

Campus Jaru

Coordenação do Curso em Tecnologia em Gestão Pública

**FABIANE GOMES ARAUJO
KELLY HIROMI SILVA KIMURA**

**GOVERNANÇA E TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA: O PAPEL DA
PARTICIPAÇÃO CIDADÃ**

JARU – RO

2025

**FABIANE GOMES ARAUJO
KELLY HIROMI SILVA KIMURA**

**GOVERNANÇA E TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA: O PAPEL DA
PARTICIPAÇÃO CIDADÃ**

Artigo científico entregue como Trabalho de Conclusão de Curso ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia (IFRO), *Campus Jarú* como requisito parcial para obtenção do grau de Tecnóloga em Gestão Pública, sob a orientação do professor Iveltyma Roosemalen Passos Ibiapina.

JARU – RO

2025

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema Gerador de Ficha Catalográfica do IFRO.

Kimura, Kelly Hiromi Silva.

Governança e Transparência na Gestão Pública: o papel da participação cidadã / Kelly Hiromi Silva Kimura, Fabiane Gomes Araujo. - Jarú, 2026.

19 f.

Orientador(a): Prof. Dr. Iveltyma Roosemalen Passos Ibiapina.

Trabalho de Conclusão de Curso (Superior de Tecnologia em Gestão Pública) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia - IFRO, Jarú, 2026.


1. Governança pública. 2. Transparência. 3. Participação cidadã. 4. Gestão pública. 5. Controle Social. I. Araujo, Fabiane Gomes. II. Ibiapina, Iveltyma Roosemalen Passos (orient.). III. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia - IFRO. IV. Título.

Bibliotecário(a) Responsável: Priscila Gomes de Sousa, CRB-11/1121


GOVERNANÇA E TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA: O PAPEL DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

Artigo científico publicado como Trabalho de Conclusão de Curso ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia (IFRO), *Campus Jaru* como requisito parcial para obtenção do grau de Tecnóloga em Gestão Pública, sob a orientação do professor Iveltyma Roosemalen Passos Ibiapina.

Artigo publicado em: 16/09/2025.

Documento assinado digitalmente
 KAYENA DELAIX ZAQUEO
Data: 10/03/2026 19:33:55-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Kayena Delaix Zaqueo
Coordenadora de EaD – *Campus Jaru*

Documento assinado digitalmente
 IVELTYMA ROOSEMALEN PASSOS IBIAPINA
Data: 10/03/2026 18:57:43-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Iveltyma Roosemalen Passos Ibiapina
Orientador

GOVERNANÇA E TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA: O PAPEL DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

Fabiane Gomes Araujo¹
Kelly Hiromi Silva Kimura²
Iveltyma Roosemalen Passos Ibiapina³

Resumo

A governança pública tem se consolidado como um dos principais pilares para a modernização do Estado, buscando eficiência, legitimidade e confiança entre sociedade e governo. Nesse contexto, a transparência e a participação cidadã assumem papel estratégico, pois possibilitam maior controle social, ampliam o acesso à informação e fortalecem a democracia. O presente artigo tem como objetivo discutir a relação entre governança, transparência e participação cidadã, evidenciando como tais elementos se complementam e contribuem para uma gestão pública mais democrática, eficiente e inclusiva. A metodologia utilizada é de natureza qualitativa, com base em pesquisa bibliográfica em autores clássicos e contemporâneos da área. Concluiu-se que a governança pública não pode ser efetiva sem a incorporação da sociedade civil como agente ativo no processo decisório e fiscalizatório, reforçando a necessidade de políticas que garantam a abertura de dados, o diálogo constante e mecanismos institucionais de participação.

Palavras-chave: Governança Pública. Transparência. Participação Cidadã. Gestão Pública. Controle Social.

¹Discente do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal de Rondônia (IFRO), Campus Jaru, e-mail: fabia1704@gmail.com

²Discente do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal de Rondônia (IFRO), Campus Jaru, e-mail: hiromi_kim@hotmail.com

³Doutor em Administração e Professor do Instituto Federal de Rondônia (IFRO), Campus Jaru, E-mail: iveltyma.ibiapina@ifro.edu.br

1 INTRODUÇÃO

A consolidação da democracia no Brasil trouxe novos desafios à administração pública, especialmente no que se refere à legitimidade das decisões estatais e à confiança entre Estado e sociedade. Nesse cenário, a governança pública, entendida como um modelo de gestão que busca eficiência, *accountability* e transparência, tem se tornado pauta recorrente no campo da gestão pública (Matias-Pereira, 2010).

A transparência, garantida pela Constituição Federal de 1988 e reforçada pela Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), representa instrumento essencial para a construção de uma relação mais ética e aberta entre governo e sociedade. No entanto, a simples disponibilização de dados não assegura o exercício pleno da cidadania; é preciso que a população tenha condições de compreender e participar ativamente do processo decisório.

Nesse contexto, o objetivo deste artigo é discutir a relação entre governança, transparência e participação cidadã, evidenciando como tais elementos se complementam e contribuem para uma gestão pública mais democrática, eficiente e inclusiva. A relevância do estudo sobre governança e transparência na gestão pública está vinculada à necessidade de fortalecer os mecanismos de controle social e à busca por maior eficiência na administração pública.

Nesse sentido, a participação cidadã configura-se como elemento central, uma vez que possibilita maior fiscalização, legitimação e corresponsabilidade na formulação e implementação de políticas públicas (Avritzer, 2016). Além disso, a transparência, ao garantir acesso à informação e ampliar o controle social, atua como instrumento de prevenção e combate à corrupção, contribuindo para a construção de uma gestão mais ética e orientada ao interesse coletivo (Filgueiras, 2018). Assim, investigar como a interação entre governança, transparência e participação cidadã impacta na melhoria dos serviços públicos se mostra fundamental para consolidar uma administração pública mais democrática e responsiva às demandas sociais.

Quanto à estrutura, o artigo organiza-se em cinco seções. A primeira é a introdução, em que se apresentam o tema, a justificativa, os objetivos e a relevância do estudo. Na sequência, o referencial teórico discute os conceitos de governança, transparência e participação cidadã, situando-os na literatura especializada. A terceira seção descreve a metodologia, explicitando o delineamento do estudo, os procedimentos de coleta e análise dos dados, as fontes utilizadas (literatura acadêmica, documentos normativos e bases oficiais) e os critérios de seleção e validade. A quarta seção dedica-

se à discussão e análise. Por fim, apresentam-se as considerações finais, que sintetizam os principais achados e apontam implicações para o fortalecimento da governança democrática e da transparência na gestão pública.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O presente referencial teórico abordará 3 grandes campos, Governança Pública, Transparência como pilar da gestão pública e a participação cidadã e controle social.

2.1 Governança Pública

A governança pública tem sido compreendida como um modelo de gestão que ultrapassa a lógica burocrática tradicional, enfatizando eficiência, legitimidade e participação social. Segundo Matias-Pereira (2010, p. 45), *“a governança no setor público diz respeito à capacidade de governo em formular e implementar políticas públicas de forma eficaz, transparente e responsável”*.

A noção de governança pública ganhou relevância a partir da década de 1990, em um contexto de reformas administrativas e busca por maior eficiência estatal. Segundo Matias-Pereira (2010), governança se refere à capacidade do Estado de articular políticas e processos com legitimidade, coordenação e responsabilidade.

De acordo com a OCDE (2015, p. 22), *“a boa governança pública é aquela que cria mecanismos claros de coordenação entre órgãos governamentais e sociedade, assegurando que políticas sejam implementadas com base em evidências e avaliadas de forma transparente”*. Isso significa que governança não pode ser entendida apenas como técnica administrativa, mas como processo político que integra múltiplos atores.

Assim, percebe-se que a governança pública é indissociável de princípios como transparência, accountability e participação cidadã. Para Bevir (2011), governança é a forma como o poder é exercido nas interações entre Estado, sociedade e mercado, exigindo responsabilidade e abertura às demandas sociais.

Para a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2015), a governança é um conjunto de mecanismos e práticas que asseguram a condução eficaz de políticas públicas, com foco em resultados e atendimento às demandas sociais.

A governança pública também está diretamente relacionada ao fortalecimento da accountability democrática, pois envolve a criação de canais de monitoramento e

responsabilização que permitem à sociedade acompanhar a formulação e execução das políticas públicas. Segundo Abrucio (2007), o conceito de governança vai além da eficiência administrativa, pois integra mecanismos de controle social, transparência e responsabilização, aspectos que consolidam a legitimidade das ações governamentais.

Outro ponto relevante é que a governança pública pressupõe a atuação multinível e interinstitucional, considerando que a administração pública não é mais a única responsável pelo processo de decisão. Secchi (2016) argumenta que a governança deve ser compreendida como uma rede, na qual diferentes atores – governo, setor privado e sociedade civil – colaboram na produção de bens e serviços públicos, compartilhando responsabilidades e recursos. Essa perspectiva amplia a noção de gestão pública, inserindo-a em uma lógica mais participativa e cooperativa.

No contexto brasileiro, a governança pública tem sido reforçada por iniciativas legais e institucionais que visam modernizar a administração e garantir maior efetividade das políticas públicas. A Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011) e a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) são exemplos de medidas que buscam promover maior transparência e responsabilização no setor público. Para Matias-Pereira (2019), tais instrumentos representam avanços importantes, mas ainda enfrentam desafios relacionados à cultura política e às resistências internas na burocracia estatal.

A perspectiva internacional também tem contribuído para o avanço do debate sobre governança. Modelos como o New Public Management (NPM) e o governance approach destacam a necessidade de resultados concretos e da incorporação de práticas inspiradas no setor privado, sem perder de vista a equidade e o interesse público (Hood, 1991). Nesse sentido, a governança pública não é estática, mas evolui em função das transformações sociais, políticas e econômicas, exigindo contínua adaptação às novas demandas da sociedade contemporânea.

É importante destacar que a governança pública deve ser analisada sob uma perspectiva sistêmica e dinâmica, na qual a confiança da sociedade em seus governantes desempenha papel central. De acordo com Denhardt e Denhardt (2015), a boa governança está associada à capacidade do Estado em promover valores democráticos, fortalecendo a cidadania e incentivando a participação ativa dos indivíduos nos processos decisórios. Assim, governança pública não é apenas gestão eficiente, mas um modelo de condução do Estado orientado pela ética, pela legitimidade e pela busca de maior inclusão social.

2.2 Transparência como pilar da Gestão Pública

A transparência é um elemento central para fortalecer a confiança entre governo e sociedade. Filgueiras (2018, p. 89) destaca que *“a transparência pública é não apenas um dever do Estado, mas também um direito fundamental do cidadão, que possibilita o exercício pleno da cidadania e o fortalecimento da democracia”*.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 já assegurava o princípio da publicidade, mas foi a Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), que consolidou esse direito. Segundo a LAI (Brasil, 2011), todos os órgãos e entidades públicas têm a obrigação de divulgar informações de interesse coletivo, independentemente de solicitação.

O'Donnell (1998) contribui para esse debate ao afirmar que a transparência é parte essencial da accountability, pois permite que os cidadãos monitorem a atuação governamental e demandem responsabilidades. Sem informação acessível e compreensível, a sociedade fica impossibilitada de exercer controle social efetivo.

A transparência é entendida como condição necessária para que haja controle social. De acordo com Filgueiras (2018), a disponibilização de informações públicas não apenas coíbe práticas de corrupção, mas também fortalece o direito do cidadão à informação.

A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) representou um marco no Brasil, obrigando os órgãos públicos a divulgarem dados de interesse coletivo. No entanto, desafios permanecem, como a linguagem excessivamente técnica e a dificuldade de acesso em localidades mais vulneráveis.

Contudo, a literatura também aponta limites. Michener e Bersch (2013) argumentam que a transparência pode ser meramente formal, quando há excesso de dados técnicos ou pouco esforço em traduzir informações para uma linguagem acessível. Isso revela que a transparência não deve ser reduzida à abertura de dados, mas deve estar articulada a mecanismos pedagógicos de educação cidadã e participação popular.

A transparência também deve ser entendida em sua dimensão ativa e passiva. Na modalidade ativa, o Estado tem o dever de disponibilizar, de forma espontânea e acessível, informações de interesse público. Já na passiva, deve responder às demandas

da sociedade por informações específicas, conforme previsto na LAI. Segundo Pinho e Sacramento (2009), a efetividade da transparência depende de como essas duas dimensões são equilibradas e operacionalizadas, garantindo tanto a abertura proativa de dados quanto a resposta eficiente aos pedidos de informação.

Além disso, a transparência pública se conecta diretamente ao conceito de governo aberto (*open government*), que envolve não apenas a divulgação de informações, mas também a criação de ambientes colaborativos para a inovação democrática. Para Zuccolotto e Teixeira (2014), a transparência é um dos pilares do governo aberto, pois possibilita maior interação entre Estado e sociedade civil, incentivando práticas de coprodução de políticas públicas e fortalecendo a confiança nas instituições.

Outro aspecto relevante é a dimensão tecnológica. A disseminação de portais de transparência, dados abertos e plataformas digitais representa avanços significativos na gestão pública contemporânea. Entretanto, conforme destaca Cruz et al. (2012), a eficácia desses instrumentos depende da usabilidade, da clareza das informações e da capacidade do cidadão em interpretar os dados. Sem esse cuidado, há o risco de a transparência digital se tornar apenas uma formalidade burocrática, sem efetivo impacto no controle social.

Outrossim, a transparência, quando bem implementada, atua como mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da governança pública. Segundo Heald (2006), a transparência não deve ser vista apenas como um fim em si mesma, mas como um meio para assegurar a integridade, a eficiência e a legitimidade da ação governamental. Assim, mais do que a simples divulgação de dados, trata-se de promover a abertura das instituições públicas de forma inclusiva, inteligível e voltada para o fortalecimento da cidadania.

2.3 Participação Cidadã e Controle Social

A participação cidadã representa a incorporação ativa da sociedade nos processos de formulação, monitoramento e avaliação das políticas públicas. Gohn (2011, p. 57) ressalta que “*a cidadania ativa ocorre quando os indivíduos deixam de ser apenas receptores de decisões estatais e se tornam sujeitos coletivos, capazes de intervir nas arenas públicas*”.

A participação cidadã pode ser compreendida como a atuação da sociedade civil na formulação, acompanhamento e fiscalização das políticas públicas. Segundo Gohn

(2011), a cidadania ativa ocorre quando os indivíduos se reconhecem como protagonistas sociais e se engajam em processos coletivos de decisão.

No Brasil, diversos mecanismos foram institucionalizados, como conselhos de políticas públicas, audiências públicas, conferências nacionais e o orçamento participativo. Avritzer (2016, p. 102) argumenta que *“esses espaços ampliam a legitimidade democrática, pois garantem que os cidadãos não apenas opinem, mas também influenciem diretamente os rumos das políticas”*.

Entretanto, tais mecanismos ainda enfrentam desafios. Muitas vezes, há baixa representatividade ou participação restrita a grupos organizados. Segundo Pateman (1970), a participação só será efetiva quando houver redistribuição real de poder, e não apenas a abertura simbólica de espaços formais.

Além disso, o controle social depende da transparência para se concretizar. Como afirma Pinho e Sacramento (2009, p. 123), *“sem acesso à informação, não há como fiscalizar; sem participação, a informação perde seu potencial transformador”*. Assim, participação e transparência se complementam e reforçam mutuamente na construção de uma gestão pública democrática.

A participação cidadã também deve ser analisada sob a perspectiva da deliberação democrática. Habermas (1997) destaca que o espaço público se constitui como arena de diálogo, onde a racionalidade comunicativa possibilita a construção de consensos e a legitimação das decisões políticas. Nessa perspectiva, o controle social não se resume à fiscalização, mas envolve a coprodução de políticas públicas por meio da troca de argumentos e da construção coletiva de soluções.

Outro elemento importante é a relação entre participação e inclusão social. Avritzer (2002) enfatiza que os mecanismos participativos devem ser avaliados não apenas pela sua existência formal, mas pela capacidade de integrar grupos historicamente marginalizados. Isso significa que a efetividade da participação depende do acesso equitativo aos espaços decisórios e da superação de barreiras socioeconômicas, culturais e tecnológicas que ainda limitam o engajamento popular.

No campo prático, experiências como o orçamento participativo de Porto Alegre ganharam destaque internacional ao demonstrar que a participação direta da população pode resultar em maior justiça distributiva e fortalecimento da confiança nas instituições públicas. De acordo com Santos (2002), esse modelo se tornou referência mundial porque articulou democracia representativa e democracia participativa, evidenciando a possibilidade de complementaridade entre ambas.

É importante também considerar que a participação cidadã e o controle social não são processos automáticos, mas requerem cultura política participativa. Segundo Putnam (1996), o capital social, expresso em redes de confiança, cooperação e engajamento cívico, constitui base fundamental para o fortalecimento da participação democrática. Nesse sentido, políticas públicas de educação cidadã, associadas à transparência e à governança, são essenciais para consolidar uma gestão pública inclusiva, eficiente e legitimada socialmente.

3 METODOLOGIA

A presente pesquisa caracteriza-se como de natureza qualitativa e exploratória, uma vez que busca compreender a importância da governança e da transparência na gestão pública, analisando de que forma a participação cidadã pode contribuir para a melhoria dos serviços públicos e para o combate à corrupção. De acordo com Gil (2008), pesquisas exploratórias têm como finalidade proporcionar maior familiaridade com o problema, visando torná-lo mais explícito e construir hipóteses para investigações futuras. Nesse sentido, a abordagem qualitativa se mostra adequada por privilegiar a interpretação crítica dos fenômenos sociais, considerando o contexto em que estão inseridos (Minayo, 2012).

A estratégia metodológica adotada consiste em uma pesquisa bibliográfica e documental. Segundo Lakatos e Marconi (2017), a pesquisa bibliográfica utiliza materiais já elaborados, como livros, artigos, dissertações e teses, sendo fundamental para a construção do arcabouço teórico de um estudo. Já a pesquisa documental recorre a fontes primárias, tais como legislações, relatórios oficiais, portais de transparência e normativas institucionais, que permitem compreender como a governança e a transparência são normatizadas e aplicadas na prática da gestão pública brasileira.

O levantamento bibliográfico concentrou-se em autores nacionais e internacionais que discutem conceitos relacionados à governança, transparência, participação cidadã e accountability. Obras de referência como Matias-Pereira (2010), Avritzer (2016) e Filgueiras (2018) foram utilizadas como base teórica para a análise. Além disso, buscou-se incluir publicações recentes em periódicos científicos, especialmente aquelas que tratam de experiências de participação social e de mecanismos de combate à corrupção. O recorte temporal privilegiou estudos publicados

a partir de 2010, período em que os debates sobre governança pública e participação social ganharam maior visibilidade no Brasil.

No que se refere à pesquisa documental, foram consultados marcos legais e institucionais que estruturam a gestão pública no país, tais como a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e diretrizes da Controladoria-Geral da União (CGU) e do Tribunal de Contas da União (TCU). Esses documentos são fundamentais para compreender os avanços normativos e os desafios relacionados à transparência e ao controle social. Também foram analisados relatórios disponíveis em portais oficiais de transparência e dados de organismos internacionais como a Transparência Internacional, que auxiliam na contextualização do cenário brasileiro.

Por fim, a análise dos dados obtidos foi realizada por meio da técnica de análise de conteúdo, conforme proposta por Bardin (2016). Essa técnica possibilita identificar categorias temáticas emergentes nos textos e documentos analisados, permitindo uma interpretação crítica e sistemática sobre a relação entre governança, transparência e participação cidadã. Segundo Moraes (1999), a análise de conteúdo é especialmente útil em estudos qualitativos, pois possibilita a organização de grandes volumes de informação, transformando-os em categorias analíticas que sustentam as conclusões da pesquisa.

4 DISCUSSÃO

A articulação entre governança, transparência e participação cidadã revela-se como condição indispensável para o fortalecimento da democracia. Uma gestão pública que se limita a publicar informações, sem oferecer meios de compreensão e debate, corre o risco de se tornar apenas formalmente transparente.

A participação cidadã é fundamental para transformar a informação em poder coletivo. Quando os cidadãos se apropriam de dados, questionam decisões e propõem alternativas, criam-se oportunidades de inovação democrática e de aprimoramento das políticas públicas.

Observa-se que a participação ainda enfrenta barreiras culturais, institucionais e sociais. Muitas vezes, a população não se sente motivada a participar por falta de confiança nas instituições ou por descrença na efetividade de sua contribuição. Daí a importância de governos investirem em educação cidadã, simplificação da linguagem administrativa e criação de espaços acessíveis de diálogo. Entretanto, a prática revela

um descompasso entre teoria e realidade. Apesar dos avanços da LAI e da criação de conselhos participativos, estudos como o de Avritzer (2016) demonstram que ainda há um déficit de engajamento social, causado pela descrença nas instituições e pela ausência de políticas de educação para a cidadania.

O caso brasileiro traz exemplos que reforçam tanto potencialidades quanto limitações. Experiências como o Orçamento Participativo de Porto Alegre foram reconhecidas internacionalmente como inovações democráticas, mas, em contrapartida, muitos conselhos de políticas públicas funcionam de maneira formalista, sem influência real sobre decisões governamentais (Pogrebinschi, 2010).

Nesse sentido, a transparência também apresenta dualidade: pode ser usada para ampliar o controle social ou para legitimar práticas de fachada, quando não se traduz em efetiva accountability (Michener & Bersch, 2013). O grande desafio, portanto, é transformar informação em poder coletivo, garantindo que os cidadãos tenham condições reais de compreender, questionar e propor alternativas.

A governança pública, quando fundamentada em princípios de transparência e participação, oferece maior legitimidade às políticas governamentais. No entanto, a literatura aponta que tais princípios só se concretizam plenamente quando o Estado estabelece mecanismos de diálogo efetivo com a sociedade (Bevir, 2011). Isso significa que não basta estruturar conselhos e fóruns participativos; é necessário garantir que suas deliberações influenciem, de fato, a formulação e execução das políticas.

Um ponto central dessa discussão é a relação entre governança e confiança social. Putnam (1996) demonstra que sociedades com maior capital social tendem a apresentar níveis mais altos de engajamento cívico e participação. No Brasil, entretanto, a crise de confiança nas instituições públicas ainda limita a efetividade da participação cidadã, gerando um círculo vicioso no qual a baixa adesão social reforça práticas burocráticas centralizadoras.

A transparência, por sua vez, precisa ser analisada para além da simples divulgação de dados. Como ressaltam Michener e Bersch (2013), a abertura de informações técnicas sem tradução acessível pode se converter em uma forma de exclusão simbólica. Ou seja, os dados estão disponíveis, mas não se transformam em conhecimento útil para o exercício do controle social. Assim, a transparência somente se efetiva quando acompanhada de clareza, acessibilidade e estratégias pedagógicas de educação cidadã.

Nesse contexto, a participação cidadã cumpre papel essencial como mediadora da transparência. Pinho e Sacramento (2009) já haviam destacado que sem participação a informação perde seu caráter transformador. Isso significa que governança, transparência e participação não são dimensões isoladas, mas engrenagens interdependentes de uma gestão pública democrática.

Outro aspecto relevante refere-se à necessidade de accountability horizontal. O'Donnell (1998) ressalta que instituições autônomas de fiscalização, como tribunais de contas e controladorias, são fundamentais para garantir que a transparência não dependa exclusivamente da iniciativa governamental. No Brasil, embora esses órgãos tenham avançado em termos de auditoria e monitoramento, sua eficácia ainda depende da pressão social e da capacidade cidadã de acompanhar os relatórios publicados.

A governança pública também precisa lidar com o desafio da inclusão social. Avritzer (2002) destaca que os mecanismos participativos devem buscar integrar atores historicamente marginalizados, sob pena de reproduzir desigualdades nos processos decisórios. No caso brasileiro, observa-se que grande parte dos conselhos e conferências é ocupada por representantes já politicamente organizados, o que restringe a pluralidade de vozes.

Experiências como o orçamento participativo demonstram que é possível ampliar a inclusão quando há investimento político e institucional nesse sentido. Santos (2002) aponta que, em Porto Alegre, o orçamento participativo foi capaz de priorizar investimentos em áreas periféricas, evidenciando o potencial redistributivo da democracia participativa. No entanto, a dificuldade de replicação dessa experiência em outros contextos revela que a participação requer condições locais específicas, como mobilização social, vontade política e recursos institucionais.

Do ponto de vista internacional, práticas de open government têm inspirado a gestão pública brasileira. A OCDE (2015) defende que a governança contemporânea deve articular dados abertos, transparência digital e inovação democrática. Contudo, a realidade brasileira ainda evidencia um descompasso entre a adesão formal a essas iniciativas e sua implementação efetiva, principalmente devido a limitações tecnológicas e à desigualdade de acesso à internet.

Outro elemento a ser considerado é a questão da resistência burocrática. Matias-Pereira (2019) observa que, apesar dos avanços normativos, muitas vezes o corpo administrativo enxerga a transparência e a participação como ameaças à sua autonomia.

Esse fator gera entraves na implementação de mecanismos de abertura, como portais de dados e consultas públicas, comprometendo a efetividade da governança democrática.

A discussão também deve incluir a dimensão ética. Denhardt e Denhardt (2015) defendem que o serviço público deve estar orientado não apenas para a eficiência, mas para valores como justiça, legitimidade e inclusão. Isso implica que a governança pública precisa ir além da gestão técnica, abraçando a construção de valores coletivos que sustentem a confiança da sociedade no Estado.

Nesse sentido, observa-se que a efetividade da governança está ligada à articulação entre os diferentes níveis de governo e à cooperação com a sociedade civil. Secchi (2016) lembra que a governança se estrutura em redes, o que pressupõe a capacidade de articulação entre atores estatais e não estatais. Quando essa articulação falha, a transparência pode se tornar inócua e a participação meramente simbólica.

Um desafio recorrente é a desigualdade no acesso à informação. Filgueiras (2018) alerta que a transparência, se não for acompanhada de políticas de inclusão digital e de simplificação da linguagem, pode aprofundar a exclusão social. Ou seja, em vez de democratizar, a informação pública pode acabar reforçando as desigualdades já existentes, tornando a participação um privilégio de grupos mais escolarizados.

Além disso, o controle social demanda continuidade e institucionalização. Habermas (1997) destaca que os processos deliberativos só produzem resultados quando há espaços permanentes de diálogo. No Brasil, entretanto, muitos conselhos e conferências são descontinuados ou sofrem interferências políticas que reduzem sua legitimidade, o que fragiliza a confiança da população nesses mecanismos.

Por outro lado, avanços recentes mostram que a tecnologia pode ampliar as oportunidades de participação. Iniciativas de consultas públicas online, plataformas de orçamento participativo digital e aplicativos de monitoramento de serviços públicos representam formas inovadoras de aproximar cidadãos e governo. Contudo, como alerta Zuccolotto e Teixeira (2014), a simples digitalização não garante efetividade: é necessário investir em estratégias de engajamento e formação cidadã.

Finalmente, pode-se afirmar que a governança pública democrática depende da sinergia entre governança, transparência e participação. Cada elemento, isoladamente, é insuficiente: transparência sem participação se converte em formalismo; participação sem informação gera fragilidade; e governança sem ambos resulta em centralização e perda de legitimidade. A grande tarefa da gestão pública brasileira é transformar esses

princípios em práticas concretas, permanentes e acessíveis, capazes de fortalecer a democracia e combater a corrupção.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo discutir a relação entre governança, transparência e participação cidadã, evidenciando como esses elementos se complementam e contribuem para uma gestão pública mais democrática, eficiente e inclusiva. A pesquisa demonstrou que, embora avanços normativos e institucionais tenham consolidado marcos legais relevantes, como a Lei de Acesso à Informação e os conselhos de políticas públicas, a efetividade desses instrumentos ainda depende de fatores culturais, educacionais e políticos que influenciam o engajamento da sociedade.

A governança pública, quando articulada à transparência e à participação cidadã, representa um caminho promissor para a consolidação de uma gestão pública ética, democrática e eficiente. A simples abertura de dados não é suficiente: é necessário assegurar que a população compreenda e consiga intervir nas políticas públicas de forma efetiva, transformando informações em ações concretas e em poder social.

A participação cidadã fortalece o controle social e amplia a legitimidade das decisões estatais. Para que isso se concretize, torna-se imprescindível investir em mecanismos institucionais de engajamento, no fortalecimento da educação política, na simplificação da linguagem administrativa e no estímulo a práticas de inovação democrática, que aproximem cidadãos e governo.

Observou-se, no decorrer deste estudo, que desafios persistem na implementação de práticas de governança participativa, sobretudo no que se refere à inclusão de grupos historicamente marginalizados, à superação da desconfiança institucional e à adaptação tecnológica de plataformas digitais de participação. Superar essas barreiras exige políticas públicas integradas, articulação interinstitucional e compromisso político com a democratização do acesso à informação e à decisão.

Este trabalho contribui para reforçar a ideia de que a administração pública precisa ser mais aberta, pedagógica e responsiva. Além disso, evidencia a necessidade de estratégias de educação para a cidadania, capazes de promover compreensão crítica sobre o funcionamento do Estado e incentivo à participação social em múltiplos níveis.

A discussão evidenciou que os instrumentos de transparência e participação devem ser continuamente avaliados e aprimorados, evitando que se tornem meramente formais ou simbólicos. Assim, a efetividade da governança pública depende da

integração entre legalidade, inovação, cultura cívica e capacidade institucional de resposta às demandas da sociedade.

O estudo reforça que tecnologias digitais podem ser aliadas estratégicas na ampliação da participação, desde que acompanhadas de políticas de inclusão digital e de ações pedagógicas que promovam compreensão e engajamento efetivo da população. Plataformas de governo aberto e orçamentos participativos digitais demonstram potencial para transformar a relação entre Estado e sociedade, mas exigem acompanhamento constante e transparência efetiva.

Além disso, a pesquisa aponta que a participação cidadã e a transparência não são fins em si mesmos, mas meios para a construção de um Estado mais legítimo e eficaz, capaz de atender às demandas sociais de forma equitativa. A governança democrática pressupõe que a sociedade seja reconhecida como parceira estratégica, com direitos e responsabilidades no processo de tomada de decisão.

Este estudo contribui também para o debate acadêmico, ao articular teorias sobre governança, participação e transparência, evidenciando a complementaridade entre essas dimensões e destacando os fatores que potencializam ou limitam sua efetividade. Pode servir como referência para pesquisas futuras sobre mecanismos de controle social, accountability e inovação democrática.

Por fim, as considerações apresentadas reforçam a necessidade de consolidar uma cultura política participativa, baseada na confiança, no diálogo e na corresponsabilidade entre Estado e sociedade. Um governo transparente, participativo e orientado por princípios de governança fortalece não apenas a eficiência administrativa, mas também a legitimidade democrática e a coesão social.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. especial, p. 67-86, 2007.

AVRITZER, L. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

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

BEVIR, Mark. **Governance: A very short introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto na Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, 2011.

CRUZ, C. F.; FERREIRA, A. C. S.; SILVA, L. M.; MACEDO, M. A. S. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 1, p. 153-176, jan./fev. 2012.

DENHARDT, Janet V.; DENHARDT, Robert B. **The new public service: Serving, not steering**. 4. ed. New York: Routledge, 2015.

FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção, democracia e legitimidade**. Belo Horizonte: UFMG, 2018.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOHN, Maria da Glória. **Cidadania e participação social**. São Paulo: Cortez, 2011.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HEALD, David. Varieties of transparency. In: HOOD, Christopher; HEALD, David (ed.). **Transparency: The key to better governance?** Oxford: Oxford University Press, 2006. p. 25-43.

HOOD, Christopher. A public management for all seasons? **Public Administration**, v. 69, n. 1, p. 3-19, 1991.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MICHENER, G.; BERSCH, K. **Conceptualizing the Quality of Transparency**. *Politics & Society*, v. 41, n. 4, p. 529-559, 2013.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2012.

MORAES, R. Análise de conteúdo. **Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

OCDE. **Public Governance Review**. Paris: OECD Publishing, 2015.

O'DONNELL, Guillermo. **Horizontal accountability in new democracies**. *Journal of Democracy*, v. 9, n. 3, p. 112-126, 1998.

OSBORNE, David. **The New Public Governance?**. *Public Management Review*, v. 8, n. 3, p. 377-387, 2006.

PATEMAN, Carole. **Participation and Democratic Theory**. Cambridge: Cambridge University Press, 1970.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português?. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 6, p. 1229-1260, 2009.

POGREBINSCHI, Thamy. Participação como representação: o impacto da participação institucional sobre a qualidade da democracia. **Dados**, v. 53, n. 3, p. 511-533, 2010.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas**: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

ZUCCOLOTTO, Marcos; TEIXEIRA, Luiz Eduardo. Governança e inovação democrática: perspectivas para o governo aberto. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 3, p. 456-475, 2014.