem acesso às decisões, ao que elas representam, como são tomadas e o que se ganha ou se perde com elas. Para Teixeira (2011), Transparência é ter acesso a todas as informações sobre como o governo trabalha. Ele afirma que transparência é saber o que está sendo feito em prol da comunidade. (...). É o direito público de saber em que são aplicados os recursos públicos. “Transparência é quando sabemos onde, como e por que o dinheiro está sendo gasto. É quando as coisas são feitas às claras, sem mistérios, como devem ser feitas (TEIXEIRA, 2011, p. 36). Já para essa autora transparência é agir de tal forma que decisões, regras e outras informações sobre a ação estejam visíveis a outras pessoas e instituições (RODRIGUES, 2020, p. 242). Para Silva e Gouveia (2017), transparência pode ser conceituada como a condição de acesso a toda e qualquer informação dos atos praticados pelo governo, e de como os recursos públicos são aplicados.

Já para Braga (2011), transparência vai mais além, pois se detém na garantia do acesso às informações de forma global, não somente aquelas que se deseja apresentar, visto que, “a transparência é a democratização do acesso às informações, em contraposição ao sigilo das mesmas” (TRISTÃO, 2002, p. 01).

Destaca-se, conforme Sousa (2017), que na área da administração pública, existem dois tipos de definição para transparência pública, sendo que,

o primeiro é a definição descritiva, a qual indica que a transparência pode ser definida por seus elementos constituintes: um observador, algo a ser observado e um meio ou método para observação. O segundo tipo de definição tem uma natureza mais normativa, além de indicar o que é a transparência, registra sua finalidade: a demonstração do desempenho do setor público (SOUSA, 2017, p. 6).

Compreende-se, que os conceitos e definições de transparência é uma maneira dos pesquisadores levarem ao leitor a compreensão do termo e sua aplicabilidade, o autor afirma que a transparência pode ser entendida como uma dimensão cidadã do princípio da publicidade que norteia a administração brasileira, por que exige que as informações disponibilizadas, ativa ou passivamente, pelo poder público sejam de fácil acesso e entendimento pela sociedade, pois ao ter acesso a elas os cidadãos

colaboram no fortalecimento da transparência da gestão, bem como nos serviços prestados, cumprindo o princípio constitucional da eficiência. Pode-se obter informações sobre as gestões públicas de duas formas: uma quando a administração divulga as informações por conta própria, em sites de acesso ao público, fato este que independe de solicitação de qualquer cidadão. Esse modo é chamado de transparência ativa, pois nela a administração se mostra atuante para mostrar ao público, de forma clara e ampla, as mais variadas informações, sejam sobre finanças, salários, resultados de políticas públicas, de balanços gerais, quadros de funcionários, contratos, licitações e outros dados públicos. Quando a gestão disponibiliza informações em resposta a uma solicitação de um cidadão, se caracteriza como transparência passiva. Há, então, duas diferenças fundamentais entre as duas modalidades. A primeira diz respeito a existência ou não de efetiva demanda da informação por parte da sociedade, já a segunda se relaciona com a abrangência da disponibilização se de forma pública ou particular.

Conclui-se que as informações, ativas ou passivas<sup>3</sup> devam ser de fácil acesso aos cidadãos. Isso é um requisito fundamental para a transparência. Pois, de acordo com Figueiredo e Santos (2018), a transparência estimula a participação social, aproximando a sociedade da gestão exercida por seus representantes. Cabendo ao poder promover a transparência na administração, à sociedade cabe o direito ao acesso e acompanhamento, como forma de consolidação da cidadania.

### 3.1 A IMPORTÂNCIA DA TRANSPARÊNCIA PARA O PODER PÚBLICO

A população paga os impostos que financiam o poder, o que gera incertezas quanto a aplicação dos recursos, o povo, deve ser informado como eles são utilizados em benefício da sociedade. Assim, os governos são forçados a buscarem novas ferramentas e métodos para que as informações sejam seguras e fidedignas (SILVA; GOUVEIA, 2017, p. 4).

---

<sup>3</sup> A transparência ativa é a divulgação de informações por iniciativa do próprio órgão público. Transparência passiva é aquela em que o cidadão só obtém as informações após requerer à Administração Pública. <https://www.sisgov.com/transparencia-passiva-e-transparencia-ativa-nos-orgaos-publicos-saiba-a-diferenca>.

Nesse contexto, a transparência é de fundamental importância para o poder público, pois ela informa que a administração trabalha de maneira clara, com todos os seus atos sendo de conhecimento de quem possa interessar, apoiada em princípios éticos, possível de questionamentos em qualquer tempo pelo cidadão devido à facilidade que tem em obter os dados do governo, seja ele municipal, estadual ou federal (SILVA; GOUVEIA, 2017, p. 4). Segundo Teixeira (2006), um governo é transparente quando há um envolvimento público, uma vez que ele e a sociedade, em todos os planos e assuntos estratégicos de interesse de qualquer uma das esferas da administração; elabora planos, projetos e programas e utiliza um sistema de monitoramento amplamente discutido e acordado com os diferentes atores sociais, estabelecendo normas para a utilização dos diferentes recursos. Cruz et al, (2012), afirma que uma gestão transparente, deve fornecer aos cidadãos, informação livre, disponível, compreensível e acessível aos que serão afetados por decisões delas e prestadas de forma completa em meios de comunicação adequados. Assim, transparência tem outra importância: no exercício da democracia é primordial que os atos governamentais sejam divulgados, e ao se tornarem públicas, possam contribuir para melhorarem o padrão de qualidade da gestão, pois serão investigadas, julgadas e criticadas. De acordo com Medeiros e Wacheleski (2014), a transparência é um importante vetor de controle e legitimação<sup>4</sup> dos atos da administração que cobra muito mais do que a publicidade, colocando-se como critério formal e material de legitimação do comportamento da administração, exigindo não somente a publicidade, mas a inserção da sociedade no processo de decisão e avaliação das políticas públicas.

Conclui-se esse tópico ao dissertar que, para concretizar a transparência a partir da publicidade, exige-se do poder público que se posicione ativamente na exposição das ações do Estado, como também, os motivos que fizeram parte do processo decisório; e ainda, uma posição passiva de resposta às solicitações do cidadão interessado na gestão pública.

---

<sup>4</sup> **Legitimação** constitui, por assim dizer, um termômetro da disposição para a obediência e a aceitação de uma ordem jurídico-política (DINIZ, 2006, p. 45), que justifica e consagra o domínio de uma ordem constitucional. (CANOTILHO, 2001, p. 17). <https://jus.com.br/artigos/19278/o-conceito-de-legitimidade>.

#### 4 AS LEIS DE ACESSO ÀS INFORMAÇÕES: UMA ANÁLISE PARA A EFICIÊNCIA

A população tem visto escândalos de desvios de recursos que resolveriam problemas do país. Desvios praticados por agentes públicos, grupo político-partidário e da iniciativa privada, fatos que levam a sociedade civil e instituições públicas a pedidos de meios eficazes para combaterem tanto os atos quanto a impunidade advinda deles. A pergunta que se faz é porque com tantos dispositivos constitucionais, legais e normativos que permitem salvaguardar o bem coletivo isso ainda ocorre? A resposta está em muitas vertentes e não por falta de mecanismos que os impeça, pois, é o “que a publicidade visa, acima de tudo, conferir aos cidadãos conhecimento relativo a decisões, atos, fatos, contratos etc., isto, é a todos comportamentos dos agentes públicos ou de quem age em nome do poder público” (RESENDE NETO, 2016, p. 24). Seguindo esse pensamento, Oliveira e Lima (2019), ressalta que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, assegura que Estados e Municípios obedecerão aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência favorecendo dessa forma, transparência e acesso as informações inerentes ao exercício dos seus representantes. Nesse contexto, para aprimorar o que ela estabelece sobre os princípios já citados, surge a Lei Complementar nº 101, de 4 maio de 2000 intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal, que trata de normas gerais de finanças públicas a serem observadas tanto pelo governo Federal como Estadual e Municipal. Ela estabelece em seu art. 1º que,

esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição. § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (BRASIL, 2000).

Conforme a citação, mais um mecanismo legal surge para dar sequência que visa garantir ao brasileiro pôr em prática o exercício da cidadania na aplicação dos recursos públicos, bem como reforça o controle e transparência na aplicação deles, impondo aos administradores a responsabilidade pela gestão fiscal e orçamentária. Salienta-se que, de certa forma, essa lei permite ao gestor ser prudente quanto ao que dispõe os recursos financeiros, pois os pilares básicos da LRF<sup>5</sup>, consistem na transparência e responsabilidade, ou seja, na divulgação na prestação de contas e informações que cercam os princípios da administração dos recursos públicos (OLIVEIRA; LIMA, 2019, p. 570). Os autores ainda asseveram que nessas garantias, inclui-se a participação da sociedade nas audiências públicas, com o objetivo de participar das decisões políticas destinadas aos recursos coletivos. Isso contribui à maior eficiência nas gestões federal, estadual e municipal, pois há visibilidade delas com a instituição de controle de recursos públicos, para garantir isso, há o aparato de leis ao combate de irregularidades na forma de administrar que vão desde sanções, punições, multas até a perda de cargos (OLIVEIRA; LIMA, 2019, p. 570). Ressalta-se que essa lei traz para os gestores uma nova forma a ser praticada na administração pública que vai desde o caráter firme e penalizador, a parâmetros, índices e metas que permitem a eles ter maior controle em administrar de forma coerente e racional.

Fato que os tem levado a buscarem por uma boa gestão, seguindo o que a Lei determina, pois o descumprimento resulta em penalidades, suspensão de garantias e contratações das operações de crédito, como também as penalidades da Lei 621/99, que prevê os crimes equivalentes a LRF, com reclusões e detenções. Como se pode observar, com a LRF, a publicidade da gestão dos recursos públicos vinculou-se à transparência, com isso todos os órgãos tiveram por obrigação a divulgação dos seus dados, e tinha como promover uma gestão responsável (OLIVEIRA; LOPES, 2018, p. 4).

Assim, para regular o acesso às informações previsto no inciso XXXIII, do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216, da Constituição Federal, surge

---

<sup>5</sup> Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), cujo objetivo consistia, entre outras coisas, em reestabelecer o equilíbrio fiscal brasileiro.  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm).

a Lei de Acesso à Informação-LAI<sup>6</sup> - Lei n.º 12.527/2011, editada 23 anos após a promulgação da CF/1988 que orienta entes públicos quanto à publicidade e acesso às informações, entrando em vigor cento e oitenta dias após a data de sua publicação.

Indubitavelmente, o Brasil deu um passo importantíssimo para a consolidação do seu regime democrático, fortalecendo a participação popular e, por consequência, um maior controle e melhor qualidade dos gastos e na gestão.

Ela regula o acesso às informações previstas na Constituição, e estabelece em seu art. 3º que:

Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; V - desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL, 2011).

Consoante Oliveira e Lopes (2018). a LAI, estabelece, a observância da publicidade como preceito geral e por consequência, a divulgação de informações independente de solicitações, com a utilização de meios de comunicação pela tecnologia da informação com o intuito de ampliar o controle social da administração. Visto que o administrador é representante do povo e como a própria Constituição determina que o poder emana do povo, fica evidente que ele deve, sempre atender aos anseios da sociedade quando exercer a atividade administrativa (MACHADO, 2011, p. 6). Conforme assevera Braga (2011), o que caracteriza a transparência é o seu aspecto proativo, ou seja, de não existir, via de regra, a necessidade de o cidadão buscar informações via requerimento. Ao adotar essa postura os governos só tendem a se beneficiar, pois certamente haverá aumento de informações aos cidadãos, contribuirá para a eficiência da administração e fortalecerá a governança e a materialização dos direitos sociais.

---

<sup>6</sup> Lei que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm).

Sob esse prisma, cabe destacar que a democracia em que se pautam a administração pública, depende do acesso à informação pela sociedade, objetivando essa situação, a Lei n.º 12.527/2011, é um instrumento eficaz na construção de uma gestão democrática, em que acontece a participação e o controle da administração pela sociedade. Percebe-se que a administração pública, buscou, através de sua constitucionalização trazer a gestão para perto do cidadão. Deixou-se para trás a relação hierárquica entre o Estado e o administrado, para tratar de uma relação horizontalizada entre a administração e o cidadão (MEDEIROS; WACHELESKI, 2014, p. 6). Além dos já citados dispositivos<sup>7</sup> legais e normativos, os quais foram explicitados, relacionados ao acesso pela sociedade e órgãos de controle às informações da gestão dos recursos, as principais legislações vigentes que tratam da transparência e regulamenta esse acesso serão apresentados em uma classificação cronológica.

**Tabela 1 - Normas Relacionadas ao Acesso à Informação Pública na década de 1990**

ANO	TIPO	DESIGNAÇÃO	SINOPSE
1988	Constituição	CF/1988	Constituição da República Federativa do Brasil
1991	Lei	Lei n.º 8.159/1991	Política Nacional de arquivos públicos e privados
1997	Lei	Lei n.º 9.507/1997	Rito processual do <i>habeas data</i>
1999	Lei	Lei n.º 9.784/1999	Lei do processo administrativo

Fonte: Adaptado de OLIVEIRA; LOPES (2018)

<sup>7</sup> Que encerra disposição, ordem, prescrição. 2. Aparelho ou mecanismo destinado à obtenção de certo fim.

<https://treinamento24.com/library/lecture/read/745841-o-que-e-um-dispositivo-legal>.

**Tabela 2 - Normas Relacionadas ao Acesso à Informação Pública na década de 2000 a 2010.**

<b>ANO</b>	<b>TIPO</b>	<b>DESIGNAÇÃO</b>	<b>SINOPSE</b>
2000	Lei Complementar	LC n.º 101/2000	Lei de Responsabilidade Fiscal
2002	Lei	Lei n.º 10.520/2002	Pregão Eletrônico
2002	Decreto	Decreto n.º 4.073/2002	Regulamenta a Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados
2002	Decreto	Decreto n.º 4.553/2002	Salvaguarda de dados, informações, documentos e materiais sigilosos
2004	Decreto	Decreto n.º 5.301/2004	Comissão de Averiguação e Análise de Informações Sigilosas
2005	Decreto	Decreto n.º 5.482/2005	Portal da Transparência e Páginas da Transparência Pública
2005	Decreto	Decreto n.º 5.450/2005	Ampliação do Pregão Eletrônico
2005	Portaria	Portaria CGU n.º 262/2005	Relatórios de Auditoria na Internet
2006	Portaria	Portaria Interministerial n.º 140/ 2006	Cada órgão e entidade deve ter sua própria Página de Transparência com informações detalhadas
2007	Decreto	Decreto n.º 6.170/2007	SICONV – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de repasse do governo federal
2008	Decreto	Decreto n.º 6.370/2008	Fim das contas tipo “B”/ Cartão de Pagamento do Governo Federal obrigatório

2009	Lei Complementar	LC n.º 131/2009	Lei Capiberibe–acrescenta dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal
2009	Decreto	Decreto n.º 6.932/2009	Carta de Serviços ao Cidadão
2010	Portaria	Portaria CGU n.º 516/2010	Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Sancionadas (CEIS)

Fonte: Adaptado de OLIVEIRA; LOPES (2018)

**Tabela 3 - Normas Relacionadas ao Acesso à Informação Pública após 2010**

<b>ANO</b>	<b>TIPO</b>	<b>DESIGNAÇÃO</b>	<b>SINOPSE</b>
2011	Lei	Lei n.º 12.527/2011	Lei de Acesso à Informação (LAI)
2012	Decreto	Decreto n.º 7.724/2012	Regulamenta a Lei de Acesso à Informação
2012	Portaria	Portaria conjunta MPOG/CGU/MF/MD nº233/2012	Remuneração de servidores e agentes públicos

Fonte: Adaptado de OLIVEIRA; LOPES (2018)

Pode-se observar, que existe uma vasta legislação que garante ao cidadão controlar e fiscalizar a gestão. No entanto, conforme Oliveira e Lopes (2018), apenas tornar dados disponíveis não condiz com o intuito da transparência. Os dados disponíveis por si só, não garantem o engajamento do cidadão e nem empenho dos governantes no processo político, para que a legislação se cumpra, a informação deve ser amplamente divulgada, compreendida, utilizando-se dos critérios de acessibilidade e assimilada para a tomada de decisões.

## 5 PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Conforme disserta Figueiredo e Santos (2013), a transparência permite que o cidadão acompanhe a gestão, analise os procedimentos de seus representantes e favoreça o crescimento da cidadania, trazendo às claras, informações anteriormente veladas nos arquivos públicos. Nesse pressuposto, admite-se que um país transparente não somente possibilita a redução dos desvios de verbas, mas o cumprimento das políticas públicas, proporcionando benefícios para a sociedade e imagem do país nas políticas externas. No entanto, o que se pergunta é por que ainda há tantos fatos que envolvem a corrupção de agentes públicos? Por que há desvios de verbas públicas mesmos após a criação de tantos dispositivos legais para preveni-los? Para Menezes (2005), no Brasil por força da própria formação nacional, a compreensão da cidadania como virtude cívica, demarcada pelo senso de dever para com a comunidade, a compreensão de interesse público, o envolvimento com a vida pública é bastante deficitário. Menezes afirma que a trajetória nacional não facilitou a formação de uma sociedade participativa, mesmo com diversos percalços políticos, como os reiterados períodos ditatoriais, o Brasil cresceu democraticamente. Seguindo esse viés Costa e Souza (2018), pontua que no Brasil, há outro fator prejudicial para o processo participativo é a questão cultural, que durante muito tempo aponta a política e a corrupção como aliados para impedir a participação da população da gestão pública. As autoras consideram que:

Isto vem gerando na sociedade brasileira um grande descontentamento, desmotivando assim sua participação, pois a sociedade ao presenciar atos de corrupção acaba percebendo que sua interferência no controle da Administração Pública não tem gerado resultados positivos, passando assim a desacreditar da sua influência em favor da coletividade (COSTA; SOUZA, 2018, p. 5).

Corroborando com a citação, Contigli (2015), analisa que a despeito da crise contemporânea da nossa democracia representativa, que repercute em uma grande desconfiança que assola a administração e suas instituições, é preciso haver uma aproximação e aumento do interesse da população no acompanhamento da atuação,

escolhas e tomada de decisão relacionadas a ela, isto pode não somente contribuir com a recuperação dessa confiança, como também para a legitimação da administração em si e dos atos praticados pela mesma, além de tornar o processo mais democrático (CONTIGLI, 2015, p. 23). Certamente se pode observar que a participação social no Brasil, está se aperfeiçoando, com o surgimento de algumas formas de interação entre governo e cidadão, resultando no avanço da gestão participativa (SILVA et al, 2018, p. 12). Observa-se, hoje, a formação e atuação de várias organizações não governamentais em defesa de interesses sociais e coletivos, no entanto, não se verifica uma participação marcante no âmbito da administração. Apesar do ideal democrático se desenvolver na normatização dessa administração prevendo ampla participação do cidadão na gestão e controle dos atos administrativos. (MEDEIROS; WACHELESKI, 2014, p. 6). Deve-se destacar que a Constituição Federal de 1988, garante como obrigatória a participação popular em políticas públicas através de instrumentos participativos. Porém, mesmo garantida em lei, “não é suficiente para assegurar que a comunicação e participação entre a população e poder público e *vice-versa*, aconteça de forma efetiva nos processos” (SOUZA; RODRIGUEZ; SANT’ANNA, 2020, p. 1). Então o que fazer para que se consiga o fortalecimento da democracia e a participação social? Indubitavelmente a educação dos cidadãos para maior participação é mais do que urgente. Uma vez que segundo essa autora

Para que se possibilite a participação popular de forma efetiva e eficiente primeiramente tem que se dar condições aos cidadãos de participar das discussões e para isso é necessário que esse tenha uma educação de qualidade, não só no sentido clássico, mas no sentido obter conhecimento para compreender seus direitos e deveres como cidadão, os direitos e deveres dos agentes públicos e da Administração Pública, entre eles o de fiscalizar e participar das decisões públicas, bem como saber a usar os instrumentos que permitem esta participação popular (CONTIGLI, 2015, p. 32).

Conforme a citação, a educação é o ponto chave para que se cumpra a lei, mas também é necessário vontade política em instruir a população para exercer seus direitos, pois com educação, há uma redução das desigualdades, além de atribuir dignidade à pessoa, tornando mais efetiva a sua participação. Conclui-se essa seção,

ressaltando que o Brasil, é uma democracia bem jovem e que muito ainda deve ser feito para que a participação seja cada vez mais efetiva na consolidação do estado democrático, principalmente quanto à participação popular no controle da gestão. Os instrumentos já estão disponíveis e a Lei n.º 12.527/2011, é a legitimação de atos da administração, através de acesso à informação é que se possibilitam a participação e o controle da sociedade civil na defesa dos direitos individuais e coletivos.

### 5.1 CONTROLE SOCIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A cidadania se concretiza com a participação popular, sendo definida como um direito e dever de todos os cidadãos. Nesse sentido, ela é compreendida como um recurso para lutar pelos direitos de todos, principalmente os desfavorecidos (excluídos e os pobres) (SILVA; SOBRAL DE SOUZA, 2017, p. 2). Para Oliveira e Lima (2019), o controle social é o ponto crucial na intervenção da sociedade no poder público, como uma das formas mais eficazes de fiscalização, bem como ferramenta de prevenção de corrupção e fortalecimento da cidadania. Importante afirmar que os ganhos advindos dos recursos que o controle social pode evitar que não beneficie a população, só podem se concretizar mediante uma fiscalização efetiva. Para esses autores com os quais se concorda,

É fato que na nossa sociedade, o agir em torno da fiscalização é muito escasso, devendo ser colocado em prática mais ativamente, em forma das medidas mais simples que vão desde verificar o esporte escolar à realização de obras mais amplas e até regimentos em leis ou políticas públicas. Infelizmente trata de um legado cultural enraizada que faz parte a nossa sociedade e dificulta o cidadão de prestar sua contribuição para uma sociedade melhor (OLIVEIRA: LIMA, 2019, p. 574).

Conforme a citação, isso constitui um obstáculo que precisa ser superado, pois ao deixar de fiscalizar uma irregularidade e denunciá-la, se subtrai o direito de ver os serviços públicos serem realizados com eficiência e qualidade. Destaca-se que, as principais ferramentas de controle social no Brasil são: Conselhos de Política Pública, observatório social, orçamento participativo, audiência pública e ouvidoria etc. Existem. Ainda, órgãos de controle interno e externos como: Tribunal de Contas da

---

TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ESTRATÉGIA PARA A EFICIÊNCIA.

Autor: NASCIMENTO, Janaina Ferreira do

União, Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios, Ministérios Públicos Federal e Estadual, as Controladorias dos Estados, as Polícias Federal e Estadual, o Poder Legislativo e o Judiciário. No entanto, conforme Silva e Sobral de Souza (2017), diante da complexidade das estruturas político-sociais do país, em especial, de tanta corrupção, a atuação da administração não deve limitar-se ao controle institucional. É necessária a participação popular na fiscalização dos recursos públicos, exigindo a devida aplicação deles. Assim, a escola é a etapa primordial na formação da população para compreender seu papel no controle social, pois enquanto estudante ele está inclinado à construção de conhecimentos, cabe a todos exercerem o controle social da administração.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após o exposto sobre a efetiva transparência na administração através de vários dispositivos legais, destaca-se a primordial importância do cidadão quanto às exigências dos detentores de cargos públicos que tornem transparentes seus atos, pois é desejo da sociedade que a administração utilize os recursos de modo apropriado e o respeito a seus contribuintes.

Assim, para que a transparência se torne uma estratégia para a eficiência na administração, não basta somente disponibilizar informações, ou atentar para o princípio da publicidade. Outros devem ser levados em consideração pelos agentes como o da legalidade, o da impessoalidade, da ética e da moralidade aplicado à administração pública. Pois mesmo legalmente constituído os modos de gerir a coisa pública, espera-se que um bom administrador no seu dia a dia como representante do povo adote um conjunto de condutas que o direito torna exigíveis, podendo alcançar a excelência, a eficiência e a transparência na administração. É bem verdade que a participação popular exerce uma força propulsora na efetivação da administração, argumentado que no Brasil, isso ainda está em fase de aperfeiçoamento, mas, a solução mais viável seria a orientação de crianças e jovens através da educação para buscarem informações quanto às questões sociais. Só assim teremos adultos mais

familiarizados com assuntos que, nos dias atuais, ainda se encontram no domínio da minoria da população. Uma vez que estão disponíveis muitas ferramentas de participação social, por conseguinte estas exigem um maior envolvimento e compreensão da sua funcionalidade. Assim, para se combater a corrupção no Brasil, e investir os recursos da melhor forma possível, é necessário haver políticas de acesso eficazes e com uma maciça participação da população. É necessário, despertar na comunidade o interesse de se inteirar dos assuntos relativos à administração e cobrar quando os mesmos não forem claros e atinjam a sua finalidade, pois a transparência governamental e a participação popular são ferramentas fundamentais para a promoção da cidadania e da democracia.

Ademais, cabe aos gestores enfrentarem o desafio da transparência, criando ferramentas para a sua promoção e avaliação, pois em um estado democrático de direito, a transparência é a chave de uma gestão pública de qualidade e do acesso da população aos direitos sociais.

## REFERÊNCIAS

BRAGA, Marcus Vinícius de Azevedo. **A auditoria governamental como instrumento de promoção da transparência**. JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS, v. 5, p. 51-60, 2011.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)> Acesso em: 18 fev. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar Nº 101, de 4 de maio de 2000** - Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: Acesso em: 18 fevereiro de 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 18 fev. 2022.

CONTIGLI, Flávia Couto de Oliveira. A Necessidade da Efetividade da Participação Popular e do Controle Social na Administração Pública Para A Consolidação do Processo Democrático Brasileiro. 21 ed.: 2015, v. p. 23-39.

COSTA, Hevelize Antonia Magalhães.; SOUZA, Priscila Krys Morrow Coelho, **A participação popular na administração pública: uma revisão literária.** Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento, v. 2, p. 139-149, 2018.

CRUZ, Cláudia Ferreira et al. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-76, 2012.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário Aurélio da Língua Portuguesa.** 3 ed. Curitiba: Positivo, 2004.

FIGUEIREDO, Vanuza da Silva.; SANTOS, Waldir Jorge Ladeira dos. **Transparência e controle social na administração pública.** Temas de Administração Pública (UNESP. Araraquara), v. 8, p. 20-40, 2013.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** 5 ed. São Paulo Atlas. 2010.

MACHADO, Marcelo Couto. **Princípio da Publicidade e Transparência na Administração Pública**. AMICUS CURIAE, CRICIÚMA/SC, v. 8, 01 mar. 2011.

MEDEIROS, Clayton Gomes de.; WACHELESKI, Marcelo Paulo. **A lei de acesso à informação e o Princípio da transparência na Administração Pública**. In: CONPEDI UFPB. (Org.). A humanização do Direito e a Horizontalização da justiça no século XXI. Direito e Administração Pública I. 1 ed. Florianópolis-SC: CONPEDI, 2014, v. I, p. 31-47.

MENEZES, Joseane Bezerra de. **A participação popular como fonte de legitimidade democrática da administração pública**. In: X Congresso Internacional del CLAD sober la Reforma del Estado y de la Administracion Pública, 2005, Santiago. X Congresso 2005. v. X.

MINAYO Maria Cecília de Souza. **Teoria, método e criatividade**. 18 ed. Vozes, 2001.

OLIVEIRA, Poliana Nunes de.; LIMA, Murilo Campos Rocha. **Controle Social e Transparência na Gestão Pública: Uma Análise das Ferramentas Disponíveis na Administração Pública no Brasil**. REVISTA DE PSICOLOGIA, v. 13, p. 563-580, 2019.

OLIVEIRA, Ítalo Martins de.; LOPES, Débora de Oliveira. **Desafios a efetivação da Lei de Acesso a informação: Transparência Ativa nas Universidades Federais Brasileiras**. 2018.

In: 8ª CONFERÊNCIA FORGES, 2018, LISBOA. 8ª CONFERÊNCIA FORGES, 2018.

RESENDE NETO, Osvaldo. **O princípio da publicidade como medida essencial ao controle dos atos estatais**. In: XXV Encontro Nacional do CONPEDI - Direito e Desigualdades: Diagnósticos e perspectivas para um Brasil justo, 2016, Brasília. Processo, jurisdição e efetividade da justiça II. Florianópolis: CONPEDI, 2016.

RODRIGUES, Karina Furtado. **Desvelando o conceito de transparência: seus limites, variedades e a criação de uma tipologia.** CADERNOS EBAPE.BR (FGV), v. 18, p. 237-253, 2020.

SILVA, Carlos Rubens Moreira da.; GOUVEIA, Luís Borges. **A Transparência e Sua Importância para o Poder Público.** Boletim de Gestão Pública, v. 1, p. 4-7, 2017.

SILVA, Lucas Gonçalves da.; SOBRAL DE SOUZA, Patrícia Verônica Nunes Carvalho. O controle social como instrumento de defesa da democracia. Revista Jurídica- Unicuritiba, v. 04, p. 207-230, 2017.

SOUZA, Carlos Guilherme.; RODRIGUEZ, Mariana Apaecida.; SANT'ANNA, Daniele Ornaghi. Participação social e poder público: reflexões e interlocuções. Brazilian Journal of Development, v. 6, p. 18294-18299, 2020.

SOUSA, José Hélder Bandeira de. **O encontro da transparência pública com a participação social: um estudo do uso da transparência governamental no controle social do SUS.** 2017, 120f. Dissertação (Mestrado em Economia). Brasília: IPEA, 2017.

TEIXEIRA, Alberto. **Guia da cidadania para a transparência** - Prevenção contra a corrupção. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2006.

TRISTÃO, Gilberto. **Transparência na administração pública.** In: Congresso Internacional CLAD Sobre A Reforma do Estado e da Administração Pública, 7., 2002, Lisboa (Portugal). **Anais...** Lisboa: CLAD, 2002.

ZUCCOLOTTO, Robson.; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. **Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro.** 1. ed. Brasília - DF: ENAP, 2019. v. 1. 72p