

# EXPLORANDO O LEVIATÃ: UMA ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA NO ORÇAMENTO PÚBLICO PARA UMA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA<sup>1</sup>

## *EXPLORING LEVIATHAN: AN ANALYSIS OF TRANSPARENCY'S FEDERAL BUDGET TO A PARTICIPATORY DEMOCRACY*

**Igor Daniel de Almeida Aleixo<sup>2</sup>**

Gisele Heloíse Barbosa\*

Jefferson Gomes Batalha\*\*

### RESUMO

Este trabalho visou analisar os mecanismos de transparência orçamentária do país, bem como os reflexos para a sociedade no tocante a uma democracia participativa. Assim, o artigo percorreu a respeito das mais diversas ferramentas da despesa pública no Brasil, de modo a analisar o nível de divulgação das contas públicas em âmbito nacional. Tal abordagem foi acarretada pelo desconhecimento das ferramentas de disponibilização de materiais orçamentários e financeiros pelo Estado, bem como pelo despreparo na formação do cidadão brasileiro em relação à educação e à compreensão da máquina pública. A ausência do conhecimento concretiza a não usufruição dos dados divulgados pelos sistemas corporativos, acarretando na passividade do cidadão comum no que tange ao acompanhamento do planejamento e, de fato, execução orçamentária durante o exercício financeiro. Converte-se, dessa forma, para a hipótese de conjuntura exposta no trabalho, denominada de "analfabetismo orçamentário". Nesse compasso, visou-se compreender as especificidades da transparência fiscal, de modo a aprofundar o conceito do tema permeando os mais diferentes autores. Este intento foi alcançado mediante pesquisa descritiva e utilizou levantamento bibliográfico e documental, buscando relacionar o orçamento público aos conceitos de planejamento, *accountability*, e-governo e cidadania. As pesquisas desenvolvidas levaram em consideração o "Portal da Transparência", o "Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento", o portal do orçamento do Senado Federal "Siga Brasil", informações dispostas pelo Tribunal de Contas da União, a *Open Budget Survey* de 2021, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e a *Global Financial Literacy Survey da Standard & Poor's*. Dado o exposto, o trabalho teve por finalidade compreender quanto ao funcionamento e execução do orçamento público, de modo a atrelar a transparência como pilar fundamental na prestação das contas públicas daquilo que é objetivo primário do governo brasileiro: o bem-estar do povo. Foi concluído a existência de uma apatia social permeada pela deficiência na educação do cidadão comum, sendo a lacuna pedagógica o fator motivador para a confirmação do "analfabetismo orçamentário" ora levantado.

**Palavras-chave:** Transparência; Orçamento público; Democracia participativa; Educação orçamentária.

---

<sup>1</sup> Artigo de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Formação de Oficiais Intendentes (CFOInt) da Academia da Força Aérea (AFA).

<sup>2</sup> Cadete Intendente do 4º Esquadrão (Turma Orthrus, 2023).

\* 2º Tenente QOCon Magistério Sociologia Superior na Academia da Força Aérea. Doutora em Ciência Política pela UFSCar. E-mail: [giselebarbosaghb@fab.mil.br](mailto:giselebarbosaghb@fab.mil.br)

\*\* Coronel Intendente da Reserva Remunerada da Academia da Força Aérea. Email: [batalhajgb@fab.mil.br](mailto:batalhajgb@fab.mil.br)

## ABSTRACT

This work analyzes the budget transparency mechanisms in Brazil, as well as the impact on society regarding participatory democracy. Thus, the article discussed various tools related to public expenditure, in order to assess public accounts disclosure at the national level. This approach was prompted by the lack of awareness with government-provided budgetary and financial materials, coupled with the insufficient citizens' preparedness in comprehending public administration. The knowledge deficiency results in the underutilization of data disclosed by corporate systems, leading to the citizens' passivity in monitoring budget planning and execution during the financial year. Consequently, the article converges towards the hypothesis presented herein, referred to as "budget illiteracy." Accordingly, the aim was to understand fiscal transparency specificities in order to deepen the concept by considering various authors. This objective was achieved through descriptive research using bibliographic and documentary sources, seeking to relate the public budget to the concepts of planning, accountability, e-government, and citizenship. The research conducted took into account the "Transparency Portal," the "Integrated Planning and Budget System," the budget portal of the Federal Senate called "Siga Brasil," information provided by the Federal Court of Auditors, the Open Budget Survey of 2021, the National Common Curricular Base (BNCC), the Law of Guidelines and Bases of National Education (LDB), and the Global Financial Literacy Survey by Standard & Poor's. Given the aforementioned, the study aimed to understand the public budget's functioning and execution, linking transparency as a fundamental pillar in the provision of public accounts, which is the government's main objective: the well-being of the people. It was concluded that there's a social apathy permeated by deficiencies in the ordinary citizens' education, with the pedagogical gap being the motivating factor for the confirmation of the "budgetary and financial illiteracy" identified here.

**Keywords:** Transparency; Federal budget; Participative democracy; Financial education.

## INTRODUÇÃO

Desde os primórdios da democracia, autores divergem a respeito da maneira mais eficiente de estabelecer as diretrizes para a organização da “coisa pública”. É fato, porém, que o histórico discurso proferido pelo presidente Abraham Lincoln em Gettysburg, em 1863, já anunciava a essência do vocábulo para os séculos seguintes: “o governo do povo, pelo povo e para o povo”. Assim, é coerente analisar que, ainda no século XIX, a população já era foco fundamental para a atuação da máquina pública (CAVALCANTE, 2008).

Ao datar do supracitado marco para o desenvolvimento da democracia representativa, estudos sobre a transparência (WELCH, 2012; DENHARDT, 2017; PLATT NETO, 2005; CARVALHO, 2001) corporificam elementos fundamentais para a evolução e adequação do Estado para promover melhor controle social e consequente superior gestão da administração pública. O compartilhamento das análises auferidas por meio das ferramentas governamentais viabilizou, ainda, a concretização de um panorama de questionamentos da sociedade civil a fim de que os governos estabeleçam métodos mais eficazes de divulgação de dados ao povo, visando, dessa forma, municiar a população para permitir-lhe acionar os mecanismos de interpelação ao notar seus interesses contrariados (FERREIRA, 2006).

Crises fiscais. Inflação exacerbada. Corrupção. Inúmeros fatores influenciaram para que a população motivasse o desenvolvimento da administração pública (TORRES, 2004). A interação da sociedade no que tange às medidas estatais não só viabiliza rigorosa conferência do cumprimento das previsões e planos traçados, como também corrobora para que o Estado seja compelido a produzir informações de qualidade para atender melhor ao público, além de implementar medidas mais efetivas no tocante à gestão governamental e o bem-estar social (KHAGRAM, 2013).

Não obstante, o avanço exponencial dos sistemas de informação torna-se aliado para que a transparência alcance patamares ainda mais elevados. Termos como “e-governo”, “*accountability*” e “e-democracia” fazem-se realidade, à medida que a internet concretiza cenário adequado para a divulgação de dados à sociedade (REIS, 2019). Portais eletrônicos do governo não são, dessa forma, vistos como meras ferramentas de exposição de dados do Estado, mas corporificam potenciais mecanismos para troca de informações e conhecimentos sobre as entidades governamentais, com intuito de permitir maior participação popular nas tomadas de decisão nos assuntos de interesse público (PINHO, 2008).

Válido é, ainda, analisar o impacto da conjuntura exposta no que se diz respeito ao orçamento público no âmbito federal. Ora, orçamentos representam mais que documentos autorizadores da realização da despesa pública, visto que caracterizam aparatos de planejamento dos dispêndios monetários, em concordância ao plano governamental concebido pelo país (FARBER, 2014). Tamanha é a relevância que a própria Constituição Federal Brasileira cita onze vezes o termo “planejamento” dentro dos artigos (BRASIL, 1988), fato que corrobora para a necessidade de estreitar a relação orçamento-sociedade.

É mister notar que, entretanto, a transparência orçamentária não se limita a dispor de dados patrimoniais à sociedade (PASCOALOTO, 2022). Em virtude da tecnicidade do tema, relatórios orçamentários tornam-se, para o grande público, incompreensíveis, não concretizando o objetivo final de, efetivamente, esclarecer as contas do governo à sociedade (SILVA, 2021). É necessário que as informações disponibilizadas sejam matérias de análise, a fim de que a população consiga acompanhar a execução orçamentária-financeira de todas as medidas efetivadas pelo Estado durante o exercício vigente (CAVALCANTE, R. J, 2008).

Nessa conjuntura, a educação ganha realce, uma vez que propicia o pleno desenvolvimento do indivíduo, preparando-o para o exercício da cidadania, além de fornecer meios para progredir no que tange ao contexto profissional (BRASIL, 1996). O aspecto libertador e transformacional da educação na realidade social do cidadão viabiliza, ainda, o sujeito compreender os direitos e deveres, bem como o funcionamento das instituições governamentais as quais o permeia (FREIRE, 2019).

Fato é que, em virtude de uma possível deficiência no aspecto acima elencado, é viável alcançar uma sociedade sem os conhecimentos necessários para compreender o aparato político e as ações tomadas. A falta de atenção concedida à consciência orçamentária pelas escolas viabiliza a concretização de um possível "analfabetismo orçamentário". Assim, poucos cidadãos saem dos bancos escolares compreendendo a elaboração do orçamento federal, o funcionamento da despesa pública, as particularidades do controle externo e interno ou, ainda, o conceito de crédito e numerário. O aludido não domínio abre espaço para que não se permita usufruição dos dados divulgados pelo Estado, permeando um crescente desapego no que se diz respeito à execução orçamentária da máquina pública (ABRAHAM, 2015).

Ainda é possível analisar que, apesar da tendência de evolução dos mecanismos de transparência no que se diz respeito ao contexto brasileiro, a participação política do cidadão no país pode não acompanhar o crescimento à medida que a capacidade da sociedade civil de influenciar na

agenda política permanecer estagnada (PIRES, 2010). Para que deve, então, o povo tomar conhecimento e apropriar-se dos dados expostos pelo governo se não existir consequências visíveis nas ações estabelecidas em prol da participação na gestão governamental orçamentária? Converte-se, assim, para um cenário no qual existe pouca participação e abertura nas atividades do Estado, fato que, aliado ao possível desconhecimento no tocante ao aparato orçamentário brasileiro, impulsionou a motivação para a concretização do trabalho.

Esse intento visa, assim, contribuir para esclarecer motivos para uma possível apatia da população no que tange às ações político-econômicas do governo, além de favorecer para um melhor entendimento do funcionamento do orçamento público e as respectivas ferramentas de exposições de dados.

À face da conjuntura exposta, o estudo discorrerá sobre a temática orçamento público e transparência fiscal, de modo a enfatizar as nuances para uma atuação mais efetiva da sociedade na caminhada democrática. Assim, o projeto visa responder à seguinte indagação: de que forma a transparência se faz presente no orçamento público dentro do cenário de democracia participativa no Brasil?

Assim, o objetivo geral do trabalho é analisar o grau de transparência orçamentária dentro do cenário de democracia participativa no Brasil após a Constituição Federal de 1988. Desta maneira, foi estabelecido como objetivos específicos: descrever os mecanismos de exposição das contas públicas no âmbito nacional e identificar causas de uma possível “apatia social” nas ações de execução orçamentárias-financeiras do Estado.

No tópico seguinte é apresentada a metodologia, a qual servirá de alicerce para a análise ora desejada.

## 1. METODOLOGIA

Para a elaboração do desígnio de discorrer sobre o grau de transparência no cenário democrático brasileiro, será realizada uma pesquisa descritiva com levantamento documental (GIL, 2002). Os estudos desenvolvidos levarão em consideração o “Portal da Transparência”, o “Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento”, o portal do orçamento do Senado Federal “Siga Brasil”, dados do Tribunal de Contas da União e a *Open Budget Survey* de 2021 da *International Budget Partnership*, portais que abarcarão informações sobre o aparato orçamentário-financeiro no país e servirão de base para descrever os mecanismos de transparência das contas públicas do Brasil.

Não obstante, com o intuito de aprofundar a transparência pública no orçamento, será realizado um levantamento bibliográfico que abrangerá artigos científicos, dissertações, teses e livros, buscando associar o orçamento público aos conceitos de cidadania, *accountability* e transparência, trazendo, assim, aspectos importantes a respeito da divulgação de dados ao povo. Isso permitirá identificar possíveis fontes da apatia social anteriormente mencionada no que tange o orçamento público nacional.

Por fim, também será feita uma análise dos processos educacionais no âmbito nacional, de modo a compreender a abordagem concretizada nas salas de aula em prol da conscientização do orçamento público. Com esse viés, o projeto utilizará a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e a *Global Financial Literacy Survey da Standard & Poor's*.

Dado o exposto, o projeto busca atingir o propósito de analisar o grau de transparência orçamentária no cenário nacional, permeando, dessa forma: a transparência para um melhor planejamento governamental, as ferramentas de exposição das contas públicas vigentes com base no entendimento dos aspectos que abarcam a transparência e o contexto educacional brasileiro, fator potencializador da compreensão do aparato público capaz de impulsionar o cidadão a buscar informações sobre o orçamento.

## **2. CIDADANIA PARTICIPATIVA E O ENTENDIMENTO DE HABERMAS**

Desde o mundo antigo, a inserção do povo no debate público é uma questão discutida por diferentes teóricos. Se no século XIX a democracia representativa se desenvolveu como resposta à rotina de trabalho imposta pelo capitalismo a burgueses e proletários, na segunda metade do século XX em diante a demanda por abertura do debate político ao povo aumentou. A aludida essência despertou, ainda, o espírito investigativo de Habermas, um importante teórico da democracia contemporânea.

[...] o homem é um animal que, graças à sua inserção originária numa rede pública de relações sociais, consegue desenvolver as competências que o transformam numa pessoa. [...] Nós, homens, aprendemos uns com os outros. E isso só é possível no interior de um espaço público, capaz de fornecer estímulos culturais (HABERMAS, 2007, p. 9).

Assim, tomando-se em pauta a característica de concretizar grupos inerente ao ser racional, evidencia-se a necessidade de aprofundar a lucidez acerca do termo “cidadão” perante a organização que o integra.

Etimologicamente, cidadania advém do vocábulo latino *civitas*, que possui o mesmo significado de *polis*, em grego. Ambos designam o conjunto de pessoas com direitos e deveres peculiares à entidade de pertencimento, como a possibilidade de votar, contribuir com gastos de guerras ou ocupar cargos públicos. É interessante entender que, na antiguidade, era viável agonizar a cidadania como o direito de apenas alguns indivíduos em participar das decisões de interesses coletivos. Por vezes, a capacidade de exprimir-se politicamente era concedida mediante renda, classe social ou até mesmo gênero. Essa representatividade era concretizada por meio de assembleias populares em praças públicas de Atenas e de Roma, denominadas *ekklesia* e *comitia*, respectivamente. Embora de maneira arcaica e restrita, é evidente que as primeiras abordagens sobre a cidadania concretizaram plano de fundo viável para conhecimentos mais detalhados e democráticos no futuro (ABRAHAM, 2015).

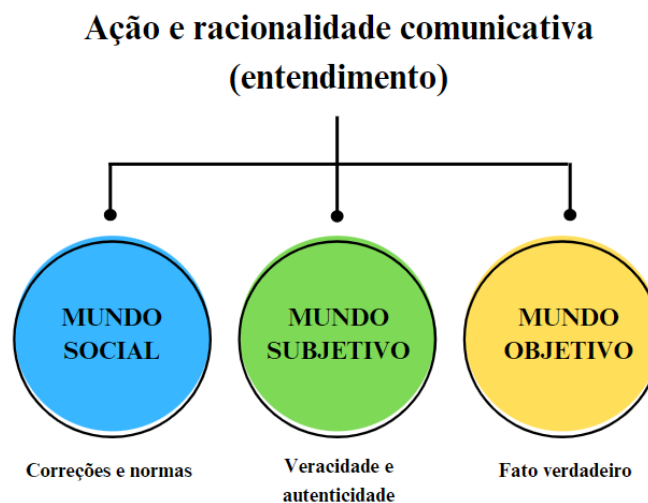
Hoje, o conceito evoluiu e tornou-se mais amplo do que o exposto durante a Antiguidade Clássica. A cidadania denota, em termos atuais, a um direito fundamental, básico e essencial, o qual incorpora inúmeros outros fatores que viabilizam o desenvolvimento pessoal dentro de uma sociedade. De acordo com Bonavides, Miranda e Agra (2009, p. 7):

O conceito contemporâneo de cidadania se estendeu em direção a uma perspectiva na qual cidadão não é apenas aquele que vota, mas aquela pessoa que tem meios para exercer o voto de forma consciente e participativa. Portanto, cidadania é a condição de acesso aos direitos sociais (educação, saúde, segurança, previdência) e econômicos (salário justo, emprego) que permite que o cidadão possa desenvolver todas as suas potencialidades, incluindo a de participar de forma ativa, organizada e consciente, da construção da vida coletiva no Estado democrático.

A cidadania também é compreendida como o “direito a ter direitos” (ARENDT, 2013), a qual manifesta o papel responsável que as gestões governamentais devem cumprir com o intuito de concretizar uma gama básica de direitos à sociedade. Percebe-se, portanto, o aprofundamento da concepção do vocábulo cidadão, fato que proporciona um viés mais democrático no que tange à relação Estado-sociedade. O cidadão torna-se, assim, peça fundamental para o aparato político, de modo a influenciar ativamente no andamento das atividades do governo. Vale ressaltar que, de maneira oposta, a apatia, bem como o desinteresse social no que se diz respeito a supracitada conjuntura, propiciam a marginalização do indivíduo nas comunidades políticas.

A cidadania não se limita ao pertencimento de um determinado povo, mas sobretudo na possibilidade de concretizar, de fato, a interferência direta nas decisões públicas relevantes. Ela consiste em “um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social” (DALLARI, 1998, p. 13).

Interessante é, ainda, relacionar o exercício da cidadania com a investigação de Habermas (BARBOSA, 2019) acerca do conceito de racionalidade e ação comunicativa. Neste universo, concretiza-se a interação de sujeitos, os quais possuem capacidade de fala e ação. São, então, estabelecidas relações interpessoais com o escopo de compreender determinada situação e coordenar as medidas pela via de entendimento. O pensador deduz que o referenciado contato remete a pretensões de validade criticáveis quanto à veracidade, correção normativa e autenticidade, cada qual referindo-se a um mundo objetivo de fatos, a um mundo social de regras e a um mundo subjetivo de experiências, respectivamente. O correto entendimento decorreria do alinhamento entre todas as pretensões, fato que assegura a existência e o compartilhamento de informações entre os indivíduos (HABERMAS, 1995). A figura 1 retrata a ação comunicativa, de modo a representar, superficialmente, a teoria habermasiana:



**Figura 1** Pretensões de validade de Habermas

Fonte: elaborado pelo autor com base em Barbosa, 2019.

Para exemplificar o conhecimento de Habermas, imaginemos um jovem que, ao ter algum familiar enfermo, percebe a ausência de um serviço de saúde no bairro em que vive. Ele dirige-se à esfera pública e expõe aos gestores locais o contingente que mora na região e não possui acesso a hospitais próximos. Tomando como pauta a ação comunicativa, o cidadão comprova a verdadeira

deficiência do serviço local, o que converge para o mundo objetivo, ou seja, é fato que a população da região não possui um apoio adequado no quesito. Em seguida, ele destaca o aparato legal que normatiza o direito à saúde da sociedade, bem como frisa a importância do serviço para o bem-estar do cidadão, referindo-se ao mundo social. E, por último, ele ressalta sua história ao compartilhar com a esfera pública a vivência local, tangendo o mundo subjetivo. O processo de validação acima mencionado corrobora para que exista veracidade na demanda exposta.

Perante o exposto, é imprescindível entender o papel fundamental do cidadão no que tange ao compartilhamento da vivência e o ponto de vista da população que, de fato, convive com o problema. A gestão pública deve não se limitar a apenas saber o que fazer, mas também como fazer. O estreitamento da relação cidadão-Estado é, assim, primordial para o amadurecimento social, bem como para o alinhamento das políticas públicas implantadas e os anseios do povo (PUTNAM, 1996).

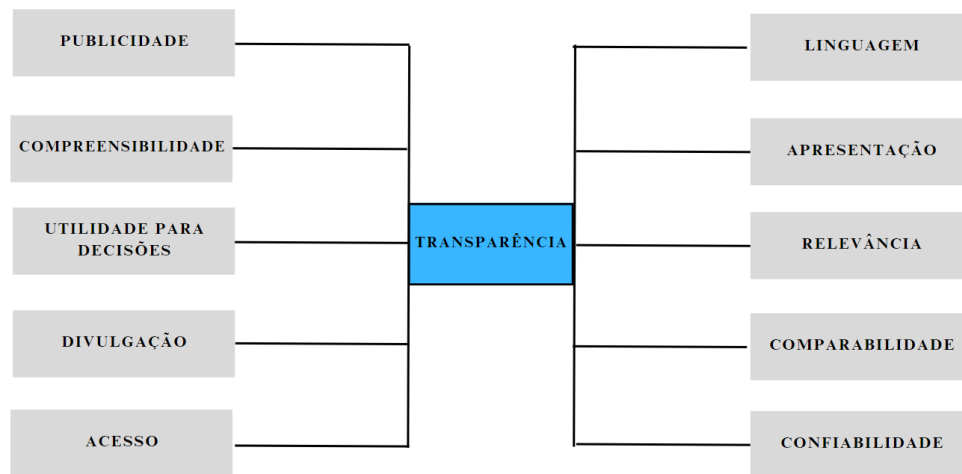
Tamanha evolução não apenas corrobora para a formulação da consciência do indivíduo no Estado, como proporciona a ascensão de termos modernos, como “cidadania participativa” ou “ativa”. É a designação concedida para a efetiva e direta participação do cidadão no que se diz respeito à vida social e política dentro de uma sociedade. O indivíduo passa, dessa forma, a representar um papel maior que meramente um eleitor, mas de membro participante, fiscalizador e controlador da atividade estatal. (MACEDO, 2008).

### **3. ASCENSÃO DA TRANSPARÊNCIA COMO ALIADA DA GESTÃO GOVERNAMENTAL**

Em consonância com a evolução das gestões governamentais e o conceito de cidadão ao longo dos anos, alia-se a adesão do termo transparência com intuito de desenvolver a administração pública. O termo é entrelaçado à essência do sistema democrático-constitucional, razão pela qual Bobbio enfatiza ser um dos motivos da “superioridade da democracia diante os Estados absolutos” (BOBBIO, 1986, p. 29). Nesse viés, é imprescindível dispor à sociedade dados que comprovem as medidas implementadas pelos representantes ao longo dos mandatos. Dar transparência aos atos administrativos constitui a função de munir os cidadãos das informações que viabilizam participação ativa e constante no andamento das políticas públicas (CUNHA FILHO, 2018). De maneira análoga, a exposição clara de informações do Estado viabiliza a população formar opiniões

a respeito do emprego do governo, bem como permite a manifestação das preferências sociais e a exigência do cumprimento legal das diretrizes emanadas (RODRIGUES, 2014).

A informação divulgada depende dos fatores relevância, confiabilidade e oportunidade. Não obstante, ainda que divulgados, os dados não serão transparentes se incompreensíveis ao grande público e, da mesma maneira, materiais irrelevantes podem obscurecer o valor de informações importantes a eles agregados. A confiabilidade também possui papel fundamental, visto que a falta de veracidade motiva a desinformação e o descrédito com o governo. Tanta gama de elementos, e mais, são elencados por Platt Neto (2005), de modo a desmentir o conhecimento superficial de que transparência pública permeia, simplesmente, compartilhar materiais do governo com a sociedade.



**Figura 2** Elementos fundamentais da transparência governamental

Fonte: elaborado pelo autor com base em Platt Neto, 2005.

A ideia da transparência é fruto da disseminação da denominada “cultura de acesso”, a qual abarca 3 fatores primordiais para o anseio crescente da população por dados governamentais: a globalização, os avanços tecnológicos e a maior, e conseqüente, facilidade em encontrar informações pelas redes. Tanta quadro viabiliza uma demanda maior por entender os dados do Estado, permeado pela “explosão global de leis de acesso à informação” advindo da década de 1990 (ACKERMAN e SANDOVAL-BALLESTEROS, 2005). Nesse viés, a cada mandato, a transparência torna-se mais evidente e necessária, viabilizando esforços maiores do governo a fim de atingir a eficiência na exposição de dados. Autores convergem a respeito da evolução da conjuntura exposta, a exemplo de Khagram (2013, p. 83), os quais sintetizam 4 fatores centrais para o desenvolvimento da transparência no que tange regimes democráticos, a exemplo do Brasil, ao longo das últimas décadas:

- I - influências externas que concretizam normas globais que capacitam os atores da sociedade civil;
- II - os crescentes casos de corrupção no Estado, abrindo espaço para os legisladores introduzir reformas que melhorem o acesso dos cidadãos as contas públicas;
- III - o processo de transição política em direção a formas mais democráticas de governo e da administração pública;
- IV - as crises fiscais e econômicas que obrigam os governos a criar mecanismos mais eficientes de controle dos gastos públicos e disciplina fiscal

Nesse contexto, termos globalizados tornam-se regra ao redor do mundo, à medida que estudos e pesquisas a respeito da transparência fazem-se gradualmente mais comuns. A administração pública viabiliza, dessa forma, o surgimento do termo “*accountability*”, palavra a qual ainda não possui tradução específica para a língua portuguesa. Autores, porém, adotam o significado de que o supracitado vocábulo remete a obrigação ou responsabilidade de um sujeito - individual ou coletivo - perante outrem, por alguma coisa (KHAGRAM, 2013).

De forma análoga, a internet possui papel fundamental no tocante à evolução da transparência ao redor do globo. O fomento dos meios de comunicação concretizou grande relevância social, cultural e econômica, corporificando um ambiente virtual colaborativo de conhecimento e de acesso a informações. Essa transformação, característica do século da globalização, acarreta mudança drástica no que tange ao comportamento dos cidadãos e demais instituições sociais. Para Moran (2007, p. 10), a supracitada conjuntura implica, inclusive, em "reinventar a educação".

As mudanças que estão acontecendo são de tal magnitude que implicam reinventar a educação, em todos os níveis, de todas as formas. As mudanças são tais que afetam tudo e todos: gestores, professores, alunos, empresas, sociedade, metodologias, tecnologias, espaço e tempo. A sociedade está caminhando para ser uma sociedade que aprende de novas maneiras, por novos caminhos, com novos participantes (atores), de forma contínua.

Neste cenário de inovações, as organizações passam a utilizar, de forma gradual, a internet como meio para dispor acesso a clientes, colaboradores, parceiros e fornecedores. Há, assim, a oferta de serviços e demais produtos de forma rápida e econômica, fato que origina um ambiente virtual interativo que viabiliza a abertura de novas oportunidades de competitividade e aprendizagem colaborativa. Ora, o emprego das tecnologias de informação contribui, desde que exista sinergia com a estratégia organizacional, para a exponencial melhora das ações existentes, visto que proporciona novas formas de comunicação e integração (FILGUEIRAS, 2011).

Não obstante, tamanha intensificação condicionou novas formas de interação governo-sociedade. Nesse escopo, o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) possibilita maior comodidade e conveniência ao cidadão no que se diz respeito ao acesso e uso de serviços privados e governamentais. Assim, concretiza-se uma modernização da administração pública, a qual é permeada pela reconstrução dos processos, otimização de serviços ao cidadão, bem como considerável redução da burocracia. Fica evidente, portanto, a necessidade de utilizar a potencialidade da internet, e demais meios de comunicação, como meio para desenvolver a transparência em âmbito nacional (CASTELLS, 2003).

À luz da situação exposta, é indispensável analisar o contexto brasileiro no tocante ao acesso à internet. Dados disponibilizados pela União Internacional de Telecomunicações (ITU) das Nações Unidas indicam que, no Brasil, o contingente populacional de “não usuários” é composto pelas classes economicamente mais baixas, pessoas com idades mais avançadas (faixa etária acima de 60 anos), indivíduos com menor escolaridade e moradores de áreas rurais. Pesquisa do Comitê Gestor da Internet do Brasil (CGI.Br) aponta, ainda, que os principais motivos dizem respeito à falta de habilidade com o computador e demais aparelhos, ausência de necessidade ou interesse e a impossibilidade de custear o acesso. Segue abaixo relatório realizado pela ITU em 2021 com 194 países, o qual dispõe um comparativo do Brasil no que tange ao acesso democrático à internet. O país, embora tenha acompanhado a evolução histórica mundial, ainda se encontra defasado em relação à nações vizinhas como Uruguai, Argentina e Chile.

**Tabela 1** Proporção de usuários de Internet no mundo por país em 2021

País	% de usuários de Internet
Noruega	99
Dinamarca	98
Reino Unido	97
Suécia	95
Canadá	93
Estados Unidos	90
Uruguai	90
Chile	90
Argentina	87
França	86
Japão	83

<b>Brasil</b>	<b>81</b>
México	76
Colômbia	76
China	73
Ecuador	71

Fonte: Elaborado pelo autor com base em ITU, 2021.

A agência aponta, ainda, as 2 barreiras que devem ser superadas no contexto brasileiro:

- a) Tornar os preços mais acessíveis de modo a integrar a camada da sociedade de menor renda;
- b) Aumento das habilidades dos indivíduos no que tange à utilização da ferramenta, sendo apenas 21, 12 e 2% da população dotada de noções básicas, intermediárias e avançadas na internet, respectivamente.

Embora viabilize novas formas de exposição de dados governamentais, uma grande parte dos cidadãos ainda não possui acesso ao recurso ou, até mesmo, competência para utilizá-lo. A supracitada deficiência deve ser, dessa forma, matéria de análise do Estado em prol de concretizar novas formas de expor as políticas públicas e demais atos durante o mandato.

Dado o panorama exposto, a prática do “*zero rating*” ganha evidência à medida que representa a provisão de um serviço de internet gratuito no tráfego de dados para determinado aplicativo ou serviço disponível. O método tem uma importância significativa ao prover acesso ao tráfego de dados para as camadas menos favorecidas, permitindo que pessoas com recursos financeiros limitados possam usufruir de determinadas atividades dentro da rede. Empresas com grande relevância no mercado utilizam do supracitado método, inclusive, para atrair consumidores, oferecendo isenção nas tarifas de acesso para aplicativos como Facebook, Twitter, Whatsapp e Deezer (ERHARDT, 2016).

É fundamental destacar, no entanto, que alguns autores levantam críticas em relação ao *zero rating*, pautando os argumentos no princípio da neutralidade de rede elencado na Lei 12.956/2014. Nesse viés, as alegações discorrem que a técnica pode promover uma forma de controle social do conteúdo disponível na internet, direcionando os usuários de baixa renda ao uso exclusivo de determinados aplicativos pré-definidos pelos provedores de redes móveis. De forma complementar, essas práticas podem prejudicar a livre concorrência, limitando o mercado para novos competidores no setor (GEORGII, 2016).

É fato, porém, que o fornecimento do uso gratuito para sites de consulta de ações governamentais nos pacotes de internet pode materializar um incentivo para maior atuação do cidadão nas medidas do governo. O indivíduo passa a ser capaz, dessa forma, de tomar conhecimento de dados do Estado não utilizando o pacote de dados contratado (ou não) para exercer a cidadania, fato que corrobora para incrementar a transparência e atenuar as deficiências ora apresentadas em termos do caráter democrático do Brasil. O *zero rating*, em termos de governo, não fere os pressupostos do Marco Civil da Internet, favorecendo no alcance das camadas menos favorecidas da sociedade no que se diz respeito ao conhecimento e consulta de dados disponibilizados nos sites eletrônicos estatais (GARCIA, 2018).

Ora, é, ainda, curioso indagar a respeito dos governos que não atrelam ao mandato a necessidade da transparência, ou, até agora, pouco o fazem. Nesse viés, concretizam-se cenários os quais é realidade a aceitação passiva do domínio do Estado sobre todos, bem como serviços públicos de incumbência governamental são vistos como caridade. Não obstante, há desídia (quando não corrupção) com relação aos cofres públicos, além de funcionários do Estado que normalizam o desrespeito com a população. Desse modo, solidifica-se uma sociedade alheia aos feitos governamentais, além de existir apatia e tolerância social ante impunidade e corrupção (CAVALCANTE, 2008).

A transparência é vista, nesse sentido, como um ferramenta comportamental perante atos ilícitos na administração pública. Informações claras, públicas e coerentes corroboram para a materialização de um panóptico, servindo como um modelo arquitetônico projetado para permitir a vigilância constante e invisível de todos as medidas e planos estatais. Logo, o controle social se acentua uma vez que a transparência possibilita um mecanismo claro que afeta o comportamento coletivo dos gestores públicos, atenuando desvios de conduta e práticas ilícitas que se contrapõem ao objetivo âmago do Estado: o povo (FOUCAULT, 2014).

Dado o exposto, é visível a necessidade de atrelar a gestão governamental à transparência. Tamanha incumbência não só viabiliza a conferência das atividades realizadas pelo Estado, como também permite a interação da sociedade aos planejamentos e a execução do aparato público.

#### 4. INDISSOCIABILIDADE DA TRANSPARÊNCIA AO ORÇAMENTO PÚBLICO

O fomento da transparência nas gestões governamentais acarreta, invariavelmente, no desenvolvimento da divulgação de dados em toda a gama de atividades estatais. De forma natural, as inúmeras incumbências do governo acabam por adaptar-se às novas exigências da população, aprimorando, assim, a publicidade dos dados do mandato. Nesse contexto, o orçamento público ganha realce, à medida que compreende o recurso disponibilizado pela população ao Estado com o escopo de arcar com os dispêndios monetários da administração pública (GAMA, 2017). Tamanha conjuntura ampara a doutrina estabelecida pela Constituição Federal para os entes da administração pública, a qual é incumbida de realizar e gerir os processos orçamentários-financeiros do governo.

Art 37º A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988).

A Carta Magna prevê, ao elencar a impessoalidade como dogma federal, a característica coletiva a qual os entes da administração pública devem obedecer, enquadrando, dessa forma, o orçamento federal. Nesse viés, o patrimônio do Estado não é pertencente a um particular, mas ao todo. Tamanho aglomerado deve compreender aos interesses públicos, de modo a ser utilizado atendendo as demandas sociais vigentes, bem como proporcionar ambientes mais prósperos para as gerações futuras. Assim, justifica-se o grau de importância inerente ao orçamento federal, posto que todos os dispêndios monetários efetivados pelo patrimônio público são despesas de toda a sociedade (CARVALHO, 1996).

É curioso perceber, aliás, que, ainda na Antiguidade, a adesão dos recursos vindos do patrimônio particular em prol de atender as despesas públicas era parte da vida política. Nessa ocasião, alguns direitos ligados à cidadania poderiam ser extintos não somente por atos de desonra, mas como também por falhas no pagamento de um compromisso financeiro para com a Cidade-Estado. A conjuntura era denominada “atimia”, do grego “a”, indicando negação, e “timê”, significando honra (ABRAHAM, 2015). Assim, é coerente apontar a noção natural de que, em uma sociedade política, deve existir o dever dos cidadãos de concorrerem a fim de suportar os gastos públicos.

Ademais, a Constituição também cita o princípio da publicidade como base para o funcionamento da máquina pública, bem como explicita o direito à informação como parte dos direitos individuais do cidadão brasileiro.

Art 5º Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988).

Vale apontar, no entanto, que os excertos expostos não tornam possíveis que todas as informações estejam disponíveis para acesso pela população. Dados que, de alguma maneira, possam contribuir para a criação de riscos aos seguintes pontos sofrem restrição de disponibilidade:

- a) Defesa e soberania nacionais;
- b) Vida, segurança ou saúde da população;
- c) Estabilidade financeira, econômica ou monetária do país;
- d) Condução de negociações ou relações internacionais do país.

Os dados divulgados também devem respeitar e assegurar a liberdade e as garantias individuais, tais como: intimidade, honra, vida privada e a imagem das pessoas. É sabido, todavia, que o orçamento público não fere nenhum dos princípios mencionados acima. Ora, a disponibilização das contas públicas é, na verdade, uma ferramenta federal que municia a sociedade em prol de conscientizar a população no que tange à realidade financeira do Estado (GIACOMONI, 1985). Assim, o povo, consciente da gestão orçamentária-financeira concretizada pelos mandatos, viabiliza alcançar um patamar mais cidadão, tendo em vista o caráter democrático do país estabelecido pela Carta Magna.

A transparência, além de concretizar maior proximidade e confiabilidade entre a relação Estado-sociedade, viabiliza o cidadão entender a utilização do patrimônio público corporificado nas finanças do exercício. A clareza das informações das contas públicas do Estado passam, dessa forma, a ser papel fundamental para a legitimidade da gestão governamental, ao passo que a transparência garante ao orçamento público responsividade, simplicidade, combate à corrupção e *accountability* - termo explicado anteriormente (STAROBINSKI, 2011).

O orçamento público é ferramenta essencial para a correta atuação democrática, à medida que proporciona o aparato orçamentário-financeiro previsto para concretizar as políticas em prol das aspirações da sociedade. A visão tradicional do conceito engloba a definição do jurista Aliomar

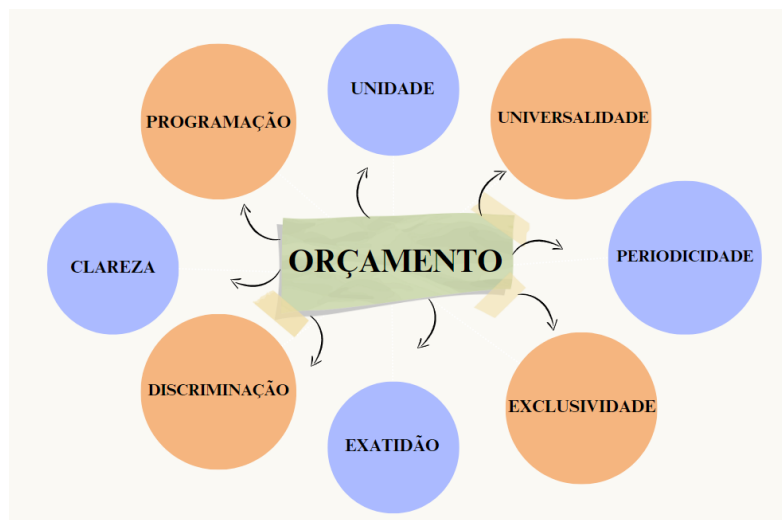
Baleeiro, o qual delimita o orçamento como sendo “o ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por curto período e em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados para a política econômica do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas por lei”. (BALEEIRO, 2010).

Etimologicamente, o termo orçamento é vinculado à palavra italiana *orzare*, ou, ainda, ao latino *ordior*, os quais apontam para planejar e calcular. Assim, as ações orçamentárias são indissociáveis ao pensamento metódico e planejado, permeando um controle metódico e já previsto sobre o exercício financeiro do governo (SAMPAIO, 1968).

Por meio do crescimento do Estado durante os séculos e da conscientização da população, novas ideias viabilizaram corporificar e desenvolver o orçamento público. Tornou-se necessário organizar de forma mais eficaz as receitas e despesas do governo, dado que os dispêndios monetários deveriam abarcar inúmeros interesses (por vezes antagônicos) dentro do Estado. O equilíbrio fixou-se como regra e, ao passo que os governos estabeleciam os mandatos, novas legislações faziam surgir responsabilidades de tornar público e cada vez mais acessível para a população as medidas adotadas pelos representantes utilizando o patrimônio público (DENHARDT, 2017).

Ora, a disponibilização das contas públicas é, na verdade, uma ferramenta federal que municia a sociedade em prol de conscientizar a população no que tange à realidade financeira do Estado. Carvalho (2001, p. 92) aponta que “no atual estágio de desenvolvimento da sociedade brasileira, é imprescindível, para a concretização da cidadania participativa, que haja transparência nas relações fiscais propostas e efetivadas pelo Estado”. Ainda, o governo deve revestir a sua atividade financeira de maior clareza e abertura, tanto na legislação instituidora de impostos, taxas, contribuições e empréstimos, como na feitura do orçamento e no controle da sua execução (TORRES, 2003).

O orçamento público, como figura jurídica, deve obedecer alguns pressupostos específicos, os quais regulamentam a elaboração e disposição das contas públicas do governo. Os mandamentos e disposições englobam a gestão orçamentária-financeira, de modo a concretizar reserva legal dos atos do Estado. A Figura 3 retrata as premissas em questão, envolvendo princípios expostos da Carta Magna, bem como determinações em outras legislações, além de consensos entre renomados estudiosos do assunto, como Giacomoni, Angélico e Kohama (CARVALHO, 1996).



**Figura 3** Princípios do orçamento público

Fonte: elaborado pelo autor com base em Brasil, 1988; Giacomoni, 1985; Angélico, 1983; Kohama, 1992.

Adaptado às proporções, cada centavo do aparato público faz parte da carteira de todo cidadão brasileiro, uma vez que são concebidos com o próprio recurso do contribuinte. Fica evidente que, de modo a atender os prepostos elencados acima, o governo deve zelar em manter a transparência como pilar da gestão em âmbito nacional, viabilizando cenário para a criação de ferramentas de disponibilização das contas públicas e demais informações acerca do orçamento federal (CALVO, 2011). Com efeito, o supracitado desígnio fortifica aspectos da democracia, além de fortalecer o gozo do cidadão em participar e se mostrar presente no andamento da utilização do patrimônio público em prol daquilo o qual faz parte: a sociedade.

## 5. TRANSPARÊNCIA ORÇAMENTÁRIA EM ÂMBITO NACIONAL

Há quase 35 anos, a Constituição brasileira foi marco enfático no cenário nacional no que tange à busca pela liberdade. Primando isonomia e enfatizando a ampla garantia de direitos fundamentais, a Carta Magna já estabelecia aquilo que seria pressuposto para todas as atividades de controle dentro de uma democracia: a transparência. Nesse viés, é interessante analisar os avanços na exposição dos dados orçamentários nas últimas décadas

A democratização do conhecimento por meio da evolução dos meios de comunicação e, em especial, a internet, transformou a consciência social. Maiores contingentes da população são, hoje, capazes de entender a máquina pública e o respectivo funcionamento. Assim, fica evidente que as ferramentas do governo de transparência necessitam evoluir ao passo que a informação para o mundo se torna cada vez mais acessível.

Muitos foram os avanços do Brasil no tocante ao nível de transparência no país, proporcionando maior arcabouço para a sociedade interpelar e compreender as medidas e prioridades governamentais em cada mandato. Leis, decretos e planos de ação. São inúmeras as medidas estabelecidas ao longo dos anos que seria incabível enunciar todas no artigo. Preferiu-se, dessa forma, discorrer a respeito das conquistas mais significativas no que se diz respeito à transparência no âmbito nacional.

Em primeira instância, é importante mencionar a respeito da Criação da Secretaria do Tesouro Nacional em 1986, fato que possibilitou uma gestão mais eficiente e autônoma da dívida pública, bem como a renegociação das dívidas dos Estados e o fechamento dos bancos estatais. Em 2000, A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabeleceu plano de fundo ideal para maior clareza das contas públicas, elencando parâmetros orçamentários a serem seguidos para cada ente federativo. Não obstante, a Controladoria-Geral da União (CGU) foi criada em 2003 com o intuito de corporificar uma agência de anticorrupção no país, fiscalizando as ações do Presidente da República no âmbito do Poder Executivo em assuntos relativos à defesa do patrimônio público por meio de ações de controle interno e correções orçamentárias.

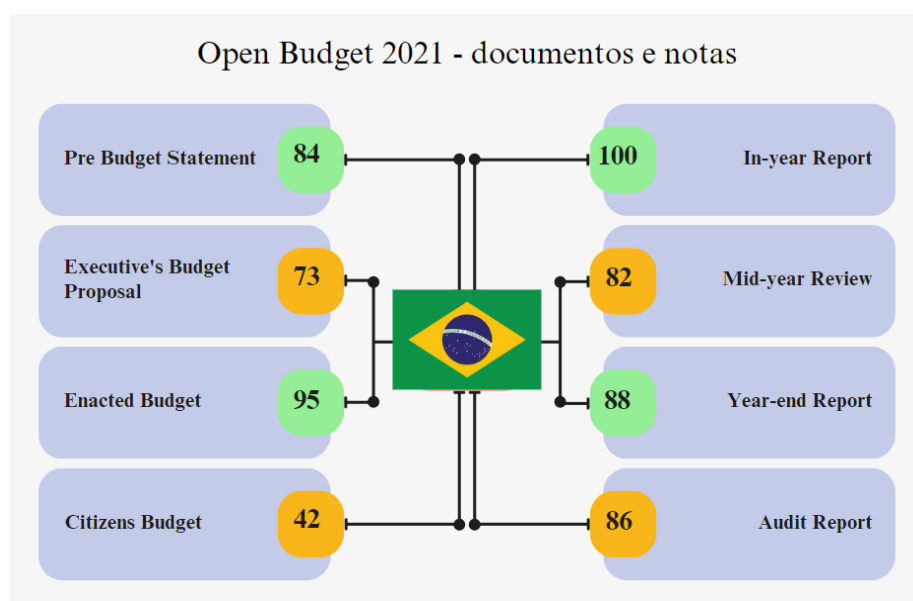
Papel importante vem fazendo também o Senado Federal, mais precisamente com o projeto “Siga Brasil”, criado em 2004. O programa destina-se a diminuir a complexidade do orçamento, de modo a dispor um painel digital que permite acesso amplo aos dados do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e outras bases de dados da máquina pública. Não obstante, o projeto mantém trabalhos em escolas e universidades, juntamente ao Ministério Público, com o intuito de ensinar a população a obter informações sobre o orçamento.

Outro notável avanço se diz respeito à criação do Portal da Transparência do Governo Federal, também em 2004, consolidando um canal o qual o cidadão seria capaz de acompanhar livremente a execução orçamentária durante o ano. Vale ressaltar que, em 2010, a atualização da ferramenta passou a ser diária, a fim de atender os pressupostos elencados pela Lei Complementar nº 131/2009. Ainda nesse contexto, a Lei de Acesso à Informação (nº 12.527) de 2011 regulamentou o direito ao acesso a informações públicas, ratificando os desígnios da Constituição Federal ao passo que estabeleceu procedimentos específicos em prol do cidadão alcançar dados abertos do Governo Federal.

Atualmente, as plataformas de transparência expostas concedem dados acerca da execução dos 3 documentos basilares de planejamento do orçamento público, os quais abarcam características específicas tendo em vista a duração, conteúdo e importância dentro do cenário democrático

brasileiro. Em primeira instância, o Plano Plurianual (PPA) consiste no instrumento governamental com vigência de 4 anos, que define as diretrizes e objetivos de longo prazo para a viabilização dos programas governamentais. De maneira similar, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é realizada anualmente, tendo como escopo apontar as prioridades do governo para o próximo ano. Por último, a Lei Orçamentária Anual (LOA) é o orçamento propriamente dito, compreendendo o instrumento legal que detalha as receitas e fixa as despesas para o ano subsequente.

Nota-se, portanto, a evolução histórica da transparência e divulgação dos dados das contas públicas para a sociedade, fato comprovado pelo estudo feito pela *International Budget Partnership* (IBP): o *Open Budget Survey* de 2021, o qual quantifica o grau de transparência de todos os países ao redor do Globo ao longo dos anos. A instituição é referência no assunto e dedica a análise pautada em 3 pontos críticos: a disponibilidade online, a pontualidade e a compreensibilidade de 8 documentos específicos do orçamento público, utilizando 109 indicadores de modo a pontuar as nações de 0 até 100. A figura 4 elenca os 8 documentos utilizados, bem como retrata o grau concedido pela instituição ao Brasil com base nos aspectos já abordados.

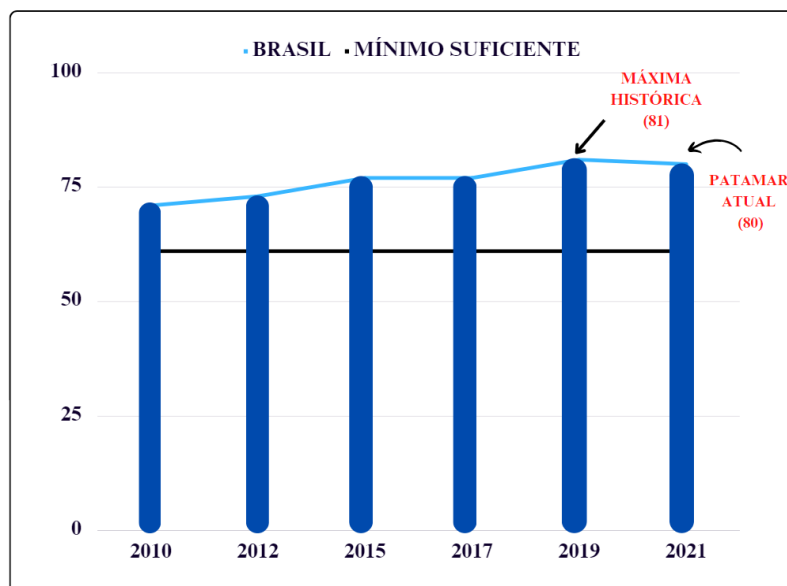


**Figura 4** Retrato dos documentos orçamentários do Brasil avaliados pela IBP

Fonte: elaborado pelo autor com base na *Open Budget Survey*, 2021.

Fica evidente que as supracitadas medidas corporificaram plano de fundo ideal para a importante conquista do maior grau histórico do país (81 de 100) em 2019. Não obstante, os avanços enunciados no capítulo municieram a evolução histórica da transparência no âmbito

nacional, ainda utilizando os dados expostos pela *Open Budget Survey* de 2021. O estudo, embora ainda prematuro, consegue ilustrar o desenvolvimento no cenário brasileiro desde 2010.

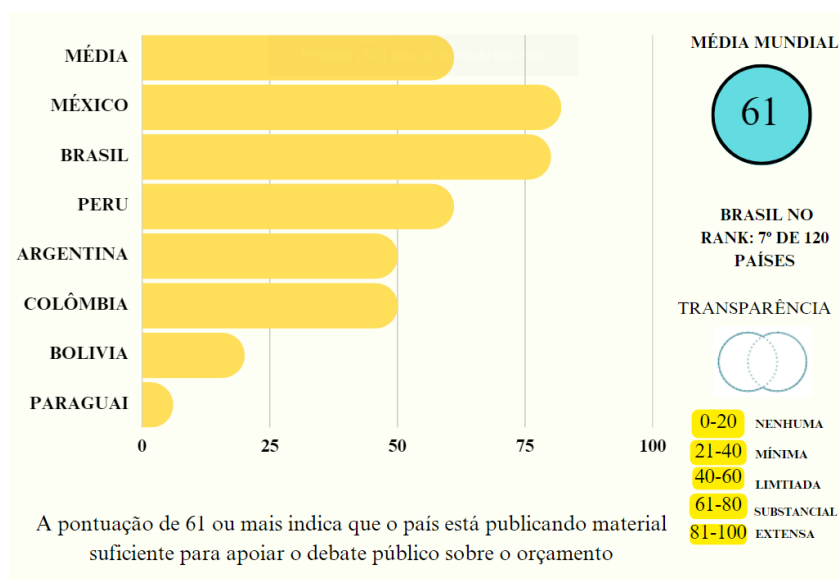


**Figura 5** - Evolução da transparência orçamentária do Brasil de 2010 até 2021

Fonte: elaborado pelo autor com base na *Open Budget Survey*, 2021.

O mundo contemporâneo é dinâmico e globalizado. A simbiose entre os países proporcionada pela internet e os mais diversos meios de comunicação proporciona influência nos mais diferentes aspectos, entre eles, a transparência orçamentária. Cada inovação é divulgada e estudada, servindo de base para que os governos consigam implementar medidas que desenvolvam a máquina pública nas nações ao redor do mundo. As conexões e relações internacionais possuem, dessa forma, papel fundamental para o progresso mundial na forma como a sociedade enxerga o governo, estabelecendo certos países como modelo no que tange à forma de exposição do orçamento público para o respectivo povo.

A interconexão de informações concretiza cenário perfeito para a evolução do mundo como um todo. Desde 2008, os graus de transparência concedidos pela *Open Budget* dos mais de 120 países aumentaram 20% (International Budget Partnership). Dito isso, é fundamental analisar a realidade brasileira frente ao globo no que tange a qualidade e quantidade de dados dispostos à sociedade a respeito das contas públicas.



**Figura 6** - Comparação da transparência brasileira em relação ao mundo

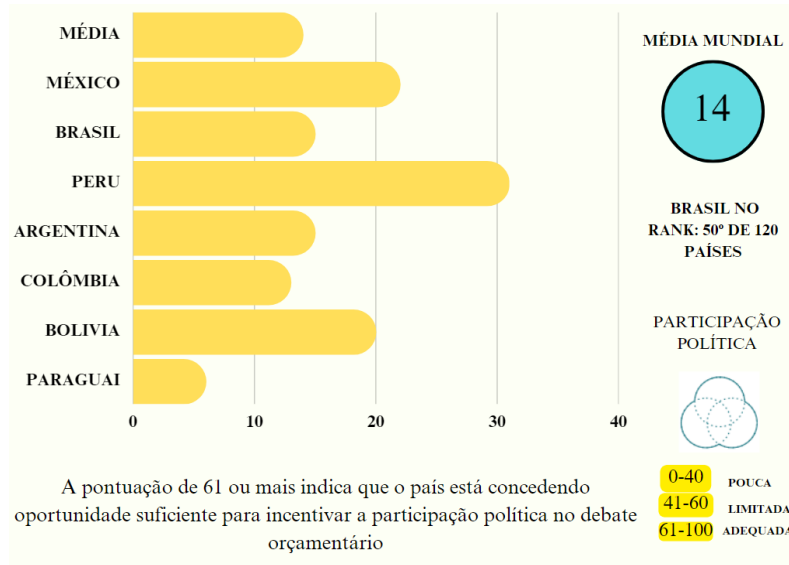
Fonte: elaborado pelo autor com base na Open Budget Survey, 2021.

O Brasil ocupa o 7º lugar entre os 120 países avaliados, atrás somente de Georgia, África do Sul, Nova Zelândia, Suécia, México e Noruega, nessa ordem. Tamanha distinção ratifica a capacidade do país de transmitir as contas públicas e dados financeiros para a sociedade, corporificando o Brasil como exemplo no que tange à transparência. A pesquisa corrobora, inclusive, para indicar que o país esteja alinhado com os princípios elencados na figura 3 do presente trabalho, atendendo aspectos como programação, periodicidade, exatidão e unidade.

Se analisado mais a fundo, percebe-se que o obstáculo da democracia em âmbito nacional diz respeito, na verdade, ao déficit na participação e interesse político no orçamento, isto é, como a sociedade usufrui dos dados disponibilizados pelo Estado.

## 6. APATIA POLÍTICA E UM POSSÍVEL “ANALFABETISMO ORÇAMENTÁRIO”

De maneira análoga à investigação elencada anteriormente, a *Open Budget Survey* de 2021 também quantificou a oportunidade formal concedida ao público de participar efetivamente nas diferentes fases do processo orçamentário. A pesquisa examina práticas dos poderes centrais utilizando 18 indicadores, tendo como base os princípios da participação pública na política fiscal da *Global Initiative for Fiscal Transparency* (GIFT) - uma rede global de governos (sendo a Secretaria de Orçamento Federal um das entidades fundadoras), instituições da sociedade civil e organizações financeiras interessadas em encontrar e compartilhar soluções para os desafios da transparência fiscal.



**Figura 7** Comparação da participação política brasileira em relação ao mundo

Fonte: elaborado pelo autor com base na *Open Budget Survey*, 2021.

Nota-se a carência nacional no tocante à participação pública no orçamento. O país alcança a nota 16, apenas 2 pontos acima da média mundial e muito distante do padrão desejado e adequado no que se diz respeito à ativa atuação do cidadão na fiscalização e acompanhamento do exercício orçamentário. O estudo exposto utilizou como base a extensão da participação popular no processo do orçamento, tendo 4 etapas como referência: formulação, aprovação, implementação e auditorias. Nesse escopo, apenas o último ciclo analisado foi adequado no tocante ao diálogo sociedade-orçamento, sendo as demais fases julgadas com pouca ou nenhuma participação pública.



**Figura 8** Etapas do orçamento público e a participação social

Fonte: elaborado pelo autor com base na *Open Budget Survey*, 2021.

O panorama exposto ratifica que alguns elementos da transparência governamental expostos na figura 2 ainda não são devidamente contemplados, os quais vislumbram a capacidade da sociedade aplicar e explorar as informações dispostas, a exemplo de “utilidade para decisões”, “compreensibilidade”, “relevância” e “acesso”.

Dada a discrepância na relação transparência-participação, é imprescindível analisar o contexto educacional, o qual condiciona o cidadão a entender e atuar de forma contundente no processo democrático do orçamento. Com efeito, dado o caráter primordial do orçamento público, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) estabelece a educação financeira como competência transversal a ser desenvolvida nas escolas brasileiras, o intuito é proporcionar aos alunos uma compreensão ampla e integrada dos princípios econômicos e financeiros e, assim, capacitá-los para uma participação consciente e crítica no processo do orçamento público.

Na área da “Matemática”, a habilidade “EM13MAT104” visa concretizar no aluno a sabedoria de interpretar índices de natureza socioeconômica, permeando aspectos como inflação, juros e câmbio. Em conjunto, o item “EM13MAT101” prescreve a capacidade de analisar de forma minuciosa situações econômicas, com ou sem o apoio de tecnologias digitais. Ademais, em “EM13MAT102” busca-se alcançar no estudante a análise de tabelas e gráficos em relatórios divulgados pelos mais diferentes meios de comunicação (BRASIL, 2018).

De forma concomitante, o documento evidencia no campo das humanidades a necessidade de consolidar destrezas específicas em prol da participação e atuação política, enquadrando na área “Campo de Atuação da Vida Pública”, a fim de incrementar o envolvimento do indivíduo nas questões de interesse coletivo. A habilidade “EM13LP23” abarca analisar de forma crítica políticas públicas e programas do governo com o intuito de participar ativamente do debate governamental. Por sua vez, o item “EM13LP26” compõe a capacidade do aluno relacionar textos e normativos em prol de incrementar a compreensão dos direitos e deveres do cidadão brasileiro. Ainda, em “EM13LP27” engaja-se o estudante na busca da solução de problemas que envolvam a coletividade como forma de fomentar os princípios democráticos (BRASIL, 2018).

Por fim, as diretrizes também preconizam as habilidades “EM13LGG701” e “EM13LGG704” na área das “Linguagens e suas Tecnologias”, as quais dizem respeito à capacidade do aluno explorar as tecnologias digitais, além de se apropriar criticamente no tocante à pesquisa e busca de informações nas ferramentas dispostas na rede (BRASIL, 2018).

Fica evidente que, embora os temas estejam previstos na Base Nacional Comum Curricular, há pouca relação entre o ensino da democracia e do incentivo na atuação política com o orçamento público, distanciando o assunto do interesse do cidadão em, de fato, acompanhar o ciclo orçamentário e a efetivação de créditos e numerários no cenário nacional.

A supracitada deficiência fica clara se tomado em pauta a disparidade do Brasil na *Global Financial Literacy Survey*, pesquisa realizada pela *Standard & Poor's* (S&P), em 2018, que tem como escopo medir o nível de educação financeira da população em diferentes países do mundo. A análise, a qual se faz presente desde 2014, realiza questionários com 144 países de modo a avaliar noções básicas a respeito da temática em questão, permeando aspectos como juros, inflação, orçamento público e investimentos. Apenas 35% dos adultos brasileiros foram capazes de responder corretamente sobre conceitos financeiros básicos, o que coloca o Brasil em uma posição intermediária entre os países da América Latina e abaixo da média global de 57%. Tal resultado é um indicativo de que o grau de conhecimento financeiro da população brasileira, embora previsto nas habilidades específicas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), é insuficiente, o que compromete a formação adequada do indivíduo para o exercício pleno da cidadania, tendo em vista à compreensão e atuação no contexto orçamentário governamental

À face da conjuntura exposta pela *Open Budget* de 2021, é possível notar a discrepância entre o alto padrão de transparência apresentado pelo país e o baixo nível de atuação da sociedade em acompanhar, fiscalizar e participar ativamente do orçamento. A defasagem aponta para uma população que, em meio à abundância de informações expostas pelo Estado, não consegue efetivar atuação concreta na execução do exercício orçamentário, bem como pouco manifesta anseios no que tange à utilização do patrimônio público. Tal aspecto se mostra relevante se tomado em consideração o enalço de uma democracia cada vez mais participativa. Fica claro, portanto, mediante os dados expostos no trabalho, o cerne da deficiência na transparência orçamentária brasileira: o Brasil enquadra-se como um país que expõe de maneira adequada os dados das contas públicas, porém não possui, de maneira majoritária, uma população capaz de consumir e usufruir das informações a fim de estreitar a relação orçamento-sociedade.

A assimetria exposta pode ser atenuada se tomada em pauta a concessão de maior relevância para o ensino do orçamento público e políticas fiscais nas escolas brasileiras. Devido a complexidade do tema, a maioria dos relatórios e dados das contas públicas disponibilizados tornam-se, para o cidadão comum, incompreensíveis. Muitos dos conceitos abarcados nos dispêndios monetários do governo são pouco estudados nos bancos escolares, fato que dificulta a

interpretação das vertentes orçamentárias da arrecadação e dos gastos públicos. Nesse contexto, é interessante a implementação de uma abordagem didático-pedagógica que viabilize o indivíduo estar consciente do orçamento público e todas as políticas realizadas no tocante ao patrimônio governamental. Tamaña cognição pode minimizar o conflito de relação entre o cidadão contribuinte e o Estado arrecadador, e, por conseguinte, incrementar a participação da sociedade no ativo acompanhamento do orçamento público.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Neste momento, é fundamental retomar a questão elementar do trabalho, a qual concerne em analisar de que forma a transparência se faz presente no orçamento público dentro do cenário de democracia participativa no Brasil. Mesmo que de forma superficial, tendo em vista a tecnicidade do assunto, a pesquisa buscou conceituar os termos inerentes à temática (como cidadania, orçamento público e transparência), de modo a conceder maior arcabouço e corporificar a base para melhor compreensão da investigação pretendida.

Posteriormente, o artigo edificou as noções acerca da evolução das Tecnologias da Informação (TIC's) e as possibilidades de atuação em relação à transparência governamental dos dados públicos, abrangendo, dessa forma, a realidade brasileira no que tange ao acesso à internet. Foram utilizados dados da União Internacional de Telecomunicações (ITU) de 2021, em prol de retratar que, embora o Brasil tenha acompanhado a evolução histórica mundial dos meios de comunicação, existem desafios a serem enfrentados em prol de integrar as camadas menos favorecidas, bem como capacitá-las para a utilização das ferramentas dispostas. Ficou clara a possibilidade de utilizar da estratégia “*zero rating*” para viabilizar o acesso a ferramentas eletrônicas do governo sem que ocorra o desconto em pacote de dados ou a necessidade de possuir um plano de internet, corroborando para incrementar a democratização de dados governamentais.

Foi possível, também, concretizar a indissociabilidade da transparência com o orçamento público, de modo a incrementar a caminhada democrática no âmbito nacional. O princípio constitucional da publicidade se faz, dessa forma, a base para viabilizar a disponibilização das contas públicas a fim de desenvolver a gestão da coisa pública, possibilitando à sociedade acompanhar a execução orçamentária e demais informações do mandato vigente.

Posto isso, o estudo se ateve a analisar a evolução do grau de transparência do orçamento público brasileiro, discorrendo a respeito de legislações e marcos que consolidaram o plano de fundo para o desenvolvimento do aspecto no orçamento público. E, por último, deu-se o cerne do

trabalho: foi analisado o grau de transparência nacional e os mecanismos de exposição do governo, bem como foi investigado a ativa participação da sociedade no processo como um todo, comparando-os, ainda, ao restante do globo por meio da base de dados concedida pela *International Budget Partnership* por meio da *Open Budget Survey* de 2021.

O estudo comprovou que, embora a divulgação de dados orçamentários do Brasil esteja evoluindo (alcançando até mesmo patamares que servem de modelo global), o real obstáculo da transparência deve-se, principalmente, à participação social no processo como um todo. Nesse contexto, as etapas de formulação, implementação e aprovação foram as mais prejudicadas, ocasionando que o Brasil obtenha graus próximos à média mundial e muito distante do desejado no tocante à uma democracia efetivamente participativa. Uma possível causa da “apatia política” foi, dessa forma, evidenciada tomando em pauta o contexto educacional brasileiro e a *Global Financial Literacy Survey da Standard & Poor’s (S&P)* em 2018. Ainda que previstas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), as habilidades curriculares que possibilitam a compreensão do orçamento público e demais peculiaridades do Estado são pouco exploradas nas escolas. Posto isso, o desempenho deficiente na avaliação de noções financeiras básicas e de orçamento comprova a hipótese levantada pelo artigo: há a existência de um “analfabetismo orçamentário” no âmbito nacional.

Há, dessa forma, uma lacuna pedagógica a ser preenchida. Sugere-se que sejam criadas novas ferramentas e metodologias para abarcar a competência supracitada, a fim de condicionar o indivíduo para a melhor atuação no contexto democrático. Conceitos como crédito, numerário, orçamento público e demais noções acerca do processo orçamentário (Lei Orçamentária Anual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Plano Plurianual) poderiam fazer parte do currículo do aluno, de modo a familiarizá-lo com os termos técnicos e tornar os dados do Estado mais acessíveis a longo prazo. Para além disso, aspectos como “democracia”, “cidadania” e “transparência” podem possuir maior enfoque dentro das habilidades expostas pela Base Nacional Comum Curricular, entrelaçando os conceitos com o orçamento público de modo a fomentar o interesse em entender e atuar no tema.

A adequação da conjuntura educacional implicaria, assim, em uma maior responsabilização dos gestores públicos e a crescente participação da sociedade no acompanhamento e na fiscalização dos gastos do Estado. Seria possível, dessa forma, construir uma democracia mais participativa e transparente solidificada em um panóptico o qual o cidadão exerce efetivamente o papel de fiscalizador e agente transformador da realidade. Nesse sentido, é importante destacar a relevância do presente estudo como uma contribuição para a discussão sobre a transparência orçamentária no

Brasil e para a formulação de políticas públicas que visem aprimorar o processo democrático no país, favorecendo para que se efetive a aproximação sociedade-Estado.

A abordagem realizada permite um olhar crítico em relação ao controle social vigente, realçando a importância da abordagem do assunto em estudos posteriores. O futuro almejado é consequência do presente ora vivido, sendo a educação o cerne basilar para a evolução dos mais diversos aspectos no que tange à uma democracia, de fato, participativa.

## REFERÊNCIAS

- ABRAHAM, Marcus. **Orçamento público como instrumento de cidadania fiscal**. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, v. 17, n. 17, Curitiba, 2015. Disponível em <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/596>. Acesso em 23 de Novembro de 2022.
- ACKERMAN, John; SANDOVAL-BALLESTEROS, Irma. **The Global Explosion of Freedom of Information Laws**. Administrative Law Review 58, 2005.
- ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. Ed. Atlas. 3a. Edição, 1983.
- ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo – Antissemitismo, Imperialismo, Totalitarismo**. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.
- BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças**. Ed. Rev e Atual. Rio de Janeiro: Forense, 2010.
- BARBOSA, Gisele Heloise Barbosa. **Coleção de clássicos e contemporâneos Jurgen Habermas**. Ed Funepe, 2019.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura. **Comentários à Constituição Federal de 1988**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988
- BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27833, 1996.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília, 2018.
- BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. **ICA 37-900** Projeto pedagógico de curso para o curso de formação de oficiais intendentes. Portaria Nº 185/DPE, de 19 de janeiro de 2022. Brasília, DF, 2022.
- CALVO, Maria Cristina Marino et al. **Planejamento e gestão governamental**. CVSP - Brasil. São Paulo, 2011. Disponível em <https://ares.unasus.gov.br/acervo/handle/ARES/1003>. Acesso em 10 de novembro de 2022.
- CAMPANHA, Alexssandro; TENÓRIO, Robinson Moreira. **A educação fiscal e suas implicações para o exercício da cidadania e para a melhoria qualitativa da vida em sociedade**. Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas, 2017. Disponível em <https://periodicos2.uesb.br/index.php/ccsa/article/download/2325/1938>. Acesso em 7 de março de 2023.

CARVALHO, V. C R. **Transparência Fiscal**. Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, nº 54, 2001.

CARVALHO, Paulo Augusto de. **Orçamento público**. Monografias Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1996.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede: A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura**. São Paulo: Paz e Terra, 2003. Disponível em <https://www.academia.edu/download/36873093/77164512-A-era-da-informacao-Manuel-Castells.pdf>. Acesso em 20 de novembro de 2022.

CAVALCANTE, Roberto Jardim. **Transparência do orçamento público brasileiro: exame dos documentos orçamentários da União e uma proposta de estrutura para o Orçamento-Cidadão**. Prêmio SOF de monografias 2008- Tema 2: Novas Abordagens do Orçamento Público- 1º Lugar, Brasília, DF, 2008. Disponível em <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4673>. Acesso em 13 de outubro de 2022.

CUNHA FILHO, Márcio Camargo. **O que sabemos sobre transparência pública? Uma revisão bibliográfica das abordagens normativa, conceitualista e empírica**. Revista da CGU, v. 10, n. 16, Brasília, 2018. Disponível em [https://revista.cgu.gov.br/Revista\\_da\\_CGU/article/view/55](https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/55). Acesso em 15 de outubro de 2022.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998.

DENHARDT, R. B. **Teorias da Administração Pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2017.

ERHARDT, André. **A prática do Zero Rating e o Princípio da Neutralidade de Rede previsto na Lei nº 12.965/14: reflexões sobre o fenômeno da inclusão digital e o desenvolvimento de novas tecnologias**. Journal of Law and Regulation, v. 2, n. 1, p. 343-358, 2016. Disponível em <https://periodicos.unb.br/index.php/rdsr/article/view/19262>. Acesso em 20 de junho de 2023.

FARBER, João Carlos et al. **Análise do processo de elaboração e execução do orçamento público do município de Peruíbe/SP**. Revista Eletrônica da Centro Universitário Amparense UNIFIA, São Paulo, 2014. Disponível em [http://portal.unisepe.com.br/unifia/wp-content/uploads/sites/10001/2018/06/17orcamento\\_publico.pdf](http://portal.unisepe.com.br/unifia/wp-content/uploads/sites/10001/2018/06/17orcamento_publico.pdf). Acesso em 25 de outubro de 2022.

FERREIRA, Dimas Enéas Soares. **Experiências recentes de Controle Social sobre o Processo de Orçamentação Pública Municipal no Brasil**. Revista da ESAF. Brasília, 2006.

FILGUEIRAS, F. **Além da transparência: accountability e política da publicidade**. Lua Nova, 84, 2011. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S0102-64452011000300004>. Acesso em 13 de novembro de 2022.

FINEL, B. I.; LORD, K. M. **The Surprising Logic of Transparency**. International Studies Quarterly, v. 3, n. 2, 1999. Disponível em <https://doi.org/10.1111/0020-8833.00122>. Acesso em 20 de novembro de 2022.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. Leya, 2014.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 50 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2019.

GAMA, Jader Ribeiro et al. **Transparência pública e governo eletrônico**: análise dos portais dos municípios do Pará. NAEA, 2017 E-book. Disponível em <http://livroaberto.ufpa.br/jspui/handle/prefix/573>. Acesso em 13 de fevereiro de 2023.

GARCIA, Hermann Bergman et al. **Restrições ao acesso informacional**: a neutralidade de rede e a prática do zero-rating na governança da Internet. Informação & Sociedade: estudos, 2018. Disponível em <http://hdl.handle.net/1843/51510>. Acesso em 22 de junho de 2023.

GEORGII, Hans. **O zero rating no Brasil: análise da regulação sob o paradigma da neutralidade de rede**. 47 f. Monografias Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em <https://bdm.unb.br/handle/10483/14601>. Acesso em 22 de junho de 2023.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. Ed. Atlas. 2a. Edição, 1985.

GIL, Antônio Carlos. Como classificar as pesquisas. **Como elaborar projetos de pesquisa**, v. 4, n. 1, p. 44-45, 2002. Disponível em [https://www.academia.edu/download/38881088/como\\_classificar\\_pesquisas.pdf](https://www.academia.edu/download/38881088/como_classificar_pesquisas.pdf). Acesso em 14 de junho de 2022.

GOMES, Wilson; AMORIM, Paula Karini Dias Ferreira; ALMADA, Maria Paula. **Novos desafios para a ideia de transparência pública**. In: E-Compós, 2018. Disponível em <https://doi.org/10.30962/ec.1446>. Acesso em 15 de agosto de 2022.

GUTMANN, A.; THOMPSON, D. **Democracy and disagreement**. Cambridge: Harvard University Press, 1996.

HABERMAS, Jürgen. **Três modelos normativos de democracia**. Lua nova: revista de cultura e política, p. 39-53, 1995. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S0102-64451995000200003>. Acesso em 8 de agosto de 2022.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**: matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil. LeBooks Editora, 2019.

HOOD, C.; HEALD, D. **Transparency: the key to better governance?** Nova York: Oxford University Press, 2006.

IBP. **International Budget Partnership**. Open Budget Survey 2021. Disponível em: <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Open-budget-survey-2021-1.pdf> e <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2021/brazil>. Acesso em: 21 de novembro de 2022.

ITU. International Telecommunication Union. **Measuring the Information Society Report 2021**. Disponível em:

<https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Dashboards/Pages/Digital-Development.aspx>. Acesso em: 26 de abril de 2023.

KHAGRAM, Sanjeev. **Open budgets: The political economy of transparency, participation, and accountability**. Brookings Institution Press, 2013.

KOHAMA, Hellio. **Contabilidade Pública, teoria e prática**. Ed, Atlas. 5°. Edição, 1992.

MACEDO, Paulo Sérgio Novais. **Democracia participativa na constituição brasileira**. Revista de Informação Legislativa n. 178, Brasília, 2008. Disponível em [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/45/178/ril\\_v45\\_n178\\_p181.pdf/@download/file/ril\\_v45\\_n178\\_p181.pdf](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/45/178/ril_v45_n178_p181.pdf/@download/file/ril_v45_n178_p181.pdf). Acesso em 3 de agosto de 2022.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MORAN, José Manuel. **A educação que desejamos: novos desafios como chegar lá**. Campinas: Papirus, 2007.

PASCOALOTO, Fabiana Ferreira. **Práticas de transparência na execução orçamentária em municípios da região metropolitana de São Paulo**. REGIT, v. 17, 2022. Disponível em <http://www.revista.fatecitaqua.edu.br/index.php/regit/article/view/REGIT17-A1>. Acesso em 25 de novembro de 2022.

PLATT NETO, Orion Augusto et al. **Publicidade e Transparência das Contas Públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira**. In: Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, out. 2005. São Paulo: USP, 2005. Disponível em <https://www.redalyc.org/pdf/1970/197014728005.pdf>. Acesso em 15 de outubro de 2022.

PINHO, José Antonio Gomes de. **Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia**. Revista de Administração Pública, v. 42, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000300003>. Acesso em 10 de outubro de 2022.

PIRES, José Santos Dal Bem; MOTTA, Waldir Francelino. **A evolução histórica do orçamento público e sua importância para a sociedade**. Enfoque: Reflexão Contábil, v. 25, n. 2, 2006. Disponível em <https://www.redalyc.org/pdf/3071/307127127002.pdf>. Acesso em 20 de novembro de 2022.

PIRES, Valdemir; MARTINS, Larissa de Jesus. **Transparência, participação e orçamento participativo: reflexões a partir do caso brasileiro**. Temas de Administração Pública, Araraquara, v. 4, n. 5, 2010. Disponível em <https://www.fclar.unesp.br/Home/Departamentos/AdministracaoPublica/RevistaTemasdeAdministracaoPublica/pires5.pdf>. Acesso em 21 de janeiro de 2023.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia: A Experiência da Itália Moderna**. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1996.

REIS, Anderson de Oliveira; FERREIRA, MARCO Aurélio Marques; FERREIRA, Marjorie Angélica Sabioni. **Análise dos fatores determinantes da transparência orçamentária pública em nível nacional**. In: XV Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, São Paulo, 2015. Disponível em <https://congressousp.fipecafi.org/anais/artigos152015/74.pdf>. Acesso em 12 de outubro de 2022.

RODRIGUES, João Gaspar. **Publicidade, transparência e abertura na administração pública**. Revista de Direito Administrativo, v. 266, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em <https://doi.org/10.12660/rda.v266.2014.32142>. Acesso em 18 de outubro de 2022.

SAMPAIO, De Souza Néelson. **O Orçamento: proposta e elaboração legislativa**. Universitas, n. 1, Salvador, 1968. Disponível em <https://periodicos.ufba.br/index.php/universitas/article/view/23>. Acesso em 5 de março de 2023.

SANTOS, Maria Carolina Alves dos. **A lição de Heráclito**. Trans/Form/Ação, v. 13, 1990. Disponível em <https://www.scielo.br/j/trans/a/ZMnLBrYmL8pQsvTdBp4CP7q/>. Acesso em 12 de agosto de 2022.

SILVA, José Afonso. **O estado democrático de direito**. Revista de direito administrativo, v. 173, Rio de Janeiro, 1988. Disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/45920/44126>. Acesso em 20 de julho de 2022.

SILVA, Sivaldo Pereira da. **Políticas de acesso à Internet no Brasil: indicadores, características e obstáculos**. Cadernos Adenauer XVI, nº3: Internet e sociedade. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, p. 151-171, 2015. Disponível em [http://ctpol.unb.br/wp-content/uploads/2019/04/2015\\_SILVA\\_Acesso-Internet.pdf](http://ctpol.unb.br/wp-content/uploads/2019/04/2015_SILVA_Acesso-Internet.pdf). Acesso em 18 de junho de 2023.

SILVA, Luís Gustavo Dias da. **Economia da educação: o orçamento público com responsabilidade fiscal como instrumento de justiça social**. Teses de Doutorado em Educação do Programa de Estudos Pós-Graduados, v. 2. Universidade Católica de São Paulo, 2021. Disponível em <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/23655>. Acesso em 18 de julho de 2022.

STAROBINSKI, Jean. **A transparência e o obstáculo; seguido de sete ensaios sobre Rousseau**. Tradução de Maria Lúcia Machado. Companhia das Letras, São Paulo, 1991.

TORRES, Ricardo Lobo. **A Legitimação da Capacidade Contributiva e dos Direitos Fundamentais do Contribuinte**. SCHOUERI - Direito Tributário – Homenagem a Alcides Jorge Costa, São Paulo, 2003.

TORRES, Marcelo Douglas Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. FGV Editora, 2004.

WELCH, E. W. The relationship between transparent and participative government: A study of local governments in the United States. **International Review of Administrative Sciences**, 93-115, 2012. Disponível em <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0020852312437982>. Acesso em 15 de julho de 2022.