



4º Congresso Brasileiro
de Ciência e Saberes
Multidisciplinares
**tudo é
ciência**
11º Encontro de Extensão
Universitária do UniFOA

**23 a 25
de outubro**

Submissões abertas até 07/09

Transparência, governança e controle social na gestão pública municipal

Cathielen Martins Rodrigues da Silva; 0009-0006-1725-1414
Rodrigo da Costa Alves1; 0000-0003-4787-4453

1 – UniFOA, Centro Universitário de Volta Redonda, Volta Redonda, RJ.
rodrigo.alves@foa.org.br

Resumo: A gestão pública municipal se apresenta como um papel fundamental e estratégico na promoção do bem-estar coletivo e social da sociedade por estar mais próxima de suas necessidades e demandas imediatas. Nesse contexto, transparência, governança e controle social são instrumentos que se consolidam com pilares essenciais no fortalecimento democrático e eficiente das políticas públicas. A transparência assegura o acesso e dá segurança às informações de interesse público, fortalecendo a confiança da sociedade nas instituições uma vez que governança estabelece práticas de eficiência, equidade e *accountability*¹, e o controle social promove e insere a participação cidadã no planejamento, execução e fiscalização das políticas públicas. Neste contexto, o presente estudo se justifica pela necessidade de se compreender como os municípios brasileiros se apresentam na consolidação e divulgação de dados à população. O objetivo é analisar a importância da transparência, governança e controle social na gestão pública dos municípios identificando avanços e desafios que possam contribuir para uma administração participativa destinada ao interesse público. A pesquisa adotou uma abordagem de natureza descritiva, e baseou-se em revisão bibliográfica e documental de artigos acadêmicos, relatórios de prefeituras e indicadores oficiais. Os resultados apontam avanços significativos em instrumentos normativos e tecnológicos em face do cumprimento de legislação aplicável, porém, também evidenciam eventuais desigualdades entre municípios no tocante à implementação de práticas de governança e canais de participação cidadã. Acredita-se que embora a legislação tenha sido fator preponderante na imposição de acesso às informações à população, para uma gestão pública municipal eficiente, participativa e transparente ainda se faz necessário o fortalecimento institucional, investimento em tecnologia e capacitação técnica bem como maior amplitude nos mecanismos de controle social.

Palavras-chave: transparência; governança; controle social; gestão pública municipal.

¹ *Accountability* é o termo que sintetiza a responsabilidade pela prestação de contas de uma organização aos seus stakeholders, que no caso do serviço público tem como representantes: os servidores, os fornecedores, o governo e o cliente-cidadão (Oliveira, 2019).

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 ampliou significativamente a autonomia dos municípios brasileiros, atribuindo a eles papel central na implementação de políticas públicas. Essa proximidade com a população impõe a necessidade de uma gestão eficiente, democrática e responsável, capaz de atender às demandas sociais e garantir a legitimidade das ações governamentais. Entretanto, a realidade evidencia que muitos municípios enfrentam desafios estruturais relevantes, como escassez de recursos financeiros, instabilidade política, limitações técnicas e baixa confiança da sociedade nas instituições públicas. Diante desse cenário, a transparência, a governança e o controle social consolidam-se como instrumentos indispensáveis para assegurar a legitimidade e a efetividade da administração municipal.

Para Schapiro (2019), o Estado, na qualidade de representante do interesse público, ocupa a posição de um onisciente “principal”, que articula prêmios e punições para direcionar o comportamento dos “agentes” públicos, buscando o cumprimento de objetivos previamente estabelecidos levando em consideração os seguintes tipos de regulação:

Quadro 1: Tipos de Regulação

Tipo de Racionalidade Regulatória	Propósito da Ação Reguladora	Ferramentas de Controle e de Incentivo	Relação entre Agentes Públicos e Privados
Regulação clássica	Comando e controle sobre o processo econômico	Controle e incentivos substitutivos da ordem de mercado	<i>Top down</i> Relação hierárquica Relação agente-principal
Metarregulação	Estabelecimento de mecanismo de governança (constituição de ambientes sistêmicos de promoção da competitividade)	Controle e incentivos sintonizados com a racionalidade de mercado	Regulação interativa Relação heterárquica

Fonte: Schapiro (2019). Adaptado pelos autores.

Nesse contexto, Messa (2019, p. 11) ressalta que, diante da conduta de agentes públicos que atuam de forma abusiva com objetivo de obter ganhos privados, em flagrante desrespeito aos princípios que regem a boa administração, a transparência surge como condição fundamental para a manutenção do Estado Democrático de Direito e como

instrumento essencial no combate à corrupção na gestão pública. Além disso, a temática de compliance, embora já conhecida por profissionais de auditoria, conformidade e controles internos, ganhou destaque nos últimos anos em função de grandes escândalos de corrupção e lavagem de dinheiro, tanto no Brasil quanto no exterior (Assi, 2018).

Kleindienst (2019, p. 161) enfatiza que a implementação de políticas de compliance — incluindo interação com órgãos públicos, controles internos, *due diligence*² de parceiros, treinamentos de funcionários e cláusulas contratuais específicas — contribui significativamente para reduzir riscos. Contudo, a eficácia dessas políticas depende de comprometimento inequívoco da alta administração.

Portanto, o presente artigo busca refletir sobre a importância da transparência, governança e controle social na administração pública municipal, destacando seus fundamentos legais, práticas aplicadas e desafios enfrentados uma vez que a discussão é relevante não apenas para o fortalecimento democrático, mas também para a promoção da sustentabilidade.

MÉTODOS

De acordo com SAMPIERI (2013, p. 44), a pesquisa é definida como “um conjunto de processos sistemáticos e empíricos aplicado no estudo de um fenômeno”. Este estudo utilizou uma abordagem qualitativa e descritiva, complementada por dados quantitativos extraídos de relatórios divulgados em sítios oficiais e indicadores institucionais. Nesse contexto, o objetivo foi realizar uma análise aprofundada sobre os avanços e desafios relacionados à transparência, governança e controle social nos municípios, por meio de revisão bibliográfica — envolvendo livros e artigos especializados — e análise documental, com base em documentos oficiais de prefeituras e outros órgãos públicos.

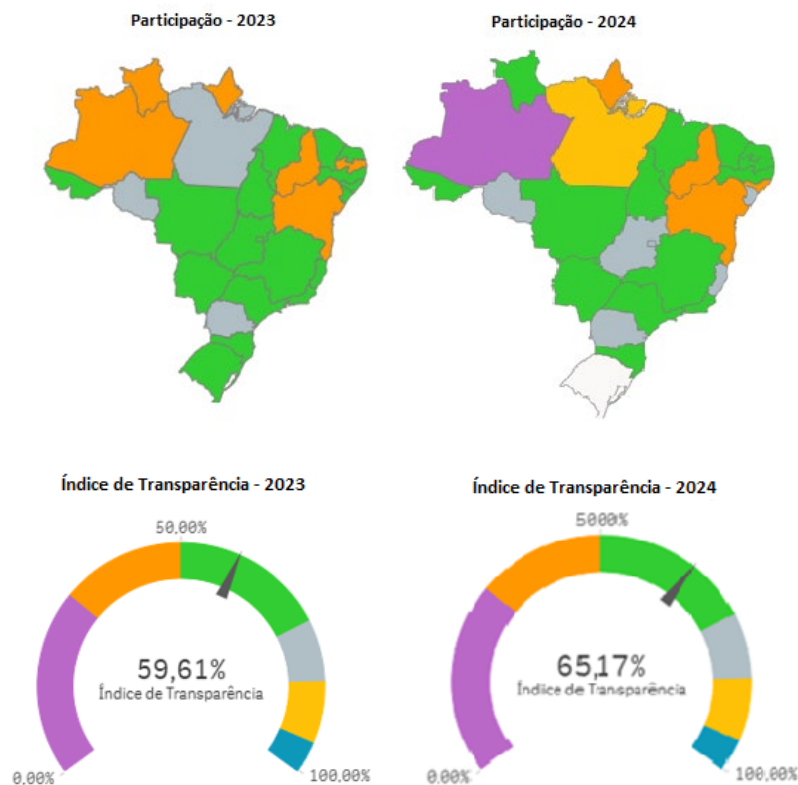
RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise da literatura e dos documentos oficiais revelou um cenário ambíguo, caracterizado, por um lado, por avanços normativos e tecnológicos que ampliaram a transparência e incentivaram a participação social, e, por outro, por limitações estruturais que ainda

² *Due diligence*: Checagem de informações a qualquer momento para fins de decisão sobre a compra e venda ou fusão de empresas (Leite, 2017).

comprometem a efetividade dessas práticas, uma vez que municípios mais estruturados possuem maior habilidade para disponibilizar dados precisos e acessíveis, enquanto os municípios menores frequentemente enfrentam dificuldades na manutenção e atualização das informações. Para ATRICON (2024), o panorama da transparência municipal evidencia essas desigualdades, demonstrando que, apesar dos avanços legislativos, persistem desafios significativos para a consolidação de uma administração pública plenamente transparente e acessível à sociedade. A figura 1 a seguir evidencia a participação e transparência nos municípios brasileiros:

Figura 1: Índice de Participação e Transparência nos Municípios Brasileiros



Fonte: ATRICON 2024. Disponível em <https://radardatransparencia.atricon.org.br/panel.html>

Os resultados coletados e analisados evidenciam um incremento geral de 9,33% em 2024, quando comparados ao ano de 2023. Ainda que atos administrativos e contratos devam estar disponíveis para consulta pública, Maximiano (2017) adverte que, em um Estado democrático de direito, não se admite a existência de segredos públicos que perdurem indefinidamente, ressalvadas exceções à regra da publicidade contidas na Lei nº 12.527/2011. Para o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), a governança

pública se baseia em princípios fundamentais para garantir que as instituições públicas operem de forma a atender às expectativas da sociedade, sendo eles:

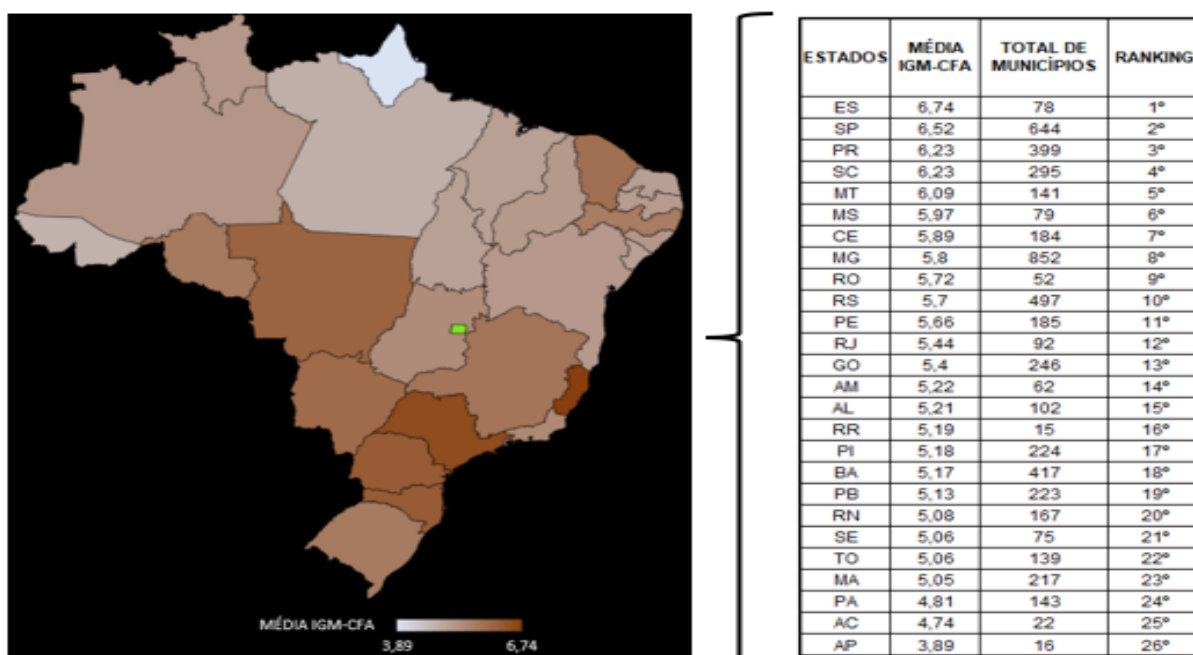
Quadro 2: Princípios Fundamentais da Instituições Públicas

Transparência	a disponibilização de informações claras e acessíveis sobre a gestão pública é fundamental para garantir a confiança da sociedade nas instituições;
Responsabilidade e Prestação de contas <i>Accountability</i>	é imprescindível que os agentes públicos prestem contas de suas ações e decisões, assegurando que suas condutas estejam sempre alinhadas ao interesse público.
Participação Cidadã	o engajamento da sociedade nas decisões contribui para uma gestão mais democrática e responsiva às necessidades da população nos processos de tomada de decisão e de controle da gestão pública.
Eficiência e Eficácia	a busca por resultados com a utilização racional dos recursos públicos é essencial para a credibilidade e a relevância das instituições.
Integridade	a adoção de padrões éticos de conduta pelos agentes públicos.

Fonte: Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2025)

Neste sentido, o Índice de Governança Municipal evidenciado pelo Conselho Federal de Administração (IGC-CFA, 2025) considerando o total de municípios e consolidado pelos Estados Brasileiros demonstrou o seguinte resultado:

Figura 2: Índice de Governança dos Municípios Brasileiros



Fonte: IGC – CFA, 2025. Disponível em: <https://igm.cfa.org.br/bi/> - Acesso em agosto de 2025.

iniciativas de grupos privados. O quadro nº 3 apresenta os principais canais de acesso a informações relacionadas ao controle social nos âmbitos federal, estadual e municipal:

Quadro nº 3: Acesso a informações de controle social

Portal	Órgão Responsável pela Divulgação	Âmbito de Atuação
Portal da Transparência	Controladoria Geral da União	Federal
Dados Abertos (dados.gov.br)	Ministério da Gestão e Inovação	Federal
Painel Monitora MDS	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	Federal
DATASUS	Ministério da Saúde	Federal
FNDE – Portais de Educação	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - MEC	Federal (incluso estados e municípios)
Portais Estaduais de Transparência	Governos e Controladorias Estaduais	Estadual
Portais Municipais de Transparência	Prefeituras e Controladorias Municipais	Municipal

Fonte: Elaborado pelos autores.

O controle social no âmbito municipal se materializa também por meio da manifestação e participação da sociedade em audiências públicas, conselhos municipais, canais de denúncia e ouvidorias além do e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão).

Por conseguinte, destaca-se, ainda, o Ministério Público que exerce, dentre outras, o papel de assegurar e garantir o respeito pelos poderes públicos e pelos serviços de relevância aos direitos assegurados na Constituição, promover investigações e ações civis públicas para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses coletivos (Costin,2010).

CONCLUSÕES

O estudo evidenciou que a gestão pública municipal brasileira tem avançado na incorporação de práticas de transparência, governança e controle social, sobretudo a partir do marco normativo estabelecido pela Constituição Federal de 1988, pela Lei de

Responsabilidade Fiscal e pela Lei de Acesso à Informação. Entretanto, observou-se que persistem desigualdades estruturais entre municípios, estados e regiões, o que compromete a efetividade da implementação desses pilares de gestão, causado por fatores capacidade técnica e financeira, infraestrutura, tecnologia e comprometimento dos gestores, sendo que o controle social, embora previsto em diversos instrumentos legais e institucionais, ainda carece de maior engajamento por parte dos políticos e da própria sociedade que juntos precisam fortalecer os canais de participação e acesso à informação. Diante disso, conclui-se que os objetivos propostos neste artigo foram alcançados ao demonstrar a relevância da transparência, da governança e do controle social para a gestão municipal, assim como a pertinência da justificativa apresentada, uma vez que a consolidação de uma gestão municipal transparente, íntegra e participativa requer investimentos contínuos em modernização administrativa, capacitação de servidores e funcionários públicos, incentivo à participação cidadã e compromisso político com a ética e responsabilidade, visando o bem estar coletivo e social alinhados sempre a supremacia do interesse público.

AGRADECIMENTOS

Ao Centro Universitário de Volta Redonda – UniFOA pela bolsa de incentivo para o desenvolvimento desta pesquisa resultante de projeto de iniciação científica (PIC).

REFERÊNCIAS

- ASSI, Marcos. **Compliance: como implementar, 1ª edição**. São Paulo: Trevisan Editora, 2018.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. Brasília, 2011.
- COSTIN, Claudia. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: GEN Atlas, 2010.
- KLEINDIENST, Ana C. **Grandes Temas do Direito Brasileiro: Compliance**. 2. ed. São Paulo: Almedina Brasil, 2019.
- LEITE, Roberto C. **Governança 2.0: Como tornar uma organização eficiente, 1ª edição**. São Paulo: Trevisan Editora, 2017.
- MATIAS-PEREIRA, José. Governança no setor público. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016.