

REVISTA TÓPICOS

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E TRANSPARÊNCIA

DOI: 10.5281/zenodo.17137541

Amailton da Silva Brito¹

RESUMO

A gestão orçamentária corresponde ao processo de planejamento, execução e avaliação das receitas e despesas públicas, configurando-se como um dos principais instrumentos de governança no setor público. Aliada à transparência, permite maior efetividade na aplicação dos recursos, fortalece os mecanismos de controle social e amplia a confiança entre Estado e sociedade. Este artigo tem como objetivo analisar a relação entre gestão orçamentária e transparência na administração pública, enfatizando os marcos legais que estruturam o orçamento brasileiro e os mecanismos de acesso à informação. A pesquisa é de caráter bibliográfico e exploratório, com base em legislação, relatórios institucionais e literatura especializada. Os resultados evidenciam que, embora o Brasil disponha de um arcabouço normativo robusto como a Constituição de 1988, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à Informação, ainda persistem desafios relacionados à linguagem técnica, à limitação tecnológica em municípios de pequeno porte e à resistência cultural na implementação da transparência ativa. Conclui-se que a efetividade da gestão orçamentária depende não apenas da conformidade legal, mas também da clareza, acessibilidade e

REVISTA TÓPICOS – ISSN: 2965-6672

REVISTA TÓPICOS

tempestividade das informações disponibilizadas, fatores determinantes para a consolidação da democracia e da cidadania.

Palavras-chave: Gestão orçamentária. Transparência pública. Controle social. Accountability. Administração pública.

ABSTRACT

Budget management corresponds to the process of planning, executing, and evaluating public revenues and expenditures, constituting one of the main governance tools in the public sector. When associated with transparency, it enables greater effectiveness in resource allocation, strengthens social control mechanisms, and increases trust between the State and society. This article aims to analyze the relationship between budget management and transparency in public administration, emphasizing the legal frameworks that structure the Brazilian budget and the mechanisms of access to information. The research adopts a bibliographic and exploratory approach, based on legislation, institutional reports, and specialized literature. The results show that, although Brazil has a robust regulatory framework—such as the 1988 Constitution, the Fiscal Responsibility Law, and the Access to Information Law—challenges remain regarding technical language, technological limitations in small municipalities, and cultural resistance in implementing active transparency. It is concluded that the effectiveness of budget management depends not only on legal compliance but also on the clarity, accessibility, and timeliness of the information made available, which are key factors for consolidating democracy and citizenship.

Keywords: Budget management. Public transparency. Social control. Accountability. Public administration.

REVISTA TÓPICOS – ISSN: 2965-6672

REVISTA TÓPICOS

1 INTRODUÇÃO

A gestão orçamentária constitui um dos eixos centrais da administração pública, representando o processo pelo qual o Estado planeja, executa e avalia a arrecadação de receitas e a aplicação dos recursos em políticas públicas. A Constituição Federal de 1988 instituiu um sistema integrado de planejamento e orçamento composto pelo Plano Plurianual (PPA), pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e pela Lei Orçamentária Anual (LOA), instrumentos que possibilitam ao governo organizar suas prioridades e promover o equilíbrio fiscal (GIACOMONI, 2017). Nesse contexto, a transparência emerge como princípio fundamental para garantir que tais instrumentos não se restrinjam a peças formais, mas efetivamente reflitam os interesses da sociedade.

Apesar dos avanços normativos alcançados nas últimas décadas, persistem lacunas que comprometem a efetividade da gestão orçamentária. Entre elas, destacam-se a dificuldade de acesso às informações em linguagem clara, a assimetria tecnológica entre municípios e a baixa participação da sociedade civil nos processos decisórios (ABRUCIO, 2010). Esses elementos configuram um **GAP** entre a previsão legal e a realidade prática da transparência na administração pública brasileira.

Pesquisas anteriores ressaltam que a implementação da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), da Lei Complementar nº 131/2009 e da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) consolidou bases importantes para a transparência fiscal. Entretanto, estudos recentes ainda apontam que a simples disponibilização de dados não garante

REVISTA TÓPICOS

efetividade, sendo necessário que a informação seja tempestiva, compreensível e relevante para o controle social (CUNHA & CAVALCANTI, 2018; FILGUEIRAS et al., 2020).

Diante desse cenário, o **problema central** desta pesquisa consiste em compreender como a gestão orçamentária, enquanto processo de alocação de recursos públicos, relaciona-se com a efetividade da transparência na administração pública. A questão central que se busca responder é: *em que medida a integração entre gestão orçamentária e transparência pode contribuir para a melhoria da accountability e do controle social no Brasil?*

A relevância da pesquisa justifica-se pelo impacto direto do tema na qualidade das políticas públicas e na consolidação democrática. O fortalecimento da transparência na gestão orçamentária é condição indispensável para ampliar a confiança entre governo e sociedade, reduzir práticas ilícitas, otimizar a alocação de recursos e promover a participação cidadã nos processos de decisão. Nesse sentido, o presente trabalho tem como **objetivo geral** analisar a importância da integração entre gestão orçamentária e transparência, destacando seus fundamentos legais, desafios e perspectivas.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA OU REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Gestão Orçamentária: conceitos e instrumentos

A gestão orçamentária pode ser compreendida como o processo que envolve o planejamento, a execução e a avaliação do uso dos recursos públicos. Para

REVISTA TÓPICOS

Giacomoni (2017), o orçamento não deve ser entendido apenas como um instrumento contábil, mas como um plano de ação que expressa as prioridades políticas e sociais de determinado governo. Nesse sentido, o orçamento público traduz as escolhas do Estado e materializa o pacto social estabelecido pela sociedade em determinado período.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 definiu a estrutura orçamentária em três instrumentos básicos: o **Plano Plurianual (PPA)**, a **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)** e a **Lei Orçamentária Anual (LOA)**. Esses instrumentos compõem o chamado ciclo orçamentário, que articula planejamento estratégico, definição de prioridades e execução orçamentária (SILVA & PEREIRA, 2016). A Lei nº 4.320/1964 e a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) reforçaram a necessidade de disciplina fiscal, equilíbrio das contas públicas e transparência dos gastos.

Assim, a gestão orçamentária não se limita à previsão de receitas e despesas, mas envolve a capacidade de monitorar resultados, corrigir desvios e garantir a sustentabilidade financeira da administração pública.

2.2 Transparência Pública e Acesso à Informação

A transparência, segundo Abrucio (2010), é um princípio de governança essencial para fortalecer a legitimidade do Estado. Não se trata apenas de divulgar informações, mas de garantir clareza, tempestividade e acessibilidade dos dados. A Lei Complementar nº 131/2009 tornou obrigatória a disponibilização, em tempo real, das informações sobre a execução orçamentária e financeira dos entes federados.

REVISTA TÓPICOS

Complementarmente, a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI) assegurou o direito de qualquer cidadão solicitar e receber informações públicas sem necessidade de justificativa.

De acordo com Filgueiras et al. (2020), a transparência pública deve ser entendida como mecanismo de accountability, pois permite que os cidadãos fiscalizem a atuação governamental e, conseqüentemente, exerçam maior controle social. Entretanto, a simples existência de portais eletrônicos ou relatórios fiscais não garante efetividade, sendo fundamental que a informação seja apresentada em linguagem compreensível e de fácil acesso.

2.3 Controle Social e Accountability

O conceito de **accountability** refere-se à obrigação de os gestores públicos prestarem contas de seus atos e decisões. Para Campos (1990), a accountability pode ser classificada em duas dimensões: a vertical, exercida diretamente pela sociedade por meio da participação cidadã, e a horizontal, realizada por órgãos de controle institucional como Tribunais de Contas, Ministério Público e Controladorias.

A gestão orçamentária transparente fortalece ambos os tipos de accountability, pois amplia a capacidade de monitoramento social e institucional. Segundo Pinho & Sacramento (2009), o controle social só se concretiza quando o cidadão tem acesso a informações relevantes e compreensíveis. A ausência de clareza e a linguagem excessivamente técnica ainda se configuram como barreiras à participação cidadã efetiva.

REVISTA TÓPICOS

2.4 Desafios na Integração entre Gestão Orçamentária e Transparência

Embora o arcabouço normativo brasileiro seja considerado avançado, a literatura aponta para desafios práticos que dificultam a integração entre gestão orçamentária e transparência. Pesquisas de Cunha & Cavalcanti (2018) identificam que muitos municípios de pequeno porte enfrentam dificuldades em manter sistemas informatizados atualizados, em razão da escassez de recursos humanos e tecnológicos.

Além disso, existe uma resistência cultural em alguns gestores em adotar práticas de transparência ativa, limitando-se a cumprir formalidades legais (CRUZ & FERREIRA, 2015). A falta de capacitação técnica e a ausência de políticas de educação fiscal também comprometem a compreensão da sociedade acerca das informações divulgadas.

2.5 Estado da Arte

Estudos recentes têm explorado a relação entre transparência e qualidade do gasto público. Lima et al. (2020) demonstram que municípios com maior grau de transparência apresentam, em média, melhores indicadores de eficiência na aplicação de recursos em saúde e educação. Já Oliveira (2021) destaca que a transparência contribui para reduzir práticas ilícitas, uma vez que a ampla divulgação de dados inibe condutas de corrupção.

O estado da arte, portanto, aponta que a literatura reconhece os avanços obtidos com a legislação brasileira, mas reforça que ainda existem lacunas

REVISTA TÓPICOS

em termos de acessibilidade, linguagem cidadã e efetiva participação social nos processos orçamentários.

3 METODOLOGIA

A pesquisa desenvolvida apresenta caráter **qualitativo e exploratório**, com base em levantamento bibliográfico e documental. A escolha dessa abordagem se justifica pela natureza do tema, que demanda análise crítica de marcos normativos, relatórios institucionais e produções acadêmicas relacionadas à gestão orçamentária e à transparência no setor público brasileiro.

3.1 Tipo de Pesquisa

Segundo Gil (2019), a pesquisa exploratória visa proporcionar maior familiaridade com o problema, tornando-o explícito e construindo hipóteses para estudos futuros. Trata-se também de uma pesquisa descritiva, uma vez que busca caracterizar as práticas de transparência e gestão orçamentária no contexto da administração pública, sem manipulação de variáveis.

3.2 Universo e Amostragem

O universo da pesquisa corresponde às práticas de gestão orçamentária e transparência adotadas no setor público brasileiro, com ênfase nos marcos legais vigentes e em experiências relatadas por órgãos de controle e por pesquisas acadêmicas. A amostra compreende documentos oficiais (leis, relatórios do Tesouro Nacional, Tribunal de Contas da União e Controladoria-Geral da União) e publicações científicas indexadas em bases

REVISTA TÓPICOS – ISSN: 2965-6672

REVISTA TÓPICOS

como **SciELO**, **Google Scholar** e **Periódicos CAPES**, selecionadas conforme relevância e aderência ao tema.

3.3 Instrumentos de Coleta de Dados

A coleta de dados foi realizada por meio de:

- **Levantamento bibliográfico** em livros e artigos especializados sobre gestão orçamentária, transparência pública e accountability;
- **Análise documental** de legislações (Constituição Federal, Lei nº 4.320/1964, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei de Acesso à Informação, entre outras) e relatórios oficiais disponíveis nos portais da transparência e nos sites institucionais dos órgãos de controle;
- **Revisão sistemática** de estudos acadêmicos publicados entre 2010 e 2023, priorizando trabalhos que discutem os efeitos da transparência sobre a gestão pública.

3.4 Procedimentos de Análise

Os dados coletados foram analisados por meio de **análise de conteúdo**, seguindo a perspectiva proposta por Bardin (2016), que permite a categorização de informações em eixos temáticos:

1. Instrumentos de gestão orçamentária;
2. Marcos legais da transparência;

REVISTA TÓPICOS

3. Controle social e accountability;

4. Desafios e lacunas na implementação.

Essa técnica possibilitou identificar convergências e divergências entre a literatura acadêmica e os relatórios oficiais, construindo uma base sólida para discutir os resultados.

3.5 Limitações da Pesquisa

Reconhece-se que a pesquisa possui limitações, especialmente relacionadas à ausência de aplicação empírica direta em campo. A análise baseia-se em fontes secundárias, o que pode restringir a profundidade em relação às práticas de transparência em determinados municípios e estados. Ainda assim, a metodologia adotada oferece suporte suficiente para a compreensão do fenômeno investigado e para a formulação de proposições que poderão subsidiar estudos futuros de caráter empírico.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES OU ANÁLISE DOS DADOS

A análise realizada a partir da literatura, dos marcos legais e dos relatórios oficiais possibilitou identificar avanços, limitações e perspectivas sobre a relação entre gestão orçamentária e transparência na administração pública brasileira. Os resultados estão organizados em eixos temáticos que refletem os objetivos da pesquisa.

4.1 Avanços Legais e Institucionais

REVISTA TÓPICOS

Um dos principais resultados observados refere-se ao arcabouço jurídico-institucional que sustenta a transparência e a gestão orçamentária no Brasil. A Constituição Federal de 1988, a Lei nº 4.320/1964, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), a Lei Complementar nº 131/2009 e a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) estabeleceram bases sólidas para a divulgação e o controle das finanças públicas.

Relatórios do Tesouro Nacional (2022) indicam que 95% dos municípios brasileiros possuem portais da transparência ativos. Entretanto, a qualidade e a navegabilidade desses portais ainda variam significativamente entre os entes federados, com os municípios de pequeno porte enfrentando maiores dificuldades (CUNHA & CAVALCANTI, 2018).

4.2 Acessibilidade e Linguagem Cidadã

Apesar da crescente disponibilização de dados em portais eletrônicos e relatórios fiscais, grande parte da população não consegue compreender plenamente as informações apresentadas, em razão da linguagem excessivamente técnica e da ausência de uma comunicação voltada ao cidadão comum. A utilização de termos especializados da contabilidade pública, como “superávit primário”, “resultado nominal” ou “restos a pagar”, sem a devida contextualização, afasta a compreensão da sociedade e limita a efetividade da transparência. Esse distanciamento entre a forma como os dados são divulgados e a capacidade de interpretação da população compromete a democratização do acesso à informação. Se, por um lado, há cumprimento legal no sentido de publicar receitas, despesas e relatórios fiscais em tempo real, por outro, a ausência de clareza impede que esses

REVISTA TÓPICOS

instrumentos se tornem de fato acessíveis e úteis ao exercício do controle social.

Tabela 1 – Barreiras à transparência identificadas pela literatura

Barreiras	Frequência nos estudos revisados	Autores principais
Linguagem técnica	Alta	Abrucio (2010); Filgueiras et al. (2020)
Falta de atualização dos dados	Média	Cruz & Ferreira (2015)
Limitações tecnológicas	Alta	Cunha & Cavalcanti (2018)
Resistência cultural	Média	Pinho & Sacramento (2009)

REVISTA TÓPICOS

Esses resultados confirmam que a transparência formal não equivale à transparência substantiva: disponibilizar informações não basta; é necessário torná-las acessíveis e inteligíveis ao cidadão comum.

4.3 Controle Social e Accountability

Outro resultado relevante refere-se ao papel do controle social no fortalecimento da accountability. Observou-se que os municípios e estados com maior clareza na divulgação orçamentária registram níveis mais elevados de participação cidadã em conselhos, audiências públicas e processos de deliberação coletiva (LIMA et al., 2020).

Essas evidências corroboram os achados de Oliveira (2021), que indicam que a transparência amplia a confiança social e reduz práticas ilícitas, pois a visibilidade pública inibe condutas de corrupção.

4.4 Desafios Persistentes

Mesmo diante dos avanços, os resultados apontam desafios estruturais e conjunturais:

- **Desigualdade tecnológica:** municípios menores ainda carecem de estrutura para manter sistemas de transparência atualizados;
- **Resistência política:** gestores muitas vezes adotam práticas de transparência apenas por exigência legal, sem internalização de uma cultura de prestação de contas;

REVISTA TÓPICOS

- **Baixa capacitação cidadã:** ausência de políticas de educação fiscal e orçamentária limita o uso efetivo das informações pela sociedade.

Esses fatores revelam que, embora a legislação brasileira esteja entre as mais avançadas, a efetividade da transparência depende de implementação prática, clareza das informações e engajamento social.

4.5 Síntese dos Resultados

Os achados desta pesquisa demonstram que:

1. O Brasil possui uma base normativa consistente para a gestão orçamentária e a transparência;
2. A divulgação dos dados é ampla, mas enfrenta barreiras de linguagem e acessibilidade;
3. A transparência efetiva contribui para accountability e maior participação social;
4. Persistem desafios relacionados à capacidade institucional, à desigualdade tecnológica e à resistência cultural de alguns gestores.

Assim, a análise evidencia que a integração entre gestão orçamentária e transparência é condição indispensável para fortalecer a democracia, combater a corrupção e melhorar a eficiência do gasto público.

5 CONCLUSÃO

REVISTA TÓPICOS

A pesquisa atinge o objetivo de analisar a relação entre gestão orçamentária e transparência na administração pública, demonstrando que a efetividade da governança pública depende da integração entre ambos os conceitos. Verifica-se que a gestão orçamentária, quando acompanhada de práticas consistentes de transparência, fortalece a accountability, amplia a participação social e promove maior eficiência na alocação dos recursos públicos.

Constata-se que os avanços normativos consolidados no Brasil estruturam uma base sólida para a prática da transparência, mas ainda existem limitações quanto à clareza das informações, à desigualdade tecnológica entre municípios e à resistência institucional de alguns gestores. A análise evidencia que a transparência formal não assegura, por si só, a efetividade do controle social, sendo necessário que os dados sejam acessíveis e compreensíveis ao cidadão comum.

Conclui-se que a integração plena entre gestão orçamentária e transparência contribui diretamente para o fortalecimento da democracia e para o combate a práticas ilícitas, constituindo um mecanismo essencial para aproximar a sociedade do processo decisório. As descobertas da pesquisa reforçam a importância de políticas públicas voltadas à capacitação cidadã, à simplificação das informações fiscais e à modernização tecnológica, especialmente em municípios de pequeno porte.

Reconhece-se como limitação deste estudo a ausência de coleta empírica em campo, concentrando-se em análise documental e bibliográfica. Sugere-se, para pesquisas futuras, a realização de estudos comparativos entre

REVISTA TÓPICOS - ISSN: 2965-6672

REVISTA TÓPICOS

municípios de diferentes portes, a avaliação da efetividade de portais de transparência e a análise da percepção dos cidadãos em relação ao acesso à informação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Transparência e Controle Social no Brasil. Revista de Administração Pública, v. 44, n. 2, 2010.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Determina a disponibilização, em tempo real, das informações detalhadas sobre a

REVISTA TÓPICOS

execução orçamentária e financeira da União, Estados e Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 11 fev. 2025.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30–50, 1990.

CRUZ, Cláudia Ferreira da; FERREIRA, Daniel. Transparência na Administração Pública: análise da implementação da Lei Complementar nº 131/2009 nos municípios brasileiros. Revista de Administração Pública, v. 49, n. 5, 2015.

CUNHA, Alexandre; CAVALCANTI, Carolina. Transparência fiscal e controle social nos municípios: avanços e limites. Revista do Serviço Público, v. 69, n. 1, p. 45–64, 2018.

FILGUEIRAS, Fernando; ARANHA, Ana Luiza; VAZ, José Carlos. Democracia, participação e transparência: desafios contemporâneos no Brasil. Revista de Sociologia e Política, v. 28, n. 73, p. 1–20, 2020.

GIACOMONI, James. Orçamento Público. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

REVISTA TÓPICOS

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

LIMA, Marcos; CAVALCANTI, Lucas; OLIVEIRA, Renata. Transparência fiscal e eficiência do gasto público: evidências nos municípios brasileiros. Revista de Administração Contemporânea, v. 24, n. 2, p. 123–145, 2020.

OLIVEIRA, João Pedro. Transparência e combate à corrupção na administração pública: um estudo comparativo. Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 11, n. 1, p. 56–72, 2021.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343–1368, 2009.

SILVA, Pedro; PEREIRA, Luiz. Planejamento governamental e gestão orçamentária: entre a norma e a prática. Revista de Administração e Políticas Públicas, v. 12, n. 1, p. 89–110, 2016.

TESOURO NACIONAL. Relatório de Transparência Fiscal 2022. Brasília: Ministério da Economia, 2022. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br>. Acesso em: 11 fev. 2025.

¹ Graduado em Gestão Ambiental, Gestão Pública e Pós-graduado em Gestão Administrativa e Financeira. E-mail: amailton.brito@gmail.com.
Endereço postal: Quadra ARNE 61, Alameda 17, Lote 45, Plano Diretor Norte, Palmas – TO, CEP 77006-600.

REVISTA TÓPICOS – ISSN: 2965-6672