

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA – UFU
FACULDADE DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS – FACIC
GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

MURILO HENRIQUE QUEIROZ SILVA

**A TRANSPARÊNCIA ORÇAMENTÁRIA COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO
CIDADÃ E COMBATE À CORRUPÇÃO: UMA ANÁLISE DA ACESSIBILIDADE
DOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA PARA A POPULAÇÃO COM BAIXA
RENDA E ESCOLARIDADE**

UBERLÂNDIA

2026

MURILO HENRIQUE QUEIROZ SILVA

**A TRANSPARÊNCIA ORÇAMENTÁRIA COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO
CIDADÃ E COMBATE À CORRUPÇÃO: UMA ANÁLISE DA ACESSIBILIDADE
DOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA PARA A POPULAÇÃO COM BAIXA
RENDA E ESCOLARIDADE**

Monografia apresentada à Faculdade de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

**Orientador: Prof. Dr. Wemerson Gomes
Borges**

UBERLÂNDIA

2026

DEDICATÓRIA

À minha mãe, Neli, que enfrentou desafios que eu talvez nunca compreenda, mas que transformou cada um deles em força para me criar e me apoiar. Seu amor e sua coragem me trouxeram até aqui.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, à minha família, pelo carinho, pela compreensão e por serem meu alicerce em todos os momentos da minha vida.

À minha mãe, Neli, pelo esforço, pela dedicação e por todo o amor que sempre me guiou e me impulsionou a seguir em frente.

Aos meus colegas da Faculdade de Ciências Contábeis, pelo companheirismo, pela parceria e por todos os momentos de aprendizado, leveza e superação compartilhados ao longo desta jornada acadêmica.

Aos professores do curso de Ciências Contábeis, agradeço pela dedicação, pelo compromisso com o ensino e pela contribuição essencial na minha formação acadêmica e profissional.

À Faculdade Federal de Uberlândia, por todas as oportunidades, pelo conhecimento proporcionado e por representar um marco fundamental na minha trajetória pessoal e profissional.

RESUMO

Este estudo analisa de que forma a transparência orçamentária atua como instrumento de inclusão cidadã e de combate à corrupção, com enfoque nas barreiras de acesso à informação enfrentadas pela população brasileira de baixa escolaridade e baixa renda. Apesar dos avanços institucionais e normativos promovidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e pela Lei de Acesso à Informação (LAI), a efetividade da transparência pública depende da capacidade da sociedade de compreender e utilizar os dados disponibilizados. A pesquisa, de natureza qualitativa e descritiva, adotou a análise documental e a abordagem comparativa para avaliar os portais de transparência de seis municípios brasileiros: São Paulo, Belo Horizonte, Uberlândia, Curitiba, Porto Alegre e Manaus. Os critérios de análise envolveram a clareza da linguagem, atualização dos dados, facilidade de navegação, disponibilização de dados abertos e nível de acessibilidade digital (WCAG). Os resultados demonstram que, embora os municípios cumpram as exigências legais de publicidade e apresentem regularidade tecnológica, persistem gargalos estruturais críticos, como o uso excessivo de linguagem técnica ("contabilês"), falhas de usabilidade e heterogeneidade nos recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência. Tais barreiras, aliadas à exclusão digital e ao analfabetismo funcional de parcela significativa da população, limitam o potencial de engajamento popular e o pleno exercício da cidadania fiscal. Conclui-se que a transparência orçamentária restrita ao cumprimento formal de divulgação de dados é insuficiente para promover o controle social efetivo, demandando políticas ativas de educação fiscal, adoção de linguagem simples e padronização da acessibilidade digital para mitigar as desigualdades informacionais e fortalecer a integridade pública.

Palavras-chave: Transparência orçamentária. Controle social. Inclusão cidadã. Acessibilidade digital. Corrupção.

ABSTRACT

This study analyzes how budget transparency acts as an instrument for citizen inclusion and combating corruption, focusing on the barriers to information access faced by the low-education and low-income Brazilian population. Despite the institutional and normative advances promoted by the Fiscal Responsibility Law (LRF) and the Access to Information Law (LAI), the effectiveness of public transparency depends on society's ability to understand and use the data provided. The research, qualitative and descriptive in nature, adopted documentary analysis and a comparative approach to evaluate the transparency portals of six Brazilian municipalities: São Paulo, Belo Horizonte, Uberlândia, Curitiba, Porto Alegre, and Manaus. The analysis criteria included language clarity, data updating, ease of navigation, open data availability, and digital accessibility level (WCAG). The results demonstrate that, although the municipalities comply with legal publicity requirements and show technological regularity, critical structural bottlenecks persist, such as the excessive use of technical language, usability flaws, and heterogeneity in accessibility resources for people with disabilities. Such barriers, combined with the digital exclusion and functional illiteracy of a significant portion of the population, limit the potential for popular engagement and the full exercise of fiscal citizenship. It is concluded that budget transparency restricted to the formal compliance of data disclosure is insufficient to promote effective social control, requiring active policies of fiscal education, the adoption of plain language, and the standardization of digital accessibility to mitigate informational inequalities and strengthen public integrity.

Keywords: Budget transparency. Social control. Citizen inclusion. Digital accessibility. Corruption.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 REFERENCIAL TEÓRICO	11
2.1 A EVOLUÇÃO DA TRANSPARÊNCIA E A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA	11
2.2 ACCOUNTABILITY E CONTROLE SOCIAL	13
2.3 BARREIRAS DE ACESSO: LINGUAGEM TÉCNICA E DESIGUALDADE	15
2.4 TRANSPARÊNCIA ORÇAMENTÁRIA, INCLUSÃO CIDADÃ E COMBATE À CORRUPÇÃO	20
2.4.1 EFETIVIDADE DA TRANSPARÊNCIA NO COMBATE À CORRUPÇÃO	21
2.4.2 TRANSPARÊNCIA ORÇAMENTÁRIA COMO FERRAMENTA DE INCLUSÃO CIDADÃ	22
2.4.3 RECOMENDAÇÕES PARA O FORTALECIMENTO DA TRANSPARÊNCIA ORÇAMENTÁRIA	23
2.5 TECNOLOGIA E INOVAÇÃO NA TRANSPARÊNCIA ORÇAMENTÁRIA	24
2.5.1 OPEN DATA E APIS DE ORÇAMENTO PÚBLICO	25
2.5.2 DESIGN PARA ACESSIBILIDADE E COMPREENSÃO DA INFORMAÇÃO PÚBLICA	26
2.5.3 EDUCAÇÃO FISCAL E LITERACIA ORÇAMENTÁRIA	27
3 ASPECTOS METODOLÓGICOS	29
4 ANÁLISE DE RESULTADOS	33
4.1 APRESENTAÇÃO DA AMOSTRA ANALISADA	33
4.2 ANÁLISE COMPARATIVA DOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA	33
4.3 INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS COM BASE NOS OBJETIVOS DA PESQUISA	36
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	37
REFERÊNCIAS	40

1. INTRODUÇÃO

A transparência nas contas públicas transformou-se em um pilar importante da governança democrática atual, sobretudo em contextos nos quais a sociedade anseia por mais abertura, prestação de contas e fiscalização do Estado. No Brasil, esse movimento ganhou força nos anos 2000, com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei de Acesso à Informação (LAI), que ampliaram as responsabilidades dos órgãos públicos quanto à divulgação de informações fiscais, orçamentárias e administrativas. Matias-Pereira (2017) argumenta que esses marcos são fundamentais para consolidar a accountability, pois democratizam as informações governamentais e permitem ao cidadão avaliar a gestão pública e sua conformidade. Slomski (2013) ressalta que a transparência é importante para uma administração pública eficaz, efetiva e responsável, cooperando para que o contribuinte compreenda como os recursos são arrecadados e utilizados. Nessa linha, Abrucio (2005) destaca que a modernização da administração pública exige estruturas de comunicação acessíveis e mecanismos de participação social capazes de oferecer ao cidadão maior controle sobre a ação governamental.

Ainda que importantes, esses avanços normativos e institucionais não garantem, por si só, o acesso real, a compreensão adequada ou mesmo a participação ativa da sociedade. Pinho e Sacramento (2009) enfatizam que a transparência deve ser entendida como um processo que inclui não apenas a publicidade das informações, mas também sua inteligibilidade, relevância e utilidade para o controle social. Quando a informação é excessivamente técnica, fragmentada ou pouco clara, transforma-se em um simples “ritual de transparência”, incapaz de promover engajamento. Slomski (2013) concorda ao afirmar que a linguagem utilizada nas demonstrações fiscais brasileiras ainda é extremamente especializada, limitando a compreensão por parte da população. Nesse sentido, Raupp e Pinho (2016) observam que muitos portais de transparência apresentam baixa usabilidade, organização deficiente e pouca atenção à acessibilidade, o que afeta principalmente cidadãos com menor escolaridade.

Em âmbito internacional, a relação entre transparência e combate à corrupção é amplamente estudada. Bauhr e Grimes (2017) afirmam que a transparência pode reduzir a corrupção por meio de dois mecanismos: o “efeito exposição”, que revela práticas ilícitas, e o “efeito empoderamento”, que fortalece a capacidade de cidadãos informados de fiscalizar governos. Entretanto, os autores ressaltam que esses efeitos variam entre grupos sociais e dependem da capacidade de cada segmento populacional de compreender os dados divulgados. Eroğlu e Yıldız (2025) reforçam essa constatação ao demonstrar que, embora a transparência

orçamentária esteja associada a uma menor percepção de corrupção em diversos países, seus benefícios são mais significativos em contextos com níveis mais elevados de educação e acesso tecnológico. No relatório mais recente, o International Budget Partnership (2024) atribuiu ao Brasil 79/100 em transparência orçamentária, mas apenas 23/100 em participação pública, revelando uma distância considerável entre a divulgação formal dos dados e sua efetiva apropriação pela sociedade. Esses indicadores demonstram que, embora o país apresente um nível elevado de transparência normativa, ainda enfrenta importantes desafios para transformar a disponibilização das informações em processos de engajamento e controle social.

Essa distância se torna ainda mais evidente ao se observar as desigualdades socioeconômicas no Brasil. Dados da PNAD Contínua (IBGE, 2023) indicam que cerca de 47% da população adulta não concluiu o ensino médio. No Brasil, cerca de 29% das pessoas entre 15 e 64 anos vivem na condição de analfabetismo funcional, sendo incapazes de interpretar textos do cotidiano ou realizar operações matemáticas fundamentais (AÇÃO EDUCATIVA; CONHECIMENTO SOCIAL, 2025). Esses números demonstram que compreender elementos básicos do orçamento — como receitas, despesas, execução fiscal e balanços — representa um desafio para uma parcela significativa da população. Matias-Pereira (2010) argumenta que a desigualdade educacional brasileira cria barreiras estruturais ao exercício da cidadania fiscal, dificultando que grupos socialmente vulneráveis fiscalizem a ação governamental.

Além das dificuldades educacionais, a exclusão digital também é um fator determinante para o acesso à informação pública. Dados da pesquisa TIC Domicílios (CGI.br, 2023) revelam que a conectividade atinge somente 64% dos lares das classes D e E. Visto que grande parte dessa população acessa a rede de forma exclusiva por aparelhos celulares, a experiência de uso é severamente limitada, prejudicando a interação com os portais de transparência pública. Slomski (2013) destaca que, em contextos de baixa renda, essa limitação tecnológica agrava ainda mais a dificuldade de interpretação dos dados governamentais. Platt Neto et al. (2007) reforçam que portais de transparência que utilizam terminologia técnica e interfaces pouco intuitivas acabam afastando justamente os cidadãos que mais poderiam se beneficiar do acesso à informação.

O cenário torna-se ainda mais preocupante quando se considera o papel da transparência no combate à corrupção. A Transparência Internacional (2024) indica que o Brasil obteve 36/100 pontos no Índice de Percepção da Corrupção, ocupando a 104ª posição entre 180 países. Esse quadro mostra que, embora exista transparência formal, ela não necessariamente se traduz em instrumentos eficazes de controle social, sobretudo entre grupos desfavorecidos. Como

alertam Bauhr e Grimes (2017), a transparência só contribui para reduzir a corrupção quando acompanhada de participação ativa e compreensão adequada das informações divulgadas.

Diante desse contexto, surge a seguinte questão de pesquisa: De que forma as características dos portais de transparência dos órgãos públicos podem facilitar ou dificultar o acesso e a compreensão das informações orçamentárias, especialmente para a população com baixa renda e escolaridade, e como isso pode impactar o fortalecimento da cidadania e o enfrentamento da corrupção? Responder a essas perguntas é essencial para avaliar a efetividade democrática da transparência e identificar se sua implementação promove inclusão ou, ao contrário, aprofunda desigualdades informacionais.

Com base nisso, este estudo tem como objetivo geral analisar de que forma as características dos portais de transparência podem favorecer ou limitar a transparência orçamentária como instrumento de inclusão cidadã e de combate à corrupção, considerando sua acessibilidade e compreensibilidade para a população com baixa renda e escolaridade. Para alcançar esse objetivo, o trabalho busca: (i) avaliar o acesso desse público aos portais de transparência; (ii) identificar barreiras técnicas, linguísticas e educacionais; (iii) analisar o impacto da transparência no controle social e na percepção de corrupção; e (iv) propor estratégias para tornar a comunicação orçamentária mais acessível e inclusiva.

Espera-se que este estudo contribua, no âmbito acadêmico, para ampliar as discussões sobre transparência orçamentária, cidadania e controle social, ao incorporar a perspectiva das desigualdades de renda e escolaridade como fatores que influenciam a efetividade da transparência pública. No campo prático, os resultados poderão subsidiar gestores públicos na formulação de estratégias voltadas ao aprimoramento dos portais de transparência e da comunicação das informações orçamentárias, tornando-as mais acessíveis e compreensíveis para diferentes segmentos da população. Sob a perspectiva social, a pesquisa busca evidenciar a importância da democratização do acesso às informações públicas como instrumento de fortalecimento da cidadania, da participação popular e do controle social, contribuindo para o aperfeiçoamento da governança pública e para o enfrentamento da corrupção.

Além desta introdução, o trabalho está estruturado em cinco capítulos: o capítulo 2 apresenta o referencial teórico; o capítulo 3 descreve a metodologia adotada; o capítulo 4 expõe e discute os resultados da pesquisa; e o capítulo 5 apresenta as considerações finais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

A seguir, são apresentadas as principais referências teóricas que fundamentam este estudo, reunindo contribuições relevantes para a construção do arcabouço analítico e conceitual da pesquisa. A primeira discute a evolução da transparência e da legislação brasileira; a segunda aborda os conceitos de accountability e controle social; a terceira analisa as principais barreiras de acesso à informação pública, com destaque para a linguagem técnica e as desigualdades sociais; a quarta examina a transparência orçamentária como instrumento de inclusão cidadã e de combate à corrupção; e a quinta, tecnologia e inovação na transparência orçamentária.

2.1 A Evolução da Transparência e a Legislação Brasileira

A transparência pública consolidou-se como um dos pilares centrais da governança democrática contemporânea, deixando de ser compreendida apenas como a divulgação formal de dados. Segundo Matias-Pereira (2010), a administração pública moderna passou por um processo de transformação que deslocou o foco exclusivo da burocracia para uma gestão orientada por resultados, ética e responsabilidade. Esse movimento reflete as mudanças sociais ocorridas nas últimas décadas, marcadas por cidadãos mais informados e exigentes quanto à atuação do Estado. Abrucio (2005) argumenta que a administração pública tradicional se tornou insuficiente para responder às demandas contemporâneas, exigindo reformas institucionais que priorizassem a abertura das informações governamentais e a visibilidade dos atos administrativos.

Entretanto, até o final da década de 1990, o cenário brasileiro era caracterizado por frágil controle fiscal e baixa publicidade das contas públicas. A literatura registra que os estados financiavam déficits por meio de bancos estaduais e emissão de títulos sem mecanismos eficazes de controle (Goroncio; Teixeira, 2010). Esse contexto resultou em sucessivas crises de insolvência subnacional, evidenciando que “o grande número de bancos estaduais indo à bancarrota por políticas fiscais irresponsáveis de seus controladores” marcou o período pré-LRF (Silva Filho; Silva; Vilar, 2019). Assim, o período pré-2000 pode ser definido como a era do descontrole, na qual havia regras formais, porém sem aplicação efetiva e com reduzida transparência (Leite, 2011).

A ruptura institucional inicia-se com a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº 101/2000). De acordo com Matias-Pereira (2010; 2017), a norma representou divisor de águas ao impor limites, metas fiscais e exigências de publicidade. Slomski (2013) complementa que

a LRF ampliou significativamente a divulgação dos atos de gestão, tornando as informações fiscais mais acessíveis. Estudos empíricos confirmam essa mudança: em 2000 o índice médio de endividamento dos estados (DCL/RCL) era de 1,70, recuando para 1,19 em 2008, com redução expressiva do número de entes acima do limite legal (Goroncio; Teixeira, 2010). No que se refere à análise da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Figueiró et al. (2002) identificaram que 91% dos municípios brasileiros já apresentavam geração de poupança corrente no primeiro ano de vigência da lei, evidenciando impacto imediato sobre o desempenho orçamentário.

A efetividade da LRF, contudo, não foi linear. Análises históricas apontam que a lei atuou como mecanismo limitador, mas dependente de condições econômicas e institucionais. O processo decisório de sua criação revelou que a responsabilidade fiscal resultou de aprendizado incremental e da pressão por estabilidade macroeconômica (Leite, 2011). Assim, o período 2000-2011 caracteriza-se como a era da LRF, na qual a transparência fiscal passa a ser requisito para a própria sustentabilidade das finanças públicas.

O segundo marco foi a Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência), que determinou a divulgação em tempo real das despesas e incentivou audiências públicas, introduzindo a lógica da transparência ativa (Brasil, 2009). Essa diretriz foi consolidada pela Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei nº 12.527/2011), que proibiu a exigência de justificativa para pedidos e instituiu a publicidade como regra (São Sebastião Do Paraíso, 2024). Conforme Matias-Pereira (2017), a LAI alterou a relação entre Estado e sociedade ao reconhecer a informação como direito do cidadão.

A partir de 2011 inaugura-se a era LAI/Digital. Dados internacionais mostram que o Brasil evoluiu da 61ª posição em 2010 para a 49ª em 2022 no índice de Governo Digital da ONU (Afonso, 2021). O país alcançou a 20ª posição mundial em serviços on-line, evidenciando expansão das plataformas eletrônicas (Costa, 2023). No plano subnacional, experiências como o Indicador de Transparência Ativa de São Paulo (São Paulo, 2025) e a “regra dos três cliques” do Espírito Santo (Espírito Santo, 2012) demonstram profissionalização da política de dados abertos.

A literatura, contudo, ressalta que transparência formal não se confunde com efetividade. Pinho e Sacramento (2009) alertam para o risco de cumprimento meramente ritualístico, enquanto Abrucio (2005) defende que a modernização depende da integração entre publicidade, planejamento e capacidade institucional. Mesmo assim, os indicadores apontam avanço concreto: a LRF reduziu drasticamente o número de estados acima do limite de

endividamento e consolidou a cultura de relatórios fiscais periódicos (Goroncio; Teixeira, 2010).

2.2 Accountability e Controle Social

A accountability constitui um dos pilares centrais da governança democrática ao estabelecer a obrigação dos agentes públicos de prestar contas de seus atos à sociedade. Segundo Matias-Pereira (2017), a accountability no setor público envolve não apenas a transparência das informações, mas também a responsabilidade ética e política dos gestores perante os cidadãos, incorporando a necessidade de justificativa das decisões e de responsabilização por resultados. Bovens (2010) complementa que a accountability fortalece a legitimidade democrática ao criar vínculos permanentes de resposta entre governantes e governados.

Para fins analíticos, a literatura distingue diferentes tipos de accountability. A financeira refere-se ao correto uso dos recursos e ao cumprimento das normas fiscais; a administrativa está associada à legalidade e eficiência dos procedimentos; a política relaciona-se ao controle exercido pelo voto e pela representação; e a social materializa-se na atuação direta dos cidadãos por meio de conselhos, audiências e plataformas digitais. Tais dimensões dialogam com a distinção entre accountability horizontal — exercida por Tribunais de Contas, Ministério Público e controladorias — e vertical, realizada pela sociedade.

A fim de proporcionar uma visão clara e organizada dos diferentes tipos de accountability, apresenta-se, no Quadro 1, uma tabela contendo as suas principais características.

Quadro 1: Características dos tipos de accountability

Tipo	Foco Principal	Principais Agentes	Exemplo de Instrumento
Financeira	Gestão do dinheiro público	Tribunais de Contas	Auditorias e Tomadas de Contas
Política	Mandato e representação	Eleitores e Parlamento	Eleições e CPIs
Social	Pressão da sociedade	Cidadãos, Mídia e ONGs	Ação Popular e Denúncias
Administrativa	Hierarquia e normas internas	CGU e Corregedorias	PADs e Sindicâncias

Fonte:Elaborado pelo Autor (2026).

A efetividade desses mecanismos depende de instrumentos capazes de transformar ações administrativas em informações compreensíveis. Slomski (2013) sustenta que a contabilidade pública organiza e evidencia os atos de gestão, permitindo a avaliação da

legalidade e da economicidade. Entretanto, Pinho e Sacramento (2009) alertam que a simples divulgação de dados não assegura responsabilização se a sociedade não conseguir interpretá-los criticamente. Para os autores, o controle social exige canais institucionais de cobrança e aplicação de sanções.

Essa limitação pode ser observada em experiências de audiências públicas orçamentárias. Pesquisas demonstram que, embora obrigatórias, muitas ocorrem com baixa publicidade e sem divulgação de atas ou devolutivas, assumindo caráter meramente ritualístico, (Mesquita; Azevedo, 2024). Nesses casos, há transparência formal, porém frágil accountability social.

A literatura recente reforça essa visão. Filgueiras (2018a) afirma que a accountability depende da articulação entre transparência, participação e institucionalidade democrática, enquanto Bauhr e Grimes (2017) defendem que a publicidade só produz efeitos anticorrupção quando os cidadãos conseguem impor custos políticos aos governantes. A Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD, 2021) também enfatiza a necessidade de mecanismos participativos para tornar a responsabilização efetiva.

No Brasil, a Lei de Responsabilidade Fiscal buscou criar bases para essa articulação ao incentivar audiências e divulgação em tempo real. Todavia, estudos indicam que a participação social ainda enfrenta obstáculos culturais e institucionais, exigindo organização política para ocupar os espaços criados (Silva Filho; Silva; Vilar, 2019).

Estudos recentes fortalecem essa interpretação, Filgueiras (2018a) afirma que a accountability depende da articulação entre transparência, participação e institucionalidade democrática, enquanto Bauhr e Grimes (2017) defendem que a publicidade só produz efeitos anticorrupção quando os cidadãos conseguem impor custos políticos aos governantes.

A Figura 1 apresenta um modelo ilustrativo dos componentes do controle social, integrando fiscalização, participação, análise e debate no acompanhamento da gestão pública.

Figura 1: Modelo ilustrativo dos componentes do controle social



Fonte: Elaborado pelo autor com base em “Filgueiras” (2026).

No contexto brasileiro, foram implementadas ideais de participação social com a finalidade de melhorar a accountability, as audiências em tempo real implementadas pelo DF no período de 2020 surgem como um novo marco de inclusão digital, permitindo que seja possível o acompanhamento das discussões e apresentações técnicas no momento exato em que ocorrem (Nonato, 2025). Entretanto, marcado por uma deficiência estrutural, o Brasil ainda passa por profundos obstáculos culturais e institucionais, mesmo com a disponibilização de sessões em tempo real e de ferramentas digitais, a tecnologia ampliou o acesso, mas não foi suficiente para romper com barreiras históricas e fundamentais que limitam a efetividade desse processo (Nardone, 2024).

O relatório sobre a compra dos “kits do Aedes do Bem” pela Prefeitura de Rio Branco ilustra a diferença entre transparência e accountability efetiva. Apesar de informações contratuais estarem disponíveis, auditoria apontou prejuízo estimado em R\$ 4,5 milhões, falhas no processo de aquisição e ausência de estudos técnicos adequados (G1, 2026). A responsabilização somente ocorreu após atuação de órgãos de controle e pressão pública, evidenciando que a publicidade inicial não foi suficiente para evitar o dano. O caso demonstra que a accountability financeira e administrativa depende de fiscalização horizontal combinada à reação social.

De forma complementar, a base de Contas Irregulares do TCU revela centenas de gestores condenados à devolução de recursos (Brasil, 2024f), mostrando que a responsabilização institucional é elemento decisivo para que a transparência produza efeitos concretos. Sem essas instâncias, a divulgação de dados tenderia a legitimar formalmente decisões já tomadas, os Tribunais de Contas têm reconhecido essa mudança de paradigma, experiências recentes indicam que a avaliação apenas formal dos gastos “não era suficiente, a sociedade exige mais do controle”, levando à criação de indicadores de efetividade e aproximação com o cidadão (Costa, 2023). Trata-se da transição de uma accountability burocrática para uma accountability orientada a resultados.

2.3 Barreiras de Acesso: Linguagem Técnica e Desigualdade

A transparência pública somente cumpre sua função democrática quando as informações divulgadas são compreensíveis ao cidadão. Nesse sentido, Slomski (2013) afirma que a contabilidade pública deve atuar como instrumento de comunicação entre o Estado e a sociedade, traduzindo atos administrativos em informações claras e socialmente úteis. No entanto, na prática, observa-se que grande parte das informações orçamentárias é apresentada

em linguagem excessivamente técnica, dificultando o entendimento por parte da população. Borges e Bezerra (2022) destaca que esse fenômeno cria uma barreira cognitiva significativa, afastando o cidadão comum do acompanhamento da gestão pública.

Os portais de transparência constituem importantes instrumentos de controle social, pois possibilitam aos cidadãos o acesso a informações sobre a arrecadação, a gestão e a aplicação dos recursos públicos. Nesse contexto, o Portal da Transparência da Prefeitura de Vitória (ES) foi selecionado como objeto de análise deste estudo por disponibilizar informações orçamentárias e fiscais em ambiente digital, permitindo avaliar aspectos relacionados à acessibilidade, à organização e à clareza das informações oferecidas aos cidadãos. Essa característica vai além da função de um simples “mural eletrônico”, conforme a crítica apresentada por Visentini e Santos (2019) acerca de portais que não promovem efetiva transparência. Como resultado desse compromisso com a publicidade e a qualidade da informação, o município liderou o ranking do Índice de Transparência e Governança Pública (ITGP) 2024, elaborado pela Transparência Internacional – Brasil, alcançando a nota de 98,6 pontos e sendo classificado no nível “ótimo” (Transparência Internacional – Brasil, 2024).

Segundo reportagem do Jornal da USP (2025), baseada em avaliação da Transparência Internacional – Brasil, o Portal da Transparência da Prefeitura de Rio Branco (AC) apresentou o pior desempenho entre as capitais brasileiras, atendendo a apenas 58,58% dos requisitos analisados e sendo classificado com nível de transparência “ruim” (Transparência Internacional – Brasil, 2024). Esse resultado evidencia que ainda existem municípios cujos portais de transparência não cumprem plenamente sua função de promover o acesso à informação pública, apresentando falhas que limitam a transparência, a acessibilidade e o exercício do controle social. Portais de transparência que apresentam baixa pontuação frequentemente evidenciam falhas significativas, como a ausência de identificação clara dos gastos por programas específicos, especialmente nas áreas de saúde e educação, além da falta de informações detalhadas sobre licitações e contratos. Soma-se a isso o uso de linguagem excessivamente técnica e a presença de ferramentas de busca ineficientes, fatores que dificultam o acesso e a compreensão das informações por parte dos cidadãos. Um aspecto crítico destacado é que, após aproximadamente três minutos de busca sem sucesso, a maioria dos usuários tende a desistir de localizar a informação desejada, o que compromete a efetividade desses portais como instrumentos de transparência e controle social (Jornal Da Usp, 2025).

A utilização recorrente de termos técnicos, siglas e demonstrativos complexos transforma a transparência em um processo excludente. De acordo com Platt Neto et al. (2007), o chamado “contabilês” presente nos portais de transparência limita o acesso real à informação,

restringindo a compreensão àqueles que possuem formação especializada. Essa crítica é reforçada por Zuccolotto e Teixeira (2014), que apontam que a transparência perde efetividade quando não considera o perfil do usuário final, tornando-se um instrumento voltado mais para especialistas do que para a sociedade em geral.

Além da linguagem, a forma como as informações são organizadas e disponibilizadas também influencia o acesso. Segundo Mendes (2021), muitos portais de transparência apresentam problemas de usabilidade, com dados fragmentados, navegação pouco intuitiva e excesso de relatórios extensos. Em complemento, a OECD (2021) ressalta que a transparência eficaz exige não apenas a divulgação de dados, mas também a adoção de práticas de design informacional que facilitem a compreensão e o uso das informações pelo cidadão.

A partir dos estudos apresentados, elaborou-se um quadro comparativo contendo as características observadas em portais de transparência com bons e maus desempenhos, e a sua respectiva confluência, conforme apresentado no Quadro 2.

Quadro 2: Comparativo: Eficácia dos Portais da Transparência

Critério de Qualidade	Portal BOM (Referência)	Portal RUIM (Limitado)	Confluência para o Controle Social
Acesso e Navegação	Design intuitivo com a "regra dos três cliques" e ferramentas de busca robustas	Informações dispersas, nomes técnicos e ferramentas de busca ineficientes	BOM: Cidadão fiscaliza rápido. RUIM: Usuário desiste da busca após 3 minutos de insucesso
Clareza e Detalhamento	Dados pormenorizados sobre credores, obras e emendas, com linguagem cidadã	Informações genéricas, omitindo detalhes de saúde, educação e licitações	BOM: Previne a corrupção. RUIM: Aumenta a opacidade e o risco de improbidade
Atualização e Dados	Informações em tempo real e download em formatos abertos e legíveis (CSV)	Atua como mero "mural eletrônico" com dados de meses ou trimestres passados	BOM: Dados úteis para análise. RUIM: Gera desconfiança e impede o acompanhamento atual
Acessibilidade e Inclusão	Plena adesão às normas (WCAG 2.0) com recursos para diversas deficiências	Baixa ou inexistente acessibilidade, excluindo pessoas com limitações sensoriais	BOM: Democratização real. RUIM: Exclusão de parte da população do debate público

Fonte: Elaborado pelo Autor (2026).

Diante desse contexto, torna-se necessário introduzir o conceito de “literacia fiscal”, definido por Caldas (2024) como a capacidade de cidadãos e empresários compreenderem o

funcionamento do sistema tributário e das finanças públicas, permitindo a interpretação adequada de informações fiscais e a tomada de decisões de forma consciente e informada. Nesse sentido, os tributos podem ser compreendidos como instrumentos fundamentais para a viabilização das ações do Estado e para a promoção da equidade social (Brasil, 2025a).

Um movimento que vem ganhando destaque no âmbito do setor público, com o objetivo de tornar as informações divulgadas mais acessíveis, é denominado “linguagem simples”. Segundo Borges e Bezerra (2022), a linguagem simples, originada do termo em inglês “*plain language*”, também conhecida como linguagem clara em português, pode ser compreendida tanto como uma demanda social quanto como uma técnica de comunicação voltada à produção de conteúdos mais compreensíveis e acessíveis ao cidadão. No Brasil, esse movimento foi institucionalizado por meio da Lei nº 15.263, de 14 de novembro de 2025, que instituiu a Política Nacional de Linguagem Simples no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta de todos os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Brasil, 2025a). Esse marco normativo representa um avanço significativo na promoção da clareza das informações públicas, no fortalecimento da transparência e na ampliação das condições para o exercício pleno da cidadania.

A desigualdade educacional constitui outro fator estrutural que limita o acesso à transparência. Conforme Matias-Pereira (2010), o modelo de governança contemporâneo pressupõe um cidadão capaz de interpretar informações e participar ativamente do controle social. Contudo, dados do Indicador de Alfabetismo Funcional revelam que 29% da população brasileira apresenta dificuldades para compreender textos e realizar operações matemáticas básicas — índice composto pela soma dos níveis 'Analfabeto' (7%) e 'Rudimentar' (22%) da escala (Ação Educativa; Conhecimento Social, 2025). Diante desse cenário, observa-se que uma parcela significativa dos cidadãos se encontra em níveis de proficiência prejudicados, o que evidencia sérias limitações na leitura e na interpretação de informações orçamentárias.

Esse cenário evidencia que a transparência tende a beneficiar desigualmente os diferentes grupos sociais. Zuccolotto e Teixeira (2014) argumentam que, em contextos marcados por desigualdades educacionais, a disponibilização de informações pode ampliar assimetrias informacionais, favorecendo cidadãos com maior capital educacional. De forma semelhante, Filgueiras (2018b) aponta que a ausência de políticas de educação fiscal e comunicacional limita o potencial inclusivo da transparência pública.

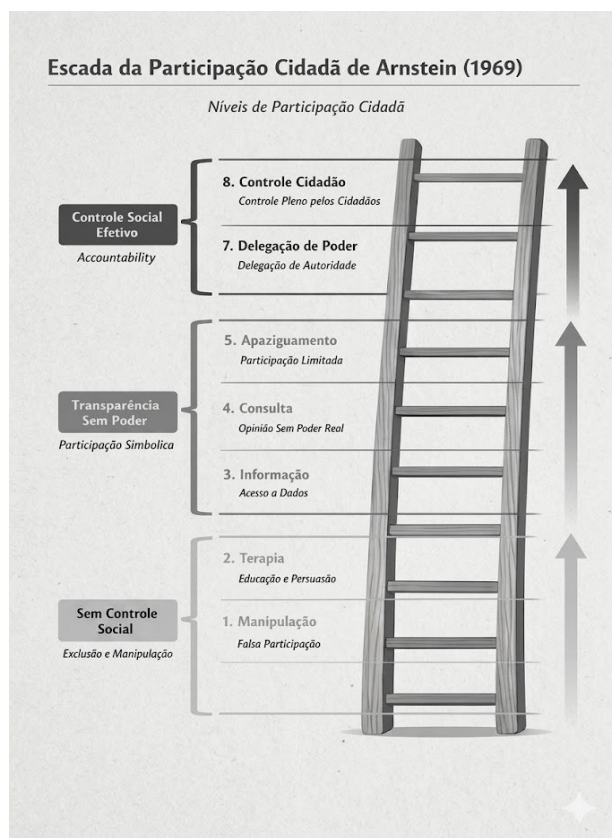
Além das barreiras educacionais, a exclusão digital também constitui um fator relevante que restringe o acesso à informação pública. Dados do IBGE (2025) indicam que o acesso à internet ocorre de forma desigual no Brasil, evidenciando disparidades significativas entre os

diferentes níveis de escolaridade. Estudos apontam que apenas 46% das pessoas sem instrução utilizaram a internet em 2024, em contraste com mais de 97% daquelas com ensino superior completo ou incompleto. Essa desigualdade é ainda mais evidente entre as camadas de menor renda, nas quais o acesso ocorre predominantemente por meio de dispositivos móveis e conexões limitadas. Nesse contexto, a OECD (2021) destaca que a digitalização da transparência, quando não acompanhada de políticas de inclusão digital, tende a concentrar o exercício do controle social em grupos mais conectados, reduzindo o alcance democrático da transparência e reforçando desigualdades preexistentes.

Os esforços voltados à superação das barreiras existentes, sejam elas relacionadas à linguagem ou às desigualdades sociais, convergem para fortalecer e ampliar o poder do cidadão no acompanhamento da gestão pública. Nesse contexto, a Escada da Participação Cidadã, proposta por Sherry Arnstein (1969), constitui um referencial teórico relevante, ao apresentar uma tipologia composta por oito níveis que ilustram as diferentes gradações do poder cidadão no planejamento e na execução de políticas e programas públicos. A premissa central da autora é que a participação cidadã está diretamente associada ao exercício do poder, sendo entendida como um processo de redistribuição que permite a inclusão efetiva de grupos historicamente excluídos dos processos decisórios. Arnstein (1969) ressalta que a participação sem redistribuição de poder configura-se como um processo “vazio e frustrante”, no qual os detentores do poder mantêm o controle, ainda que aparentem considerar as contribuições dos demais atores, preservando, assim, o status quo.

A fim de ilustrar a Escada da Participação Cidadã, proposta por Sherry Arnstein, e seus diferentes níveis, apresenta-se, na Figura 2, uma representação esquemática de sua constituição.

Figura 2: Escada da Participação Cidadã, proposta por Sherry Arnstein



Fonte: Elaborado pelo Autor (2026).

2.4 Transparência Orçamentária, Inclusão Cidadã e Combate à Corrupção

Ao permitir que a sociedade acompanhe a arrecadação e a aplicação dos recursos públicos, a transparência orçamentária constitui um dos principais instrumentos de fortalecimento da governança pública contemporânea, promovendo maior controle social e responsabilização dos gestores. Diferentemente da transparência administrativa genérica, a transparência orçamentária refere-se especificamente à divulgação das informações relacionadas ao planejamento, à execução e à avaliação das políticas fiscais, permitindo a compreensão sobre como o Estado define e executa suas prioridades financeiras. Nesse sentido, Matias-Pereira (2017) destaca que a transparência fiscal contribui diretamente para o fortalecimento da accountability e da cidadania fiscal, ao ampliar a capacidade de fiscalização da sociedade sobre a gestão pública. Da mesma forma, o International Budget Partnership (2024) afirma que a transparência orçamentária constitui elemento fundamental para o fortalecimento da democracia, pois possibilita que os cidadãos compreendam e participem do processo orçamentário.

Além de promover o controle social, a transparência orçamentária também desempenha papel relevante no combate à corrupção, ao reduzir a opacidade das decisões governamentais e

aumentar o risco de detecção de irregularidades. Segundo Bauhr e Grimes (2017), a transparência contribui para a redução da corrupção ao expor as ações governamentais ao escrutínio público, especialmente quando existem instituições e atores sociais capazes de interpretar e utilizar essas informações. Nesse contexto, a Transparency International (2026) destaca que países com maior nível de transparência tendem a apresentar menores níveis de corrupção percebida, evidenciando a relação entre abertura institucional e integridade pública.

Adicionalmente, a transparência orçamentária constitui instrumento de inclusão cidadã, ao permitir que diferentes grupos sociais tenham acesso às informações sobre o funcionamento das finanças públicas e participem dos processos decisórios. A OECD (2021) ressalta que a transparência fiscal fortalece a confiança nas instituições públicas e promove maior engajamento da sociedade na formulação e avaliação das políticas públicas. No Brasil, iniciativas coordenadas pela Controladoria-Geral da União têm ampliado o acesso às informações fiscais e fortalecido os mecanismos de participação social, contribuindo para o desenvolvimento de uma cultura de transparência e controle social (Brasil, 2023a).

Dessa forma, a transparência orçamentária deve ser compreendida como elemento estruturante da governança democrática, pois contribui simultaneamente para o combate à corrupção, o fortalecimento da accountability e a inclusão cidadã. Portanto, esta seção analisa a efetividade da transparência orçamentária no combate à corrupção, seu papel como instrumento de inclusão cidadã e as principais recomendações da literatura para o fortalecimento de sua efetividade no contexto da administração pública contemporânea.

2.4.1 Efetividade da Transparência no Combate à Corrupção

A transparência orçamentária constitui um instrumento fundamental para a redução da corrupção ao ampliar a visibilidade sobre a arrecadação e a aplicação dos recursos públicos, reduzindo a opacidade institucional e aumentando a capacidade de fiscalização social e institucional. Segundo Bauhr e Grimes (2017), a transparência fortalece a integridade pública ao expor as decisões governamentais ao escrutínio público, elevando os custos políticos e institucionais associados a práticas corruptas. Nesse sentido, a Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD, 2017) destaca que a transparência fiscal melhora a accountability ao permitir que cidadãos, instituições e órgãos de controle acompanhem a gestão dos recursos públicos e identifiquem irregularidades de forma mais eficiente.

No entanto, a efetividade da transparência no combate à corrupção depende da capacidade institucional e social de utilizar as informações disponibilizadas. O relatório Open Budget Survey de 2023, indica que o Brasil obteve pontuação de 80 em 100 no índice de transparência orçamentária, posicionando-se acima da média global e demonstrando elevado nível de abertura fiscal (International Budget Partnership, 2024). Apesar disso, o Índice de Percepção da Corrupção atribuiu ao Brasil pontuação de 35 pontos em uma escala de 0 a 100, evidenciando que, embora a transparência seja condição necessária, sua efetividade depende da existência de mecanismos institucionais e sociais capazes de transformar informação em responsabilização efetiva (Transparency International, 2026).

Assim sendo, a transparência pode apresentar eficácia limitada em contextos de baixa participação social ou fragilidade institucional. Bauhr e Grimes (2017) afirmam que, quando a sociedade civil não possui capacidade de interpretar e utilizar as informações disponíveis, a transparência pode assumir caráter meramente formal, funcionando como instrumento de legitimação institucional sem produzir efeitos concretos sobre a corrupção. Da mesma forma, o World Bank (2025) destaca que a transparência fiscal só produz resultados significativos quando acompanhada por instituições de controle eficazes, participação social ativa e capacidade institucional para aplicar sanções, evidenciando que a transparência constitui parte de um sistema mais amplo de governança e accountability.

2.4.2 Transparência Orçamentária como Ferramenta de Inclusão Cidadã

A transparência orçamentária também desempenha papel fundamental na promoção da cidadania ativa, ao permitir que os cidadãos acompanhem e compreendam o funcionamento das finanças públicas. A Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD, 2025) define cidadania ativa como a participação informada dos cidadãos nos processos decisórios e de fiscalização governamental, promovendo maior legitimidade e qualidade das políticas públicas. Nesse sentido, o International Budget Partnership (2024) destaca que o acesso às informações orçamentárias permite que a sociedade participe de forma mais qualificada do debate público e contribua para o fortalecimento da governança democrática.

A experiência brasileira demonstra avanços significativos na promoção da participação cidadã por meio da transparência fiscal. Segundo a Open Government Partnership (2024), o portal brasileiro de governo aberto registrou mais de 380 mil usuários cadastrados e mais de 360 mil contribuições diretas da sociedade civil, além de superar 4 milhões de acessos, evidenciando elevado nível de engajamento cidadão. Da mesma forma, a Controladoria-Geral

da União (Brasil, 2025b) destaca que a ampliação dos portais de transparência e das ferramentas digitais tem fortalecido o acesso às informações públicas e ampliado as possibilidades de controle social sobre a gestão governamental.

Nesse sentido, a transparência orçamentária contribui para o fortalecimento da confiança institucional e da governança pública. Segundo Zuccolotto e Teixeira (2014), a transparência fiscal reduz assimetrias informacionais entre Estado e sociedade, promovendo maior equilíbrio nas relações institucionais e fortalecendo a accountability. De forma complementar, a OECD (2017) afirma que a transparência fiscal contribui para o fortalecimento da confiança pública e para a melhoria da qualidade da gestão pública, ao permitir maior controle social e institucional sobre a aplicação dos recursos públicos.

2.4.3 Recomendações para o Fortalecimento da Transparência Orçamentária

O fortalecimento da transparência orçamentária exige a adoção de medidas institucionais que ampliem sua efetividade prática e sua capacidade de promover accountability. A Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD, 2017) recomenda que os governos disponibilizem informações fiscais completas, acessíveis e atualizadas, além de promover a padronização dos portais de transparência e a utilização de formatos que facilitem a compreensão e utilização das informações públicas. Da mesma forma, o International Budget Partnership (2024) destaca a importância de ampliar os mecanismos de participação social e garantir que os cidadãos possam utilizar as informações fiscais como instrumento efetivo de controle social.

Dessa forma, o fortalecimento da transparência orçamentária depende do desenvolvimento da capacidade institucional e social de utilizar as informações disponíveis. Segundo a Controladoria-Geral da União (Brasil, 2025b), a promoção da cultura de acesso à informação e o fortalecimento das políticas de transparência constituem elementos essenciais para o desenvolvimento do controle social. De forma complementar, o World Bank (2025) destaca que programas de educação fiscal e fortalecimento institucional contribuem significativamente para o aprimoramento da transparência e da accountability no setor público.

Por fim, a transparência orçamentária deve ser compreendida como elemento estruturante da governança pública contemporânea, pois contribui simultaneamente para o fortalecimento da accountability, da integridade pública e da participação cidadã. Segundo a Transparency International (2026), países com maior nível de transparência tendem a apresentar menores níveis de corrupção percebida, evidenciando a importância dessas políticas

para o fortalecimento da integridade pública. Nesse sentido, Matias-Pereira (2017) afirma que a transparência fiscal constitui elemento essencial para a melhoria da governança pública e para o fortalecimento da responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

2.5 Tecnologia e Inovação na Transparência Orçamentária

O avanço das tecnologias digitais e das políticas de dados abertos tem promovido uma transformação estrutural na transparência orçamentária, ampliando o acesso às informações públicas e fortalecendo os mecanismos de controle social. A digitalização das informações fiscais e o desenvolvimento de plataformas eletrônicas possibilitam que cidadãos, pesquisadores e instituições acompanhem com maior precisão a execução do orçamento e a aplicação dos recursos públicos. Nesse cenário, a Controladoria-Geral da União destaca que a política de dados abertos constitui um instrumento essencial para a transparência ativa, ao permitir o acesso estruturado e reutilizável às informações governamentais e ampliar as possibilidades de fiscalização independente (Brasil, 2024a). De forma complementar, o Portal Brasileiro de Dados Abertos reúne 15.499 conjuntos de dados públicos, evidenciando o avanço das iniciativas de abertura de dados e a consolidação da transparência digital no Brasil (Brasil, 2024d).

Adicionalmente, a transformação digital expandiu significativamente o alcance das ferramentas de transparência pública. O portal gov.br, que conta com mais de 140 milhões de usuários cadastrados e disponibiliza serviços digitais a aproximadamente 150 milhões de cidadãos, consolida-se como um vetor estratégico para a democratização do acesso às informações governamentais (Brasil, 2023d). O painel de monitoramento do governo federal acompanha atualmente 5.548 serviços públicos, dos quais 92% já se encontram digitalizados, apresentando uma taxa média de satisfação de 4,58 em uma escala de 5 pontos (Brasil, 2024c). Esses indicadores demonstram que a modernização tecnológica contribui diretamente para ampliar o acesso às informações públicas, fortalecer o controle social e incentivar maior engajamento da sociedade.

Estudos internacionais também apontam que a transparência orçamentária constitui um fator essencial para o fortalecimento da governança pública e do desenvolvimento econômico. De acordo com o Banco Mundial, países com maior nível de transparência fiscal apresentam menores índices de corrupção, melhores indicadores sociais e maior eficiência na alocação dos recursos públicos (World Bank, 2017). Nesse sentido, a inovação tecnológica e a abertura de

dados governamentais configuram-se como elementos estratégicos para promover uma gestão pública mais eficiente, responsável e alinhada aos princípios da transparência.

2.5.1 Open Data e APIs de Orçamento Público

A disponibilização de dados governamentais em formato aberto constitui um dos principais instrumentos tecnológicos para fortalecer a transparência orçamentária e ampliar o controle social. O crescimento do Portal Brasileiro de Dados Abertos, que passou de 9.878 conjuntos em 2021 para 15.499 em 2024, evidencia o avanço das políticas públicas voltadas à transparência e à democratização das informações governamentais (Brasil, 2024d). Essa evolução amplia as possibilidades de análise independente da execução do orçamento, permitindo que cidadãos, pesquisadores e organizações da sociedade civil realizem auditorias autônomas e contribuam para o fortalecimento da accountability no setor público.

Nesse contexto, o desenvolvimento de interfaces tecnológicas específicas, como APIs públicas, ampliou o acesso às informações fiscais. O Tesouro Nacional disponibiliza, por meio do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), uma API gratuita que permite acesso automatizado a dados estruturados, possibilitando consultas com até 5.000 registros por requisição e facilitando análises comparativas e pesquisas acadêmicas (Brasil, 2024e). Essa infraestrutura contribui para o fortalecimento do controle fiscal ao viabilizar a utilização dessas informações em auditorias independentes, estudos técnicos e avaliações institucionais.

Iniciativas da sociedade civil também evidenciam o potencial dessas bases informacionais no monitoramento da gestão pública e no combate à corrupção. A plataforma Serenata de Amor, desenvolvida pela Open Knowledge Brasil, utiliza inteligência artificial para examinar despesas governamentais e identificar possíveis irregularidades, tendo apontado 629 reembolsos suspeitos envolvendo 216 parlamentares e valores superiores a R\$ 370 mil (Open Knowledge Brasil, 2021). Esse tipo de iniciativa demonstra como a disponibilização estruturada de informações permite que a sociedade atue de forma ativa no acompanhamento das ações governamentais.

Experiências internacionais reforçam a relevância da abertura de dados para o fortalecimento da governança pública. De acordo com o International Budget Partnership, países com maior nível de transparência orçamentária apresentam melhores indicadores de governança e accountability, sendo o Brasil um dos destaques na América Latina, com 80 pontos no Índice de Orçamento Aberto, ao lado de países como México e República

Dominicana (International Budget Partnership, 2024). Esses resultados evidenciam a contribuição dessas iniciativas para promover uma gestão pública mais eficiente, responsável e alinhada aos princípios da transparência.

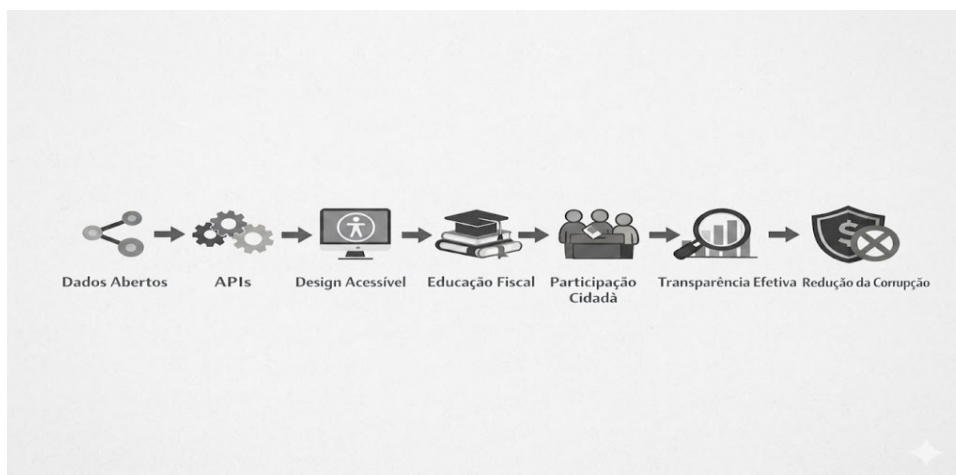
2.5.2 Design para Acessibilidade e Compreensão da Informação Pública

Embora a disponibilização de dados públicos represente um avanço relevante, a efetividade da transparência está diretamente relacionada à capacidade da população de compreender o conteúdo divulgado. Segundo Cappelli, Oliveira e Nunes (2023), a transparência não depende apenas da oferta das informações, mas também de sua apresentação em formatos acessíveis e de fácil interpretação pelo público. O uso de linguagem simples e de recursos visuais, como infográficos e interfaces interativas, contribui para reduzir barreiras cognitivas e facilitar a assimilação do conteúdo disponibilizado pelos órgãos governamentais.

Nesse sentido, a adoção de padrões internacionais de acessibilidade digital constitui um fator essencial para assegurar a inclusão e a funcionalidade das iniciativas de transparência. O World Wide Web Consortium estabelece, por meio das diretrizes WCAG 2.1, critérios que orientam a construção de conteúdos digitais acessíveis a todos os usuários, incluindo pessoas com deficiência, promovendo maior inclusão digital e ampliando o alcance das informações governamentais (World Wide Web Consortium, 2018).

Com o objetivo de ilustrar as ferramentas necessárias para a consolidação da transparência efetiva neste estudo, a Figura 3 apresenta um esboço dos elementos fundamentais para o alcance desse objetivo.

Figura 3: Elementos que formam uma transparência efetiva



Fonte: Elaborado pelo Autor (2026).

Entretanto, dados recentes indicam que ainda persistem desafios relacionados à usabilidade e à clareza dessas plataformas. Embora 92% dos serviços públicos federais brasileiros já estejam digitalizados, apenas 37% dos usuários consideram essas ferramentas plenamente úteis, sendo a principal limitação associada à complexidade do conteúdo e às dificuldades de navegação (Brasil, 2024c). Esse cenário demonstra que a efetividade das iniciativas de transparência depende não apenas da publicação dos dados, mas também da forma como são organizados, apresentados e comunicados à sociedade.

2.5.3 Educação Fiscal e Literacia Orçamentária

A educação fiscal constitui um elemento fundamental para fortalecer a transparência orçamentária e promover o controle social. A Escola Virtual do Governo registrou crescimento expressivo no número de participantes, passando de 50 alunos em 2008 para 8.879 matriculados em 2015, totalizando mais de 21.000 participantes em cursos relacionados ao orçamento público e à gestão fiscal (Escola Nacional De Administração Pública, 2024). Esse aumento evidencia o avanço das iniciativas voltadas à capacitação cidadã e à ampliação do conhecimento sobre as finanças governamentais.

A partir dos estudos apresentados, foi elaborada um quadro demonstrando a relação causa e efeito da educação fiscal, conforme apresentado no Quadro 3.

Quadro 3: Relação entre educação fiscal e fortalecimento da transparência pública

Elemento	Descrição	Impacto
Capacitação cidadã	Cursos e programas educacionais	Aumento da compreensão fiscal
Alfabetização orçamentária	Ensino sobre receitas e despesas públicas	Maior capacidade de fiscalização
Participação social	Envolvimento em decisões orçamentárias	Redução da corrupção
Transparência digital	Uso de plataformas públicas	Ampliação do acesso à informação

Fonte: Elaborado pelo Autor (2026).

Programas educacionais nessa área também têm demonstrado impacto relevante na formação da consciência cidadã. O programa “Um por Todos e Todos por Um”, desenvolvido pela Receita Federal, foi implementado em 1.600 escolas, envolvendo mais de 400.000 estudantes e 13.000 professores, sendo que 96% dos docentes afirmaram que a iniciativa atingiu seus objetivos de conscientização social (Brasil, 2023c). Esses resultados evidenciam a

contribuição dessas ações para ampliar o entendimento da sociedade sobre a gestão dos recursos públicos e incentivar o acompanhamento das ações governamentais.

Experiências internacionais reforçam a relevância dessas iniciativas educacionais e do engajamento social. No Peru, o programa Auditores Juvenis capacitou mais de 200.000 estudantes, que realizaram mais de 3.700 auditorias sociais, contribuindo para melhorias concretas na infraestrutura pública (World Bank, 2017). De forma semelhante, na Nicarágua, o envolvimento da população em processos orçamentários contribuiu para elevar o investimento municipal em programas voltados às crianças de 8,5% para 18,3% ao longo de uma década, demonstrando o impacto direto do engajamento social na qualificação da gestão pública (World Bank, 2017).

O orçamento participativo representa uma das principais experiências internacionais de envolvimento popular na gestão pública. O modelo implementado em Porto Alegre, reconhecido pelas Nações Unidas como uma das melhores práticas de administração urbana e pelo Banco Mundial como um exemplo bem-sucedido de governança participativa, permite que a população contribua diretamente para a definição das prioridades orçamentárias por meio de assembleias e processos deliberativos (World Bank, 2021). Essa iniciativa fortalece a governança pública, amplia o engajamento social e contribui para maior eficiência na aplicação dos recursos governamentais.

Diante desse cenário, observa-se que a tecnologia, a acessibilidade digital e a educação fiscal constituem elementos fundamentais para o fortalecimento da transparência orçamentária e da governança pública. A abertura de dados governamentais, o desenvolvimento de plataformas digitais acessíveis e a capacitação cidadã contribuem para ampliar o acesso às informações públicas e fortalecer o controle social. Conforme destacado pelo International Budget Partnership, sistemas orçamentários transparentes, aliados à participação cidadã e ao acesso à informação, constituem elementos essenciais para o fortalecimento da accountability e da integridade pública (International Budget Partnership, 2024). Dessa forma, a integração entre tecnologia e educação fiscal representa um fator determinante para promover transparência efetiva e fortalecer a governança pública democrática.

Uma vez discutidos os principais temas que fundamentam este estudo, o capítulo seguinte apresenta a trajetória metodológica adotada, detalhando os procedimentos, técnicas e critérios que orientaram a condução da pesquisa.

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa caracteriza-se, quanto à sua natureza, como qualitativa, uma vez que busca compreender e interpretar a forma como as informações fiscais e orçamentárias são disponibilizadas nos portais de transparência de municípios brasileiros. De acordo com Gil (2019), a pesquisa qualitativa tem como objetivo analisar fenômenos sociais a partir da interpretação de dados e contextos específicos, permitindo compreender características e significados presentes no objeto investigado.

Quanto aos objetivos, o estudo classifica-se como descritivo, pois procura observar, registrar e analisar características relacionadas à divulgação de informações públicas nos portais de transparência municipal. Conforme explicam Marconi e Lakatos (2021), as pesquisas descritivas têm como finalidade identificar e descrever características de determinado fenômeno, sem que haja interferência direta do pesquisador sobre a realidade analisada.

No que se refere aos procedimentos metodológicos, a pesquisa utiliza análise documental e abordagem comparativa. A análise documental baseia-se no exame de documentos oficiais, relatórios institucionais e bases de dados disponibilizadas por órgãos públicos. Segundo Gil (2019), esse tipo de procedimento é amplamente utilizado em estudos na área de administração pública, especialmente quando a investigação envolve documentos governamentais e registros institucionais. Além disso, adota-se uma abordagem comparativa, que possibilita identificar semelhanças e diferenças entre os portais de transparência analisados, permitindo compreender diferentes práticas de divulgação de informações públicas adotadas pelos governos municipais.

A definição da amostra ocorreu por meio de amostragem intencional, técnica frequentemente utilizada em pesquisas qualitativas. De acordo com Marconi e Lakatos (2021), esse tipo de amostragem ocorre quando o pesquisador seleciona deliberadamente unidades de análise consideradas relevantes para a compreensão do fenômeno investigado. Dessa forma, foram selecionados seis municípios brasileiros pertencentes a diferentes regiões do país: São Paulo, Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre, Manaus e Uberlândia. A escolha desses municípios permite observar diferentes contextos administrativos e níveis de estrutura institucional, possibilitando uma análise comparativa das práticas de transparência adotadas pelos governos locais.

A amostra analisada compreende municípios de diferentes portes populacionais, localizados em distintas regiões do Brasil, abrangendo capitais estaduais e um município de destaque regional no interior do país. Segundo Gil (2019), a utilização de características

descritivas da amostra contribui para contextualizar o objeto investigado e ampliar a compreensão acerca das variáveis que podem influenciar os resultados da pesquisa. Nesse sentido, a composição da amostra buscou contemplar realidades socioeconômicas, administrativas e tecnológicas distintas, permitindo identificar possíveis diferenças nos níveis de transparência, acessibilidade e organização das informações disponibilizadas nos portais eletrônicos analisados.

O período de análise compreende as informações disponibilizadas nos portais de transparência entre 2025 e 2026, considerando a disponibilidade e atualização dos dados públicos nesse intervalo temporal. A coleta de dados foi realizada por meio da análise dos portais oficiais de transparência dos municípios selecionados, dos quais são referenciados pelos links a seguir:

- Portal da transparência de São Paulo: <https://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/>
- Portal da transparência de Belo Horizonte: <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia>
- Portal da transparência de Curitiba: <https://www.transparencia.curitiba.pr.gov.br/>
- Portal da transparência de Porto Alegre: <https://transparencia.portoalegre.rs.gov.br/>
- Portal da transparência de Manaus: <https://transparencia.manaus.am.gov.br/>
- Portal da transparência de Uberlândia: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/portal-da-transparencia/>

Esses portais disponibilizam informações relacionadas à execução orçamentária, receitas públicas, despesas governamentais, contratos administrativos e relatórios fiscais.

Os portais de transparência representam instrumentos importantes para o fortalecimento da governança pública e para o exercício do controle social, uma vez que possibilitam o acesso da sociedade às informações relacionadas à gestão dos recursos públicos. Nesse sentido, organismos internacionais como a Organisation for Economic Co-operation and Development destacam que a transparência orçamentária constitui elemento central para o fortalecimento da confiança nas instituições públicas e para o aprimoramento da gestão governamental (OECD, 2017).

Além da análise direta dos portais institucionais, também foram consultados relatórios e bases de dados produzidos por órgãos governamentais e instituições especializadas em transparência pública. Entre essas fontes destacam-se os relatórios elaborados pela Controladoria-Geral da União, indicadores internacionais de transparência fiscal produzidos pela International Budget Partnership e bases de dados fiscais disponibilizadas pelo Tesouro Nacional por meio de plataformas de transparência e dados abertos. Essas fontes complementares contribuem para contextualizar a análise e permitem comparar as práticas de

transparência adotadas pelos municípios com parâmetros institucionais amplamente utilizados na avaliação da gestão fiscal.

A análise dos portais de transparência foi realizada com base em critérios fundamentados na literatura especializada em transparência pública, governança digital e acessibilidade da informação, sendo também orientada por palavras-chave utilizadas durante a coleta de dados, tais como: transparência, governança digital, relatórios, acessibilidade e dados abertos. Esses critérios permitem avaliar diferentes dimensões relacionadas à disponibilização das informações fiscais e ao acesso do cidadão aos dados públicos. Entre os principais aspectos considerados na análise estão a clareza da linguagem utilizada na apresentação das informações, a atualização dos dados disponibilizados, a facilidade de navegação nos portais eletrônicos, a existência de dados abertos para consulta e download e o nível de acessibilidade digital das plataformas.

A análise da acessibilidade digital considerou as diretrizes estabelecidas pelo World Wide Web Consortium por meio das Web Content Accessibility Guidelines (W3C, 2018), que definem padrões internacionais voltados à acessibilidade de conteúdos na internet. Esses critérios foram organizados em categorias analíticas que permitem comparar os diferentes portais de transparência municipais, possibilitando identificar boas práticas e eventuais limitações na divulgação das informações públicas.

A fim de proporcionar uma visão clara e organizada do percurso metodológico adotado neste trabalho, apresenta-se, na Figura 4, um fluxograma contendo as principais etapas de desenvolvimento da pesquisa.

Figura 4: Fluxograma das etapas de desenvolvimento da pesquisa



Fonte: Elaborado pelo Autor (2026).

Como toda pesquisa científica, o presente estudo apresenta algumas limitações que devem ser consideradas na interpretação dos resultados obtidos, a primeira limitação refere-se ao recorte da amostra, que contempla apenas seis municípios brasileiros. Embora essa seleção permita realizar uma análise comparativa relevante, os resultados não podem ser generalizados para todos os portais de transparência existentes no país. Outra limitação está relacionada à utilização predominante de dados secundários, provenientes de portais institucionais e relatórios públicos. Conforme destacam Marconi e Lakatos (2021), pesquisas baseadas em dados secundários dependem da qualidade, atualização e disponibilidade das informações fornecidas pelas instituições responsáveis.

Além disso, por tratar-se de uma pesquisa qualitativa baseada em análise documental, parte da interpretação dos dados depende da avaliação do pesquisador. Entretanto, a utilização de critérios analíticos previamente definidos busca reduzir possíveis vieses e garantir maior consistência metodológica ao estudo. Definida a trajetória metodológica deste estudo, com a apresentação dos procedimentos, técnicas e critérios que orientaram sua condução, o capítulo seguinte dedica-se à análise e interpretação dos resultados obtidos, buscando compreendê-los à luz do referencial teórico e estabelecendo diálogo com os achados empíricos.

4. ANÁLISE DE RESULTADOS

Este capítulo tem por objetivo apresentar e analisar os resultados obtidos a partir da coleta de dados realizada nos portais de transparência selecionados. Com base nos critérios definidos na metodologia, são examinadas as principais dimensões da transparência pública, permitindo uma análise comparativa entre os municípios e a identificação de padrões, avanços e limitações na disponibilização das informações.

4.1 Apresentação da amostra analisada

Este capítulo apresenta a análise dos resultados obtidos a partir da observação dos portais de transparência dos municípios selecionados. A investigação concentrou-se em aspectos relacionados à clareza da linguagem, atualização das informações, facilidade de navegação, disponibilização de dados abertos e acessibilidade digital, buscando compreender de que forma esses elementos podem influenciar o acesso da população às informações públicas e, consequentemente, o fortalecimento do controle social e da transparência governamental. Neste estudo, os portais são compreendidos como pilares da governança pública contemporânea, alinhados aos princípios de publicidade e *accountability* discutidos por Matias-Pereira (2017) e Pinho e Sacramento (2009). Sob essa ótica, a eficácia dessas ferramentas está diretamente ligada à capacidade de converter dados brutos em informações compreensíveis, acessíveis e úteis à sociedade.

A análise dos resultados permitiu identificar diferenças relevantes entre os portais de transparência avaliados, sobretudo quanto à acessibilidade, facilidade de navegação e organização das informações públicas. Embora todos os municípios analisados atendam, em certa medida, às exigências legais de divulgação de dados fiscais e orçamentários, observou-se que a simples disponibilização das informações não garante, necessariamente, sua compreensão por parte da população.

4.2 Análise Comparativa dos Portais de Transparência

A análise comparativa dos portais de transparência dos municípios selecionados permite identificar padrões relevantes quanto à efetividade da transparência pública no contexto brasileiro, especialmente no que se refere ao acesso, à compreensão das informações e ao

potencial de promoção do controle social. Com base nos critérios definidos na metodologia — clareza da linguagem, atualização dos dados, facilidade de navegação, existência de dados abertos e nível de acessibilidade — foi possível sistematizar os resultados conforme apresentado no Quadro 4.

Quadro 4: Comparação dos critérios selecionados entre os portais de transparência

Município	Clareza	Atualização	Navegação	Dados abertos	Acessibilidade
São Paulo	Alta	Alta	Média	Alta	Baixa
Belo Horizonte	Alta	Alta	Baixa	Alta	Alta
Uberlândia	Alta	Alta	Alta	Alta	Média
Curitiba	Alta	Alta	Média	Alta	Alta
Porto Alegre	Alta	Alta	Alta	Alta	Média
Manaus	Alta	Média	Média	Média	Baixa

Fonte: Elaborado pelo Autor (2026).

A sistematização dos dados revela que a totalidade dos municípios analisados adotou uma linguagem clara e acessível, o que sinaliza avanços na comunicação institucional dos portais. Tal cenário contrasta com as críticas de Slomski (2013) sobre a predominância histórica do tecnicismo na gestão pública, indicando uma evolução significativa neste quesito. No entanto, como ponderam Pinho e Sacramento (2009), a transparência plena exige que a clareza textual venha acompanhada de relevância e inteligibilidade para o usuário, fatores que dependem de outras variáveis examinadas neste estudo.

Quanto à atualização das informações, verificou-se que aproximadamente 83% dos entes apresentam um fluxo adequado, com receitas e despesas disponibilizadas diariamente. A parcela restante (17%) manifesta inconsistências ou lacunas importantes; o caso de Manaus é ilustrativo, pois, embora mantenha a frequência diária de fluxos financeiros, omitiu o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) no período consultado. Somado a isso, identificou-se em toda a amostra uma defasagem na divulgação de relatórios fiscais obrigatórios, como o Relatório de Gestão Fiscal RGF, o que compromete a tempestividade dos dados. Esses achados corroboram a análise de Zuccolotto e Teixeira (2014), ao indicarem que a transparência fiscal é indissociável da completude e da pontualidade das publicações.

A facilidade de navegação, por sua vez, demonstrou maior heterogeneidade. Apenas um terço dos portais (Uberlândia e Porto Alegre) atingiu um alto nível de usabilidade, com interfaces intuitivas e ferramentas de busca eficientes. Em contrapartida, a maioria (67%) exibiu limitações como excesso de informações ou falhas funcionais, a exemplo do verificado em Belo

Horizonte e Manaus. Esses resultados dialogam com Mendes (2021), que identifica a usabilidade como um dos principais entraves ao alcance real da transparência, especialmente para cidadãos com menor familiaridade digital.

No que tange aos dados abertos, nota-se que todos os municípios disponibilizam arquivos em formatos estruturados e exportáveis (principalmente CSV), representando um passo importante na transparência ativa. Todavia, a análise qualitativa sugere que a utilidade prática desses arquivos pode ser restrita a usuários com conhecimento técnico específico. Nesse sentido, Bauhr e Grimes (2017) reforçam que a transparência só se traduz em controle social real quando os indivíduos possuem capacidade de interpretar e aplicar as informações disponíveis.

O critério de acessibilidade digital evidenciou fragilidades críticas. Somente Belo Horizonte e Curitiba (33%) apresentaram recursos robustos de inclusão, como VLibras e controle de contraste. O restante da amostra dividiu-se entre níveis médios e baixos de acessibilidade, com ausências notáveis de suporte a pessoas com deficiência em capitais como São Paulo e Manaus. Tais índices ratificam a argumentação de Cappelli, Oliveira e Nunes (2023) sobre a acessibilidade ser um elemento essencial para garantir o acesso equitativo à informação pública.

Em uma perspectiva comparativa, Uberlândia, Curitiba e Porto Alegre demonstraram um desempenho mais equilibrado entre as dimensões analisadas. Já Manaus e São Paulo concentram as maiores carências, especificamente nos eixos de acessibilidade e usabilidade. Esse panorama evidencia que, embora a transparência formal esteja amplamente difundida sob o prisma normativo, sua aplicação prática varia significativamente entre os entes.

Por fim, os resultados indicam que a transparência pública ainda enfrenta desafios para se consolidar como instrumento de fortalecimento da cidadania. Diante das desigualdades de renda e escolaridade discutidas no referencial teórico, as barreiras de navegação e interpretação acabam por restringir o uso dessas plataformas pelas parcelas mais vulneráveis da população. Dessa forma, confirma-se a tese de Matias-Pereira (2017): a transparência só atinge seu propósito quando associada à compreensão e à participação social, uma vez que a mera oferta de dados não assegura, por si só, o vigor do controle social e o combate à corrupção.

4.3 Interpretação dos resultados com base nos objetivos da pesquisa

A análise comparativa entre os portais de transparência dos municípios selecionados revela que a gestão pública brasileira apresenta avanços notáveis sob as óticas normativa e tecnológica. Isso é particularmente visível na disponibilização de dados fiscais, na regularidade das atualizações e na oferta de mecanismos de dados abertos. Todavia, os resultados sublinham que a mera publicidade dos registros não assegura, por si só, sua compreensão efetiva ou o uso prático pela sociedade.

Embora os entes analisados utilizem uma linguagem relativamente direta, identificaram-se gargalos críticos em usabilidade, acessibilidade digital e organização estrutural. Em diversos cenários, a navegação pouco intuitiva, a carência de recursos para pessoas com deficiência e a complexidade na localização de relatórios fiscais acabam por segregar cidadãos com menor escolaridade ou baixa fluência digital. Tais evidências reforçam a tese de Borges e Bezerra (2022): a eficácia da transparência transcende a publicidade, exigindo que o cidadão tenha condições reais de acessar e processar o que lê.

Esses achados convergem com a perspectiva de Pinho e Sacramento (2009), que definem a *accountability* como um processo dependente de inteligibilidade, participação e fiscalização social. A pesquisa demonstra que, mesmo cumprindo formalmente os ritos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Acesso à Informação, os municípios ainda mantêm barreiras estruturais que restringem o controle social, afetando prioritariamente os grupos em situação de vulnerabilidade.

No campo da acessibilidade digital, a falta de padronização de ferramentas como VLibras e controles de contraste revela que a inclusão tecnológica é heterogênea. Esse panorama é agravado pelos dados da PNAD TIC (IBGE, 2025) e do Indicador de Alfabetismo Funcional (Ação Educativa; Conhecimento Social, 2025), que expõem as defasagens de conectividade e as barreiras de compreensão textual que afetam o país. Consequentemente, a exclusão digital e educacional restringe o potencial democrático das plataformas de transparência pública.

Adicionalmente, observou-se que a oferta de dados abertos permanece atrelada a formatos técnicos, exigindo um conhecimento especializado que o cidadão comum raramente possui. Tal cenário valida as reflexões de Bauhr e Grimes (2017), ao sustentarem que a transparência só impacta o enfrentamento à corrupção quando acompanhada de capacidade social de interpretação.

Em última análise, os resultados obtidos demonstram que, embora os municípios analisados disponibilizem informações fiscais e orçamentárias em conformidade com as exigências legais, ainda persistem barreiras relacionadas à acessibilidade, navegabilidade e compreensão dos conteúdos divulgados. Observou-se, por exemplo, que parte dos portais apresenta limitações em recursos de acessibilidade digital, ausência de ferramentas voltadas a usuários com deficiência e dificuldades de navegação, fatores que podem restringir o acesso da população às informações públicas.

Esses achados dialogam com Loureiro et al. (2012), ao evidenciar que a baixa usabilidade dos portais compromete o efetivo exercício do controle social, especialmente entre cidadãos com menor escolaridade e menor familiaridade tecnológica. Nesse sentido, os diagnósticos do IBGE (2023) e do INAF (Ação Educativa; Conhecimento Social, 2025) confirmam que os obstáculos à compreensão do orçamento são potencializados por uma dupla vulnerabilidade: a falta de inclusão digital e a incapacidade de decodificar textos técnicos.

Nesse contexto, conclui-se que a transparência pública não deve ser reduzida ao simples cumprimento formal da legislação, mas compreendida como instrumento democrático que exige acessibilidade, linguagem clara e inclusão digital. Sem esses elementos, a disponibilização das informações tende a limitar seu potencial de fortalecimento da cidadania fiscal, da participação popular e do controle social sobre a administração pública.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo analisou de que forma a transparência orçamentária atua como instrumento de inclusão cidadã e de combate à corrupção, considerando o acesso e a compreensão das informações públicas por parte da população com menor renda e escolaridade. A pesquisa partiu da compreensão de que os avanços legislativos promovidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e pela Lei de Acesso à Informação (LAI) representam importantes marcos institucionais para a consolidação da accountability no Brasil, mas que a simples disponibilização de dados não garante, necessariamente, participação social efetiva ou compreensão das informações divulgadas.

A análise comparativa dos portais de transparência dos municípios de São Paulo, Belo Horizonte, Uberlândia, Curitiba, Porto Alegre e Manaus demonstrou que os entes avaliados apresentam avanços relevantes no cumprimento das exigências legais relacionadas à transparência ativa. Em todos os casos observou-se a existência de áreas destinadas à

divulgação de receitas, despesas, relatórios fiscais e dados abertos, além de atualizações frequentes das informações orçamentárias. Esses resultados evidenciam um cenário de fortalecimento da transparência institucional e da digitalização da administração pública, alinhando-se às discussões de Filgueiras (2018a) e Matias-Pereira (2017) acerca da modernização da gestão pública brasileira.

Entretanto, os resultados também revelaram limitações importantes relacionadas à efetividade da transparência. Embora os portais disponibilizem grande volume de dados, verificou-se que a experiência do usuário ainda é marcada por dificuldades de navegação, excesso de informações técnicas e falhas de organização visual. Em municípios como São Paulo e Curitiba, por exemplo, observou-se que o excesso de opções e a baixa intuitividade das interfaces podem dificultar a localização de informações específicas, especialmente para usuários sem familiaridade com terminologias fiscais e ferramentas digitais. Em Manaus, identificaram-se limitações nas ferramentas de busca e dificuldades na localização de determinados relatórios fiscais, comprometendo o acesso pleno às informações públicas.

No campo da acessibilidade digital, os achados evidenciaram significativa desigualdade entre os municípios analisados. Belo Horizonte e Curitiba apresentaram recursos mais completos de acessibilidade, incluindo suporte ao VLibras, ferramentas de contraste e ampliação de fonte, além de orientações de uso ao cidadão. Em contrapartida, outros portais apresentaram recursos limitados ou insuficientes para usuários com deficiência, demonstrando ausência de padronização nacional em critérios de acessibilidade digital. Esses resultados reforçam as observações de Borges e Bezerra (2022) e Cappelli et al. (2023), que destacam que a transparência pública somente se torna efetiva quando acompanhada de mecanismos que favoreçam compreensão, usabilidade e inclusão informacional.

Os resultados encontrados também permitiram responder à questão-problema proposta neste estudo. Verificou-se que renda, escolaridade e acesso digital influenciam diretamente a capacidade de compreensão e utilização das informações orçamentárias disponibilizadas pelos órgãos públicos. Ainda que os municípios cumpram formalmente os dispositivos legais de transparência, persistem barreiras estruturais que dificultam o exercício pleno do controle social por parcelas mais vulneráveis da população. Dessa forma, confirma-se a hipótese de que a transparência pública não deve ser compreendida apenas como publicidade de dados, mas como um processo de comunicação democrática que exige clareza da linguagem, acessibilidade tecnológica e educação fiscal.

Além disso, a pesquisa demonstrou que a existência de dados abertos e relatórios fiscais atualizados não garante, isoladamente, fortalecimento da cidadania fiscal ou redução da

corrupção. Conforme discutido por Bauhr e Grimes (2017), a transparência somente produz efeitos concretos quando a sociedade possui condições reais de compreender, interpretar e utilizar as informações divulgadas. Assim, observou-se que a efetividade da transparência depende não apenas da infraestrutura tecnológica dos portais, mas também das condições socioeconômicas da população e da capacidade do Estado de promover inclusão digital e comunicação acessível.

Como contribuições práticas, sugere-se que os entes públicos invistam na simplificação da linguagem técnica, na padronização nacional de critérios mínimos de acessibilidade digital e na reorganização visual dos portais de transparência, priorizando experiências mais intuitivas e inclusivas. Recomenda-se, ainda, o fortalecimento de políticas de educação fiscal e cidadania digital, especialmente voltadas à população de menor renda e escolaridade. Por fim, reconhece-se que este estudo possui limitações relacionadas ao recorte amostral adotado e à utilização de dados secundários. Dessa forma, sugere-se que pesquisas futuras ampliem o número de municípios analisados e incorporem entrevistas ou questionários com usuários dos portais, permitindo compreender, de forma mais aprofundada, a percepção da sociedade acerca da transparência pública e suas limitações.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, n. 24, p. 41–67, 2005.

AÇÃO EDUCATIVA; CONHECIMENTO SOCIAL. **Indicador de Alfabetismo Funcional — INAF Brasil 2024**: alfabetismo do analógico ao digital. São Paulo: Ação Educativa, 2025.

AFONSO, José Roberto R. Transformação digital na gestão fiscal. In: REUNIÃO DA COMISSÃO DE GESTÃO FAZENDÁRIA, 50., 2021, Encontro Virtual. **Palestra apresentada...** [S. l.: s. n.], 13 out. 2021. Disponível em: <https://www.cogef.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/10/Transformacao-Digital-JRRA.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2025.

ARNSTEIN, Sherry R. A ladder of citizen participation. **Journal of the American Institute of Planners**, v. 35, n. 4, p. 216–224, 1969.

BAUHR, Monika; GRIMES, Marcia. Transparency to curb corruption? Concepts, measures and empirical merit. **Crime, Law and Social Change**, v. 68, n. 4, p. 431-458, 2017.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. **Portal da Transparência**. Belo Horizonte, 2026. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia>. Acesso em: 13 fev. 2026.

BORGES, Ana Lúcia Alexandre; BEZERRA, Arthur Coelho. Linguagem simples no setor público brasileiro: uma abordagem dialógica com a competência crítica em informação. **Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação**, v. 14, e024576, 2022.

BOVENS, Mark. Two concepts of accountability: accountability as a virtue and as a mechanism. **West European Politics**, v. 33, n. 5, p. 946-967, 2010.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **6º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto**. Brasília: CGU, 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/noticias/2024/01/6-plano-de-acao-nacional-ogp-final.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Controladoria-Geral da União lança Plano de Dados Abertos 2024–2026**. Brasília: CGU, 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2024/05/controladoria-geral-da-uniao-lanca-plano-de-dados-abertos-2024-2026>. Acesso em: 18 fev. 2026.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Mapa da Brasil Transparente**: metodologia e resultados. Brasília: CGU, 2025b. Disponível em: <https://landpage.cgu.gov.br/mbt/index.html>. Acesso em: 17 fev. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009**. Ementa: Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000... Disponível em: planalto.gov.br. Acesso em: 20 dez. 2025.

BRASIL. Lei de Acesso à Informação (2011). **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto na Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

BRASIL. Lei de Responsabilidade Fiscal (2000). **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Brasília, DF: Presidência da República, 2000.

BRASIL. **Lei nº 15.263, de 14 de novembro de 2025**. Institui a Política Nacional de Linguagem Simples nos órgãos e entidades da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2025a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/L15263.htm. Acesso em: 20 dez. 2025.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. **Programa Nacional de Educação Fiscal**. Brasília: RFB, 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/cidadania-fiscal>. Acesso em: 18 fev. 2026.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Estratégia de Governo Digital**: período 2024-2027. Brasília: MGI, 2024c. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-igital/transformacao-digital>. Acesso em: 18 fev. 2026.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Portal Brasileiro de Dados Abertos**. Brasília: MGI, 2024d. Disponível em: <https://dados.gov.br/home>. Acesso em: 21 dez. 2025.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Secretaria de Governo Digital. **150 milhões de brasileiros já usam o GOV.BR**. Brasília: MGI, 27 jun. 2023d. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/noticias/150-milhoes-de-brasileiros-ja-usam-o-gov.br>. Acesso em: 17 dez. 2025

BRASIL. Tesouro Nacional. **API de dados abertos do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI)**. Brasília: Ministério da Fazenda, 2024e. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/consultas-siconfi/siconfi-api-de-dados-abertos>. Acesso em: 18 fev. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares para fins de declaração de inelegibilidade**. Brasília: TCU, 2024f. Disponível em: <https://certidoes.apps.tcu.gov.br/>. Acesso em: 11 fev. 2026.

CALDAS, Ana Rita Guilherme. **O contributo dos contabilistas para a literacia financeira dos empresários de PMEs**. 2024. Relatório de Estágio (Mestrado em Contabilidade) – Escola de Economia e Gestão, Universidade do Minho, Braga, Portugal, 2024.

CAPPELLI, Claudia; OLIVEIRA, Rodrigo; NUNES, Vanessa. Linguagem simples como pilar da transparência. **Revista Humanidades e Inovação**, v. 10, n. 30, p. 111-125, dez. 2023. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/8997>. Acesso em: 20 dez. 2025.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL (CGI.br). **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC Domicílios 2022**. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2023. Disponível em: cetic.br. Acesso em: 28 nov 2025.

COSTA, Rafael Rodrigues da. Governo Digital e exercício do controle social: conceitos gerais e contribuições das ferramentas tecnológicas disponibilizadas pelo TCE-SP. **Cadernos da Escola Paulista de Contas Públicas**, São Paulo, v. 1, n. 11, p. 77–106, ago. 2023. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/article/view/250>. Acesso em: 20 dez. 2025.

CURITIBA. Prefeitura Municipal. **Portal da Transparência**. Curitiba, 2026. Disponível em: <https://www.transparencia.curitiba.pr.gov.br/>. Acesso em: 13 fev. 2026.

EROĞLU, Erdal; YILDIZ, Hikmet Dersim. Budget transparency and corruption: empirical evidence from a cross-national governance framework. **Sayıştay Dergisi**, v. 36, n. 138, p. 517-543, set. 2025.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Escola Virtual do Governo**. Brasília: ENAP, 2024. Disponível em: <https://www.escolavirtual.gov.br>. Acesso em: 20 dez. 2025.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretaria de Estado de Controle e Transparência. **Guia de requisitos e boas práticas para construção de portais de transparência municipais**. Vitória: SECONT, 2012.

FIGUEIRÓ, Ricardo; PUGA, Fernando Pimentel; BORGES, Gabriel de Santana. **Municípios: os bons resultados orçamentários se repetem em 2001**. Informe-se BNDES, Rio de Janeiro, n. 49, dez. 2002. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/16443>. Acesso em: 20 dez. 2025.

FILGUEIRAS, Fernando. Burocracias do controle, controle da burocracia e accountability no Brasil. In: PIRES, Roberto Rocha C.; LOTTA, Gabriela S.; OLIVEIRA, Vanessa Elias de (org.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: transformações, ocupações e novos desafios**. Brasília: Ipea: Enap, 2018a. cap. 14, p. 355-381. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/a72feb4e-f93a-47f8-bbdc-4e56d05a5202>. Acesso em: 18 fev. 2026.

FILGUEIRAS, Fernando. Transparência e controle da corrupção no Brasil: quatro abordagens estruturais. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, v. 49, n. 3, p. 191-224, nov. 2018b.

G1. **CGU aponta prejuízo de R\$ 4,5 milhões na compra do 'Aedes do Bem', em Rio Branco**. Rio Branco, 7 fev. 2026. Disponível em: <https://g1.globo.com/ac/acre/noticia/2026/02/07/relatorio-aponta-falhas-e-prejuizo-r-45-milhoes-na-compra-de-kits-do-aedes-do-bem-pela-prefeitura-de-rio-branco.ghtml>. Acesso em: 11 fev. 2026.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GORONCIO, Edgar Antônio; TEIXEIRA, Arilton Carlos Campanharo. O endividamento dos estados brasileiros após a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 34., 2010, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2010. Disponível em: https://arquivo.anpad.org.br/diversos/down_zips/53/apb486.pdf. Acesso em: 16 fev. 2026.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: acesso à internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2024**. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102193_informativo.pdf. Acesso em: 16 fev. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **PNAD Contínua: Educação 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em:

<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102002>. Acesso em: 28 nov. 2025.

INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP. **Open Budget Survey 2023**: Brazil. Washington, D.C.: IBP, 2024. Disponível em: <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2023/brazil>. Acesso em: 28 nov. 2025.

JORNAL DA USP. **Ranking integra pesquisa acadêmica para avaliar transparência governamental**. São Paulo, 29 out. 2025. Disponível em: <https://jornal.usp.br/?p=949744>. Acesso em: 16 fev. 2026.

LEITE, Cristiane Kerches da Silva. **Federalismo, processo decisório e ordenamento fiscal**: a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal. Brasília: IPEA, 2011. (Texto para Discussão, n. 1593).

LOUREIRO, Maria Rita et al. Do governo aberto à transparência efetiva: a política de transparência pública no governo federal brasileiro. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 4, p. 867-894, 2012.

MANAUS. Prefeitura Municipal. **Portal da Transparência**. Manaus, 2026. Disponível em: <https://transparencia.manaus.am.gov.br/transparencia/v2/#/home>. Acesso em: 13 fev. 2026.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças públicas**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MENDES, Alessandro Silva. Transparência pública e portais governamentais: uma análise sob a ótica da usabilidade e do acesso à informação. **Encontros Bibli: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação**, v. 26, p. 01-22, 2021.

MESQUITA, Tiemi Suzuki; AZEVEDO, Ricardo Rocha de. Nível de transparência sobre as audiências públicas orçamentárias em grandes municípios. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 153–166, maio/ago. 2024.

NARDONE, José Paulo. O controle da efetividade da participação popular nas audiências públicas nos municípios brasileiros. **Cadernos da Escola Paulista de Contas Públicas**, São

Paulo, v. 1, n. 13, p. 64-80, nov. 2024. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/article/view/296>. Acesso em: 08 fev. 2026.

NONATO, Saulo de Oliveira. Qualidade e percepção emocional das respostas governamentais em audiências públicas: um estudo sobre o processo legislativo orçamentário do Distrito Federal. **Revista Parlamento e Cidadania**, Brasília, v. 2, p. 6-32, 2025. Disponível em: <https://revistas.cl.df.gov.br/index.php/rpc/article/view/51>. Acesso em: 08 fev. 2026.

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. **Budget Transparency Toolkit**: practical steps for supporting openness, integrity and accountability in public financial management. Paris: OECD Publishing, 2017. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2017/10/oecd-budget-transparency-toolkit_g1g82a3c/9789264282070-en.pdf. Acesso em: 17 fev. 2026.

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. **Governing with Artificial Intelligence**: the state of play and way forward in core government functions. Paris: OECD Publishing, 2025. 306 p. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/governing-with-artificial-intelligence_795de142-en/full-report/ai-in-civic-participation-and-open-government_51227ce7.html. Acesso em: 17 fev. 2026.

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. **Government at a glance 2021**. Paris: OECD Publishing, 2021. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2021_1c258f55-en.html. Acesso em: 17 fev. 2026.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. **Brazil**. Washington, D.C.: OGP, 2024. Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/12/Brazils-Open-Government-Journey-November-2024.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2026.

OPEN KNOWLEDGE BRASIL. **Operação Serenata de Amor**: inteligência artificial para controle social da administração pública. São Paulo: OKBR, 2021. Disponível em: <https://serenata.ai>. Acesso em: 18 fev. 2026.

PINHO, José Antônio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343–1367, 2009.

PLATT NETO, Orion Augusto et al. Publicidade e transparência das contas públicas: uma análise da compreensibilidade das demonstrações contábeis. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 6, p. 1149-1172, 2007.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. **Portal da Transparência**. Porto Alegre, 2026. Disponível em: <https://transparencia.portoalegre.rs.gov.br/>. Acesso em: 13 fev. 2026.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antonio Gomes de. Prestação de contas em portais eletrônicos de assembleias legislativas: um estudo sobre transparência pública sob a ótica da accountability. **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 1, p. 143-159, 2016.

SÃO PAULO. Controladoria Geral do Município. **Relatório Executivo**: Indicador de Transparência Ativa (ITA) – 1º semestre de 2025. São Paulo: CGM, ago. 2025. Disponível em: https://prefeitura.sp.gov.br/documents/d/controladoria_geral/relatorio-indicador-de-transparencia-ativa-junho-2025-1-pdf. Acesso em: 18 fev. 2026.

SÃO PAULO. Prefeitura Municipal. **Portal da Transparência**. São Paulo, 2026. Disponível em: <https://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/>. Acesso em: 13 fev. 2026.

SÃO SEBASTIÃO DO PARAÍSO. Instituto de Previdência dos Servidores do Município. **INPAR SSP: a transparência e a Lei de Acesso à Informação**. São Sebastião do Paraíso: INPAR SSP, 2024. Disponível em: <https://www.inparssp.mg.gov.br/A+transpar%C3%Aancia+e+a+Lei+de+Acesso+%C3%80+Informa%C3%A7%C3%A3o/id/505>. Acesso em: 08 fev. 2026.

SILVA FILHO, Bernal Batista da; SILVA, Rafael Barbosa da; VILAR, Victor Claverie. **A lei de responsabilidade fiscal como instrumento para uma gestão fiscal responsável**. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração Pública) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2019. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/13591>. Acesso em: 27 fev. 2026.

SLOMSKI, Valmor et al. **Governança corporativa e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2013.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL – BRASIL. Três em cada quatro capitais brasileiras têm nota “ruim” ou “regular” de transparência. **Transparência Internacional – Brasil**, São Paulo, 16 jul. 2024. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/posts/tres-em-cada-quatro-capitais-brasileiras-tem-nota-ruim-ou-regular-de-transparencia/>. Acesso em: 16 fev. 2026.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de Percepção da Corrupção 2023**. Berlim: Transparency International, 2024. Disponível em:

<https://transparenciainternacional.org.br/publicacoes/indice-de-percepcao-da-corrupcao-2023/>. Acesso em: 28 nov. 2025.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Corruption Perceptions Index 2025**. Berlin: Transparency International, 2026. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/publicacoes/indice-de-percepcao-da-corrupcao-2025/>. Acesso em: 17 fev. 2026.

UBERLÂNDIA. Prefeitura Municipal. **Portal da Transparência**. Uberlândia, 2026. Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/portal-da-transparencia/>. Acesso em: 13 fev. 2026.

VISENTINI, Monize Sâmara; SANTOS, Micheli dos. Transparência na gestão pública municipal evidenciada nos portais eletrônicos dos municípios do Corede Missões/RS. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, v. 17, n. 49, p. 158–175, 2019.

WORLD BANK. **Budget transparency and public participation**. Washington, D.C.: World Bank, 2017. Disponível em: [worldbank.org](https://www.worldbank.org). Acesso em: 18 fev. 2026.

WORLD BANK. **Nigeria's path to fiscal transparency and accountability**. Washington, D.C.: World Bank, 2025. Press Release. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/12/15/nigeria-s-path-to-fiscal-transparency-and-accountability>. Acesso em: 20 dez. 2025.

WORLD BANK. **World Development Report 2021: Data for Better Lives**. Washington, D.C.: World Bank, 2021. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2021>. Acesso em: 20 dez. 2025.

WORLD WIDE WEB CONSORTIUM (W3C). **Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.1**. Cambridge: W3C, 2018. Disponível em: <https://www.w3.org/TR/WCAG21/>. Acesso em: 18 dez. 2025.

ZUCCOLOTTO, Robson; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. The Causes of Fiscal Transparency: Evidence in the Brazilian States. **Revista Contabilidade & Finanças**, São Paulo, v. 25, n. 66, p. 242-254, set./dez. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rcf/a/Lct6sMGqQCCqkxHXHV8sHbF/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 14 jan. 2026.