

DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DE LITERATURA

*CHALLENGES IN IMPLEMENTING PUBLIC TRANSPARENCY: A SYSTEMATIC
LITERATURE REVIEW*

ALINE CABRAL RODRIGUES

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO - UFMA

AYLLA PASSOS MENDES

CAMILLE VITÓRIA MENDES SOUSA DE AMORIM

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO - UFMA

ALINE MELO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO - UFMA

Comunicação:

O XIII SINGEP foi realizado em conjunto com a 13th Conferência Internacional do CIK (CYRUS Institute of Knowledge), em formato híbrido, com sede presencial na UNINOVE - Universidade Nove de Julho, no Brasil.

DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DE LITERATURA

Objetivo do estudo

Analisar os principais desafios enfrentados na implementação da transparência pública em âmbito internacional

Relevância/originalidade

A consolidação da transparência como valor institucional ainda esbarra em obstáculos diversos. Mesmo em contextos com marcos legais avançados e investimentos em tecnologias da informação, persistem desafios que comprometem a clareza, a usabilidade e o alcance social dos dados públicos.

Metodologia/abordagem

Foi realizada uma revisão sistemática da literatura, abrangendo artigos publicados entre 2015 e 2024 na base Web of Science. A busca foi realizada utilizando os descritores “Transparency x Barriers”, “Public Transparency x Challenge” e “Public Transparency x Implementation”.

Principais resultados

Foram identificadas seis categorias de entraves: culturais, tecnológicos, gerenciais, capacitação de servidores, infraestrutura e orçamento e baixo engajamento social. Entre os desafios mais recorrentes estão a resistência cultural, a insuficiência de recursos técnicos e humanos, a fragmentação institucional e a limitada participação.

Contribuições teóricas/metodológicas

As contribuições deste estudo reforçam a necessidade de uma governança transparente que vá além do cumprimento formal da legislação, promovendo uma efetiva responsabilização e engajamento público, além de elencar os principais desafios do processo de implementação da transparência pública.

Contribuições sociais/para a gestão

Ao elencar os principais desafios do processo de implementação da transparência pública, o estudo fornece subsídios para gestores e demais interessados no assunto para a superação desses desafios.

Palavras-chave: Transparência pública, Implementação, Accountability, Participação cidadã

CHALLENGES IN IMPLEMENTING PUBLIC TRANSPARENCY: A SYSTEMATIC LITERATURE REVIEW

Study purpose

To analyze the main challenges faced in implementing public transparency internationally.

Relevance / originality

The consolidation of transparency as an institutional value still faces various obstacles. Even in contexts with advanced legal frameworks and investments in information technology, challenges persist that compromise the clarity, usability, and social reach of public data.

Methodology / approach

A systematic literature review was conducted, covering articles published between 2015 and 2024 in the Web of Science database. The search was conducted using the descriptors "Transparency x Barriers," "Public Transparency x Challenge," and "Public Transparency x Implementation."

Main results

Six categories of barriers were identified: cultural, technological, managerial, staff training, infrastructure and budget, and low social engagement. Among the most recurring challenges are cultural resistance, insufficient technical and human resources, institutional fragmentation, and limited participation.

Theoretical / methodological contributions

The contributions of this study reinforce the need for transparent governance that goes beyond formal compliance with legislation, promoting effective accountability and public engagement, and listing the main challenges in the process of implementing public transparency.

Social / management contributions

By listing the main challenges in the process of implementing public transparency, the study provides support for managers and other stakeholders to overcome these challenges.

Keywords: Public transparency, Implementation, Accountability, Democratic governance

DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: uma Revisão Sistemática de Literatura

1 INTRODUÇÃO

A transparência pública tem ganhado destaque como uma exigência fundamental das democracias contemporâneas. Embora frequentemente associada ao cumprimento de normas legais, ela representa, na prática, uma condição para o fortalecimento da confiança nas instituições e para a participação cidadã no controle da gestão pública. Segundo Roberts (2006), a transparência é um componente essencial da “accountability governamental moderna”, e o acesso à informação tornou-se uma das ferramentas mais poderosas para limitar abusos de poder e promover governos mais responsáveis.

Na prática, contudo, a consolidação da transparência como valor institucional ainda esbarra em obstáculos diversos. Mesmo em contextos com marcos legais avançados e investimentos em tecnologias da informação, persistem desafios que comprometem a clareza, a usabilidade e o alcance social dos dados públicos. Como destaca Fung (2013), a transparência só gera efeitos democráticos reais quando está articulada a estruturas institucionais capazes de transformar informação em ação coletiva. Essas limitações revelam a distância entre o discurso normativo e a realidade administrativa, e têm impulsionado a pesquisa científica na tentativa de compreender as causas e consequências dessa lacuna, afinal é de suma importância compreender quais as principais barreiras e desafios têm sido encontrados no processo de implementação da transparência pública, a fim de otimizar esse processo.

Dessa forma, o presente estudo tem como objetivo geral analisar os principais desafios relativos à implementação da transparência pública a nível internacional. Para isso, foram definidos os seguintes objetivos específicos: (i) identificar, na literatura acadêmica recente, os fatores mais recorrentes que dificultam a efetivação da transparência pública em diferentes países; (ii) categorizar os desafios identificados em grupos temáticos, com base nas recorrências observadas nos estudos analisados; (iii) refletir sobre os impactos desses desafios na promoção da accountability e da participação cidadã; e (iv) sugerir caminhos ou estratégias, com base na literatura revisada, que possam contribuir para a superação das barreiras à transparência pública. A pesquisa foi conduzida por meio de uma revisão sistemática da literatura, com foco em artigos publicados entre os anos de 2015 e 2024 na base de dados *Web of Science*.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Em tempos em que a confiança nas instituições públicas está fragilizada, a transparência deixou de ser apenas uma boa prática e passou a ser condição essencial para a legitimidade da gestão pública. Mais do que um instrumento de controle, a transparência tornou-se uma estratégia que permite engajar a sociedade e fortalecer a confiança institucional. Assim, garantir que o acesso às informações públicas seja claro e eficiente é essencial para o fortalecimento da atuação popular na fiscalização do uso correto dos recursos públicos.

Segundo Douglas e Meijer (2020), a transparência é um mecanismo que cria valor público ao promover a legitimidade das instituições, aumentar a confiança dos cidadãos e melhorar o desempenho organizacional. Dessa forma, não é apenas uma obrigação legal ou formalidade, mas uma estratégia fundamental para gerar benefícios tangíveis à sociedade.

Diante desse contexto, é importante compreender que a transparência não atua isoladamente, mas está intrinsecamente ligada a outros conceitos fundamentais para a governança pública. Segundo Ríos e Benito (2020), a participação pública, a accountability e a transparência são elementos intimamente ligados à boa governança, que se reforçam mutuamente no processo de formulação de políticas. Esse entrelaçamento evidencia que o

avanço da gestão pública não se sustenta apenas em normas ou ferramentas de divulgação de dados, mas requer a integração efetiva desses pilares, de modo que cada um colabore efetivamente para a consolidação do interesse coletivo. Os autores também destacam que, no âmbito orçamentário, a transparência vai além da mera divulgação de informações, atuando como um elemento que potencializa a inclusão dos cidadãos no processo decisório. O acesso claro e tempestivo às informações financeiras cria condições para que a sociedade participe de maneira mais informada e construtiva na gestão pública.

Entretanto, por mais que a transparência seja idealizada como alicerce da democracia e vinculada ao princípio da *accountability*, sua aplicação prática enfrenta desafios significativos que dificultam a real prestação de contas por parte dos agentes públicos. Essa desconexão entre teoria e prática prejudica o exercício do acompanhamento social e demonstra que o mero atendimento formal das normas não assegura a responsabilização real. Conforme analisam Douglas e Meijer (2020), muitas vezes os mecanismos de transparência existem apenas em termos formais, sem que gerem impactos concretos na supervisão pública ou no fortalecimento da credibilidade institucional. Essa constatação reforça a necessidade de se ir além da estrutura normativa e repensar os instrumentos utilizados, de modo que a transparência seja efetiva, compreensível e verdadeiramente acessível à população.

Contudo, reconhecer esses obstáculos não basta, é preciso também analisar como os mecanismos atuais de divulgação da informação impactam a participação cidadã. Embora a transparência se manifeste por meio da disponibilização de dados, seja de forma ativa, com a divulgação espontânea pelo poder público, ou passiva, atendendo às solicitações dos cidadãos, conforme previsto na Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação – LAI (Brasil, 2011), tais práticas nem sempre resultam em um engajamento social significativo. Isso porque, como apontam Ríos e Benito (2020), a existência de canais formais de participação não garante, por si só, a efetiva influência da sociedade nas decisões públicas. Tal cenário revela uma lacuna entre oferta de informação e apropriação cidadã, o que exige a criação de estratégias que estimulem não apenas o acesso, mas também o uso qualificado das informações como ferramenta de transformação social.

Além da Lei de Acesso à Informação (Brasil, 2011), outras normas, como a Lei Complementar nº 131/2009 (Brasil, 2009) e a Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 2021), reforçam a exigência de transparência na gestão pública. No entanto, embora alinhadas a princípios constitucionais, sua aplicação ainda enfrenta entraves. Segundo Douglas e Meijer (2020), normas legais são apenas um ponto de partida, e sua efetividade depende de fatores como capacidade institucional, vontade política e uma cultura organizacional aberta. Isso mostra que garantir o direito à informação exige mais do que regulamentação, requer superar barreiras estruturais que limitam seu uso como ferramenta de controle social.

Por isso, a transparência deve ser entendida como um mecanismo ativo de engajamento social, capaz de promover o diálogo entre gestores e cidadãos e fortalecer a responsabilização pública. A clareza e a usabilidade das informações são fundamentais para esse processo, pois sustentam o exercício da cidadania e o aprimoramento da democracia (Pinho e Sacramento, 2009). No entanto, embora seu papel seja inegável, a implementação efetiva da transparência enfrenta uma série de obstáculos que limitam sua abrangência e impacto. Esses desafios, que podem ser diversos, podem ser agrupados em seis categorias principais: culturais, tecnológicos, gerenciais, relativos à capacitação de servidores, à infraestrutura e orçamento, e ao envolvimento social (Brasil, 2024; Costa and Silva, 2019; Pereira, 2021).

3 METODOLOGIA

Esta pesquisa caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa de análise descritiva, cujo objetivo é analisar os principais desafios relacionados à implementação da transparência

pública em nível internacional. A abordagem qualitativa, permite ao pesquisador compreender os significados atribuídos aos fenômenos estudados, por meio de uma sequência de etapas que envolvem a redução, categorização, interpretação dos dados e redação do relatório final (Gil, 2009). Por sua vez, as pesquisas descritivas têm como finalidade principal descrever as características de determinado fenômeno.

O procedimento técnico adotado foi a revisão sistemática da literatura, fundamentada em critérios rigorosos de busca, seleção e análise das publicações científicas disponíveis sobre o tema. Segundo Farias Filho e Arruda Filho (2015), esse tipo de revisão busca analisar como o tema foi abordado em estudos anteriores, a fim de identificar possíveis avanços conceituais e metodológicos já desenvolvidos pela literatura.

A coleta de dados foi realizada na base de dados *Web of Science*, selecionada por sua ampla cobertura multidisciplinar e reconhecimento internacional na divulgação de periódicos científicos de alto impacto. Para a busca dos documentos, foram utilizados os seguintes descritores combinados: “*Transparency x Barriers*”, “*Public Transparency x Challenge*” e “*Public Transparency x Implementation*”. O recorte temporal compreendeu o período de 2015 a 2024, e a filtragem foi aplicada para incluir apenas artigos científicos das seguintes áreas: *public administration, business e economics*.

A primeira etapa resultou na identificação de 651 documentos. Após a leitura dos títulos e resumos, foram selecionados 29 artigos que apresentavam aderência temática com a proposta do estudo. Em seguida, procedeu-se à leitura integral dos textos, sendo 17 artigos selecionados para compor o corpus final da análise, com base nos critérios de inclusão e exclusão previamente estabelecidos.

Os critérios de inclusão foram:

- (i)Publicações entre os anos de 2015 e 2024;
- (ii)Utilização das palavras-chave já mencionadas;
- (iii)Opção pela busca em “tópicos” para obtenção de publicação que apresentassem as palavras escolhidas em seu título e/ou resumo;
- (iv)Escolha por “artigos” no tipo de documento;
- (v)Na área de pesquisa foi selecionado “*public administration, business e economics*”;
- (vi)Textos que abordassem de forma direta os desafios relacionados à implementação da transparéncia pública;
- (vii) disponibilidade integral e gratuita dos artigos.

Foram excluídas as publicações que tratavam exclusivamente da transparéncia no setor privado ou que não apresentavam conexão direta com o problema de pesquisa. Além disso, a triagem obedeceu ao seguinte roteiro, conforme demonstra a Figura 1.

Figura 1. Seleção de artigo



Fonte: Autoras (2025). Elaborado a partir de uma pesquisa realizada no repositório *Web Of Science*

Para a análise dos dados, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo temática, conforme os procedimentos descritos por Bardin (apud SOUSA; SANTOS, 2020), que compreende três fases: pré-análise, exploração do material e interpretação dos resultados. As categorias de análise emergiram da leitura detalhada dos textos e refletem os principais entraves enfrentados por governos e instituições públicas no processo de implementação da transparência.

3 RESULTADOS

A análise dos dezessete artigos selecionados permitiu a identificação de uma série de desafios recorrentes relacionados à implementação da transparência pública em diferentes contextos internacionais. Esses desafios, embora variem em intensidade e forma de manifestação, apresentam similaridades que possibilitam sua categorização em seis grandes grupos: culturais, tecnológicos, gerenciais, relativos à capacitação de servidores, à infraestrutura e orçamento, e ao envolvimento social. A seguir, são apresentados os principais achados, organizados conforme essas categorias.

3.1 Desafios Culturais

Os desafios culturais se mostraram recorrentes em diversos estudos analisados. A resistência à mudança, a persistência de uma mentalidade burocrática e a ausência de uma cultura voltada à prestação de contas são aspectos frequentemente mencionados. Trata-se de obstáculos mais difíceis de enfrentar, pois não se resolvem apenas com normativas ou recursos tecnológicos, mas exigem transformações profundas nas estruturas de pensamento e conduta dos agentes públicos.

O estudo de Luciano et al. (2018), por exemplo, destaca que, mesmo com legislações consolidadas, a cultura organizacional de muitos órgãos públicos ainda está baseada na

centralização da informação, o que compromete a efetividade da transparência. Os autores identificam uma resistência significativa por parte dos servidores à adoção de práticas mais abertas e participativas, reforçando uma lógica administrativa tradicional que valoriza o sigilo e o controle sobre a circulação de dados. Da mesma forma, Haque e Tonny (2020), ao investigarem a aplicação da Lei de Direito à Informação em Bangladesh, identificaram que a falta de conscientização sobre os direitos de acesso à informação e a baixa priorização da transparência entre os gestores públicos também decorrem de fatores culturais enraizados. Logo, a ausência de uma cultura institucional voltada à abertura dificulta a apropriação cidadã dos mecanismos formais disponíveis.

As evidências analisadas indicam que a cultura organizacional continua a representar um obstáculo à consolidação da transparência, não apenas pela inércia de práticas administrativas enrijecidas, mas também pela ausência de incentivos institucionais que valorizem a *accountability* para além do cumprimento meramente formal, reconhecendo-a como um valor estratégico.

3.2 Desafios Tecnológicos

As limitações tecnológicas configuram outro desafio para a efetiva implementação da transparência pública, sobretudo em realidades marcadas por uma infraestrutura digital insuficiente e com desigualdade de acesso. Mesmo com dispositivos legais que exigem a disponibilização tempestiva das informações, a existência de plataformas digitais não assegura que o cidadão tenha acesso real e qualificado a esses dados, tampouco que se promova uma participação social efetiva no controle das ações governamentais.

O estudo de Porumbescu (2015), que investigou a relação entre transparência digital e percepção pública na Coreia do Sul, evidencia que o uso de tecnologias digitais tem potencial para fortalecer a confiança nas instituições quando as informações são apresentadas de forma clara, organizada e acessível. Contudo, o autor alerta que esses benefícios só acontecem de verdade quando há investimentos constantes em inovação, facilidade de uso e manutenção das plataformas, pontos que, muitas vezes, são deixados de lado.

Essa constatação corrobora o argumento de que a tecnologia, por si só, não é solução definitiva, mas um instrumento que depende de condições institucionais, políticas e culturais favoráveis para cumprir seu papel. A ausência de infraestrutura tecnológica adequada compromete a operacionalização dos mecanismos de transparência uma vez que políticas públicas que priorizem somente a criação de portais eletrônicos, sem considerar a experiência do usuário e a democratização do acesso, tendem a falhar em promover uma transparência efetiva.

3.3 Barreiras Gerenciais

A efetiva implementação da transparência pública não depende apenas de marcos normativos ou diretrizes internacionais, mas, sobretudo, da capacidade gerencial das instituições responsáveis por operacionalizá-la. A partir dessa perspectiva, é possível identificar, nos estudos analisados, desafios recorrentes que comprometem a gestão da transparência em diferentes contextos.

Um dos principais entraves refere-se à baixa capacidade gerencial para conduzir mudanças organizacionais, fortemente influenciada pela persistência de uma cultura de sigilo no setor público. Baroi e Alam (2021) destacam que, em Bangladesh, o Código de Conduta dos Servidores de 1979 previa sanções criminais para a divulgação de informações, o que consolidou ao longo das décadas uma mentalidade contrária à abertura de dados. Essa resistência, segundo Cahlikova e Mabillard (2020), não se origina necessariamente na intenção

deliberada de ocultar informações, mas na relutância das autoridades em transitar de uma posição de confiança para uma condição de monitoramento constante.

Outro desafio diz respeito à insuficiência de planejamento e à ausência de estratégias eficazes para a divulgação das informações públicas, o que compromete a participação social no processo. Ingrams (2018) observa que, mesmo diante da disponibilidade de sistemas digitais, a falta de planejamento prévio resulta na publicação de dados de forma desorganizada e tecnicamente complexa, dificultando a compreensão pelo público e comprometendo a credibilidade das informações apresentadas.

No âmbito da gestão de recursos humanos, Baroi e Alam (2021) ressaltam que a dificuldade dos servidores em cumprir a Lei de Acesso à Informação (LAI) está relacionada à ineficácia dos programas de treinamento, que não têm sido suficientes para romper a cultura de sigilo herdada entre gerações. Essa limitação compromete não apenas a aplicação da legislação, mas também a efetividade das políticas voltadas à transparência.

Por fim, barreiras estruturais se evidenciam também em países com organização política descentralizada ou de caráter federalista. Nesses casos, a ausência de uma autoridade central capaz de impor diretrizes obrigatorias aos diferentes departamentos e níveis de governo constitui um obstáculo significativo. Cahlikova e Mabillard (2020) apontam que a falta de uma abordagem estratégica na articulação entre os departamentos no tratamento dos dados abertos enfraquece o desempenho do governo aberto. De forma complementar, Ingrams (2018) observa que essa lacuna contribui para a manutenção de uma postura reservada de parte dos servidores em relação à transparência pública.

Dessa forma, os desafios gerenciais relacionados à transparência pública são multifacetados e demandam uma atuação integrada que vá além da simples aplicação de normas legais. A superação da cultura do sigilo, o aprimoramento do planejamento estratégico para divulgação de informações, o fortalecimento da capacitação dos servidores e a construção de mecanismos eficazes de coordenação interinstitucional configuram-se como elementos essenciais para promover a governança transparente e confiável.

3.4 Desafios na capacitação de Servidores

A efetividade das iniciativas relativas à transparência pública depende, em grande medida, da capacitação e da preparação técnica dos agentes públicos. Nesse contexto, observa-se um cenário preocupante quanto à qualificação dos servidores, sobretudo quando a promoção da transparência está associada à adoção de novas tecnologias. No caso brasileiro, a resistência de servidores públicos em utilizar Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) configura-se como um obstáculo recorrente à implementação de práticas de transparência. Conforme destacam Luciano, Wiedenhoft e Santos (2018), a própria Política de Governança Digital (PGD) reconhece a necessidade de investir em atividades de capacitação que desenvolvam as competências essenciais para que os servidores possam colaborar de forma efetiva com a gestão e a disponibilização de dados abertos.

Além disso, Baroi e Alam (2021) identificam que a escassez de servidores administrativos nos níveis hierárquicos mais baixos constitui um problema significativo, comprometendo a operacionalização das iniciativas de transparência. Na Suíça, por sua vez, Cahlikova e Mabillard (2020) apontam que o temor em relação aos dados abertos decorre, em grande parte, da falta de conhecimento técnico e de competências específicas para a gestão de informações públicas, agravada pela pouca experiência prática nesse campo.

Outro desafio relevante no processo de capacitação dos servidores refere-se à limitação de recursos sejam eles humanos, técnicos ou financeiros. Embora Cahlikova e Mabillard (2020) não classifiquem explicitamente a escassez de recursos como o principal obstáculo na Suíça, o debate sobre os custos relacionados à manutenção de grandes volumes de dados, à necessidade

de equipamentos adequados e à demanda por mão de obra qualificada para a divulgação das informações evidencia uma preocupação concreta com a alocação de fundos e de equipes.

Pode-se afirmar que os obstáculos na capacitação de servidores públicos para fomentar a transparência vão além da simples oferta de cursos, englobando fatores que comprometem sua eficácia. A resistência em adotar tecnologias, a falta de habilidades técnicas, a escassez de recursos humanos e financeiros, além da ausência de planos de formação coerentes, constituem barreiras interligadas que restringem o progresso das ações de governança e a abertura de dados.

3.4 Desafios na Infraestrutura e Orçamento

Muitos governos enfrentam dificuldades para investir em tecnologias da informação, manter plataformas digitais atualizadas e garantir a interoperabilidade entre sistemas. Essa limitação compromete a disponibilização contínua, acessível e compreensível dos dados públicos.

A adoção das Normas Internacionais de Contabilidade do Setor Público (IPSAS) tem sido apontada como uma estratégia importante para o fortalecimento da *accountability* e a melhoria da qualidade da informação contábil nas administrações públicas. Segundo Brusca e Martínez (2015), a implementação dessas normas promove maior comparabilidade, padronização e confiabilidade nos relatórios financeiros, elementos essenciais para sustentar a transparência fiscal e o controle social. No entanto, os autores também destacam que o processo de adoção das IPSAS impõe desafios significativos, especialmente em termos de infraestrutura técnica e capacidade orçamentária.

A modernização dos sistemas contábeis exige investimentos expressivos em tecnologia da informação, capacitação de pessoal e atualização de procedimentos internos. Para muitos países, sobretudo aqueles com restrições fiscais ou sistemas administrativos defasados, a limitação de recursos humanos e financeiros se apresenta como um obstáculo concreto à implementação plena das normas e, consequentemente, à consolidação de uma cultura de *accountability* baseada em informações confiáveis e acessíveis. Essa realidade evidencia que, embora as IPSAS possam contribuir substancialmente para a transparência e a boa governança, sua adoção depende de condições estruturais mínimas que ainda não estão plenamente asseguradas em diversas administrações públicas (Brusca and Martínez, 2015).

3.5 Desafios com o baixo Engajamento Social

A baixa participação da sociedade, bem como as limitações no acesso e na compreensão das informações públicas, configura-se como desafio consequente dos entraves previamente discutidos. O que representa um desafio crítico para a consolidação da transparência como instrumento de fortalecimento democrático. A mera disponibilização de dados, seja de forma ativa ou passiva, não garante o uso qualificado das informações nem a atuação efetiva dos cidadãos nos processos de controle social.

No estudo de Baroi e Alam (2021) sobre a operacionalização da Lei de Direito à informação em Blangadech, os autores identificaram que grande parte da parte da população desconhece seus direitos de acesso à informação ou não possui conhecimento prático para utilizar as ferramentas disponíveis, o que limita a demanda social por dados governamentais. Essa baixa participação cidadã enfraquece o papel fiscalizador da sociedade e reduz a pressão sobre o governo para aprimorar seus mecanismos de transparência, o que também impacta na democratização da informação. Além disso, a pesquisa aponta que, mesmo com marcos legais estabelecidos, a ausência de iniciativas eficazes de conscientização e capacitação da população mantém a transparência como um recurso subutilizado.



Essa realidade confirma que, sem o envolvimento ativo dos cidadãos, os avanços institucionais e tecnológicos tendem a ter alcance limitado, comprometendo a efetividade da transparéncia como instrumento de *accountability* e controle democrático.

A análise dos artigos que compuseram o corpus da pesquisa resultou na Tabela 1, que organiza de forma sistemática as seis categorias identificadas como desafios recorrentes à implementação da transparéncia pública em diversos contextos internacionais. Essa sistematização visa fornecer uma visão panorâmica e comparativa dos principais entraves discutidos nos estudos analisados, facilitando a compreensão e subsidiando futuras estratégias de superação dessas barreiras.

Tabela 1. Principais desafios à implementação da transparéncia pública identificados na literatura

Categoria de desafio	Descrição dos desafios	Exemplos e evidências	Referências no estudo
Culturais	Resistência à mudança, mentalidade burocrática e ausência de uma cultura organizacional voltada para a abertura e prestação de contas.	Cultura organizacional baseada no sigilo, controle sobre a circulação de dados e resistência dos servidores.	Lucino et al., 2018; Haque and Tonny, 2020
Tecnológicos	Insuficiência de estrutura digital, desigualdade de acesso, falta de manutenção e inovação.	Portais eletrônicos sem foco na usabilidade; ausência de investimentos contínuos.	Porumbescu, 2015
Gerenciais	Baixa capacidade gerencial para mudanças, cultura de sigilo, ausência de planejamento e estratégias eficazes para divulgação.	Falta de autoridade central para padronizar práticas, resistência por regras passadas e publicação desorganizada dos dados.	Baroi and Alam, 2021; Cahlikova and Mabillard, 2019; Ingrams, 2018
Capacitação de servidores	Ausência de competências técnicas e resistência no uso de TICs, escassez de recursos humanos e financeiros para treinamentos.	Ineficácia dos programas de treinamento, falta de planos de formação coerentes.	Luciano et al., 2018; Cahlikova and Mabillard, 2020



Infraestrutura orçamento e	Limitações para investir e manter sistemas tecnológicos, carência de interoperabilidade entre sistemas.	Dificuldade na adoção das IPSAS, custos de manutenção elevados e escassez de pessoal qualificado.	Brusca and Martínez, 2015
Baixo engajamento social	Desconhecimento dos direitos acesso à informação, dificuldade no acesso e no uso das informações disponíveis.	Baixa participação social, transparéncia como recurso subutilizado.	Haque and Tonny, 2020

Fonte: Autoras (2025). Elaborado com base em revisão sistemática de literatura

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise realizada evidenciou que a transparéncia pública, embora amplamente reconhecida como pilar essencial para a boa governança, o fortalecimento democrático e a promoção da *accountability*, ainda enfrenta muitos desafios.

Por meio da revisão sistemática realizada, foi possível alcançar o objetivo deste estudo, que consistiu em analisar os principais desafios relativos à implementação da transparéncia pública a nível internacional. A análise dos artigos evidenciou que fatores como resistência cultural à abertura, insuficiência de recursos financeiros e humanos, fragilidade da infraestrutura tecnológica, baixa padronização dos processos e reduzido engajamento social comprometem a efetividade das políticas de transparéncia. Esses obstáculos, ao limitarem o acesso pleno e tempestivo às informações públicas, reduzem o potencial fiscalizador da sociedade e dificultam a consolidação de práticas administrativas mais íntegras e eficientes.

As implicações desses achados reforçam que a transparéncia não depende apenas da sanção de leis ou aplicação isolada de tecnologias, mas também de mudanças simultâneas em estruturas culturais, capacidades institucionais e infraestrutura para promover a participação cidadã e garantir que a disponibilização de informações resulte em ações concretas de controle democrático. Dessa forma, o estudo contribui para demonstrar a interdependência dos fatores que dificultam a plena adoção de transparéncia e direcionar caminhos para as práticas estratégicas de um governo aberto.

Destaca-se como limitação deste estudo a utilização de apenas uma base de dados, a *Web of Science*, o que pode ter restringido o acesso a outras publicações relevantes em repositórios distintos. Além disso, os descritores utilizados, ainda que tecnicamente adequados, podem não ter contemplado todas as variações terminológicas da literatura científica sobre o tema. Outro fator equivale ao recorte temporal, a análise baseou-se em estudos publicados entre 2015 e 2024, o que pode restringir a inclusão de experiências relevantes fora desse período.

Para futuras investigações, recomenda-se aprofundar a análise de estratégias direcionadas a culturas organizacionais resistentes, assim como explorar modelos inovadores para a capacitação e o engajamento público. Essas abordagens têm o potencial de identificar mecanismos eficazes para superar as barreiras identificadas.

Em suma, os resultados mostram que a implementação da transparéncia pública está ligada a várias dimensões interconectadas. Superar os desafios dessa implementação exige

ações integradas e adaptadas ao contexto, alinhadas aos objetivos principais apresentados na introdução deste estudo.

REFERÊNCIAS

- Baroi, H. S., & Alam, S. (2021). Operationalizing the Right to Information Act through e-governance in Bangladesh: challenges and opportunities. *International Journal of Public Administration*, 44(8), 685-698.
- Brasil. (2009). Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm
- Brasil. (2011). *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal* (Lei de Acesso à Informação). Diário Oficial da União. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm
- Brasil. (2021). *Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. Diário Oficial da União. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm
- BRASIL. Ministério da Economia. (2024) 6º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto (2023-2027). Brasília.
- Brusca, I., & Martínez, J. C. (2016). Adopting International Public Sector Accounting Standards: a challenge for modernizing and harmonizing public sector accounting. *International Review of Administrative Sciences*, 82(4), 724-744.
- Cahlikova, T., & Mabillard, V. (2019). Open data and transparency: Opportunities and challenges in the Swiss context. *Public Performance & Management Review*. <https://doi.org/10.1080/15309576.2019.1657914>
- Cahlikova, T., & Mabillard, V. (2020). Open data and transparency: Opportunities and challenges in the Swiss context. *Public Performance & Management Review*, 43(3), 662-686.
- COSTA, F. A.; SILVA, M. R. (2019). Transparência na Administração Pública: Fundamentos e Desafios. São Paulo: Editora Legal, 2019.
- DOUGLAS, S.; MEIJER, A. (2020). The effects of transparency on trust in government: A systematic review. *Government Information Quarterly*, v. 37, n. 3, p. 101481.
- Elman, C., Katz, G., & Hoffman, L. (2020). Burdens of transparency: An analysis of public sector internal auditing. *Public Administration*, 98(3), 659–674. <https://doi.org/10.1111/padm.12654>
- Farias Filho, M. C., & Arruda Filho, E. J. (2000). *Planejamento da pesquisa científica*. Editora Atlas SA.
- Ferry, L., & Midgley, H. (2024). Are public sector accounts trusted? Exploring the verdict of the Public Administration and Constitutional Affairs Committee in the United Kingdom. *Public Administration*, 102(4), 1450–1467. <https://doi.org/10.1111/padm.12983>.
- Fung, A. (2013). Infotopia: Unleashing the democratic power of transparency. *Politics & society*, 41(2), 183-212.
- Gil, A. C. (2009). *Como elaborar projetos de pesquisa* (Vol. 4, p. 175). São Paulo: Atlas.
- Ingrams, A. (2018). Transparency for results: Testing a model of performance management in open government initiatives. *International Journal of Public Administration*, 41(13), 1033–1046. <https://doi.org/10.1080/01900692.2017.1318400>.
- Glas, A. H., Schaupp, M., & Essig, M. (2017). An organizational perspective on the implementation of strategic goals in public procurement. *Journal of Public Procurement*, 17(4), 572–605. <https://doi.org/10.1108/JOPP-17-04-2017-B004>.

- HAQUE, Md. Mozammel; TONNY, Md. Nazrul Islam. Operationalizing the Right to Information Act through E-Governance in Bangladesh: Challenges and Opportunities. *International Journal of Public Administration*, v. 43, n. 8, p. 681-692, 2020.
- Láscaris, M. P. S., et al. (2022). Microbial synergism between essential oils and synthetic antimicrobials: An *in vitro* study. *Research, Society and Development*, 11(3), e32011326535. <https://doi.org/10.33448/rsd-v11i3.26535>.
- Lima, C. C. P., & Brandão, P. D. M. (2024). Transparência no campo da administração pública: Uma revisão de escopo dos últimos 35 anos. *Revista da AGU*, 23(1). https://doi.org/10.1007/978-3-319-25439-5_7
- LUCIANO, E. et al. (2018). Cultural barriers to transparency in public administration: A study on Brazilian institutions. *Revista de Administração Pública*, v. 52, n. 5, p. 845-861.
- Millett, B., & Rothstein, R. (2017). Transparency and accountability reforms in the Americas: Perspectives on politics, administration and civil society. *Public Administration Quarterly*, 41(3), 362–395. <https://doi.org/10.1080/01900692.2017.1387148>.
- PEREIRA, J. F. (2014). Transparência nos Órgãos Públicos: O Desafio da Implementação. Brasília: ENAP.
- Piotrowski, S. J., & Van Ryzin, G. G. (2007). Citizen attitudes toward transparency in local government. *The American Review of Public Administration*, 37(3), 306–323. <https://doi.org/10.1177/0275074006296777>.
- PORUMBESCU, G. A. (2015). Understanding the effects of digital transparency on trust in government. *International Review of Administrative Sciences*, v. 81, n. 3, p. 487–507.
- Porumbescu, G. A. (2017). Does transparency improve citizens' perceptions of government performance? Evidence from Seoul, South Korea. *Administration & society*, 49(3), 443-468.
- Praça, S., & Taylor, M. M. (2014). Inching toward accountability: The evolution of Brazil's anticorruption institutions, 1985–2010. *Latin American Politics and Society*, 56(2), 27–48. <http://www.jstor.org/stable/43284930>.
- Raham, F. S., Gooden, S. T., & Martin, K. J. (2016). Navigating the transparency–privacy paradox in public sector data sharing. *The American Review of Public Administration*, 46(5), 569–591. <https://doi.org/10.1177/0275074014561116>.
- Ribeiro, C. P. P., & Zuccolotto, R. (2012). Identificação dos fatores determinantes da transparéncia na gestão pública dos municípios brasileiros. In Tribunal de Contas do Estado de Goiás (Org.), *Concurso Nacional de Monografias Conselheiro Henrique Santillo: Coletânea de monografias premiadas* (pp. 19–69). Escola de Administração Fazendária.
- RÍOS, F.; BENITO, B. (2020). Public participation, accountability and transparency in budgeting: The role of digital platforms. *Public Administration*, v. 98, n. 2, p. 312-327.
- Roberts, A. (2006). *Blacked out: Government secrecy in the information age*. Cambridge University Press.
- Ruijer, H., Bax, E., & Piotrowski, S. J. (2019). Avaliação da conformidade com os princípios FAIR no portal de dados abertos da Assembleia Legislativa. *The American Review of Public Administration*, 50(3), 260–274. <https://doi.org/10.1177/0275074019888065>
- Sousa, J. D., & Santos, S. D. (2020). *Análise de conteúdo em pesquisa qualitativa: modo de pensar e de fazer*. *Pesquisa E Debate Em Educação*, 10 (2), 1396–1416.
- Wolf, P. J., Rhoades, G. M., & Malvey, D. M. (2016). Transparency and trust in government (2007–2014): An exploratory study. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 9(2), 69–92. <https://doi.org/10.1515/nispa-2016-0015>