



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E CONTABILIDADE**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E**  
**CONTROLADORIA**

**SILVIA HELENA SOARES DE PAULA**

**FATORES INFLUENCIADORES DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NAS CAPITALS**  
**BRASILEIRAS**

**FORTALEZA**

**2024**

SILVIA HELENA SOARES DE PAULA

FATORES INFLUENCIADORES DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NAS CAPITAIS  
BRASILEIRAS

Projeto de Dissertação apresentado a Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração e Controladoria. Área de Concentração: Contabilidade, Controladoria e Finanças.

Orientador: Prof. Dr. Roberto Sérgio do Nascimento

FORTALEZA

2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas  
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

- P349f Paula, Silvia Helena Soares de.  
Fatores influenciadores da transparência pública nas capitais brasileiras / Silvia Helena Soares de Paula. – 2024.  
72 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, Fortaleza, 2024.  
Orientação: Prof. Dr. Roberto Sérgio do Nascimento.
1. Gestão pública. 2. Transparência ativa. 3. Teoria da escolha pública. 4. Fatores da transparência. I. Título.

CDD 658

---

SILVIA HELENA SOARES DE PAULA

FATORES INFLUENCIADORES DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NAS CAPITAIS  
BRASILEIRAS

Projeto de Dissertação apresentado à  
Coordenação do Programa de Pós-Graduação  
em Administração e Controladoria da  
Universidade Federal do Ceará, como parte dos  
requisitos para obtenção do título de Mestre em  
Administração e Controladoria.

Área de Concentração: Contabilidade,  
Controladoria e Finanças.

Aprovada em \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Roberto Sérgio do Nascimento (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Profa. Dra. Denise Maria Moreira Chagas Corrêa  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Alexandre Barbosa  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN  
Membro externo

## **AGRADECIMENTOS**

À minha família, ao meu marido Adriano e aos meus filhos Iago e Yana. Vocês foram minha base de apoio, incentivando-me nos momentos desafiadores e celebrando cada conquista. Em especial, gostaria de destacar o papel fundamental da minha filha Yana, que foi além, oferecendo suporte em cada etapa da minha jornada acadêmica.

Também quero estender meus agradecimentos ao meu orientador, Dr. Roberto Sérgio do Nascimento, por me guiar e ter paciência comigo durante todo esse processo. Aos professores participantes da Banca Examinadora, Profa. Dra. Denise Maria Moreira Chagas Corrêa e Prof. Dr. Alexandro Barbosa, pelas valiosas colaborações e sugestões.

À atual secretária-chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral do Município de Fortaleza, Christina Machado, pelo estímulo ao desenvolvimento pessoal, não somente o meu, mas de diversos colegas em situação similar.

Aos meus professores e colegas da turma de mestrado, pelas críticas construtivas, reflexões e sugestões recebidas.

A todos vocês, meu sincero agradecimento.

## RESUMO

Diante do crescente interesse global pela transparência, que tem sido regulada por marcos legais ao longo das últimas décadas, percebemos uma discrepância entre teoria e prática nesse cenário. A partir dessa constatação, nossa pesquisa buscou investigar os fatores influenciadores da transparência ativa nas capitais brasileiras, levando em consideração suas condições socioeconômicas e demográficas, sob a ótica da teoria da escolha pública. Ao analisar uma amostra de 26 unidades, utilizamos como variável dependente o *Ranking* de Transparência do Núcleo de Estudos da Transparência Administrativa e da Comunicação de Interesse Público (NETACIP) da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP), 2021-2022. Como variáveis independentes foram utilizados aspectos socioeconômicos e geográficos, como Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, Taxa de Escolarização (6 a 10 anos), PIB per capita (R\$/habitante), População, Mortalidade Infantil, Taxa de esgotamento sanitário adequado, e taxa de participação da Indústria. Cumpriu-se essa tarefa por meio dos seguintes objetivos: (i) identificar os principais indicadores de transparência pública ativa e (ii) explorar as relações significativas entre o nível de transparência das capitais brasileiras e suas condições socioeconômicas. Por meio dos dois modelos de regressão linear múltipla aplicados, observou-se que o aumento do PIB per capita, do IDH e do IDEB está associado a uma maior transparência nas capitais brasileiras. Embora a análise inicial (modelo 1) não tenha identificado uma relação estatisticamente significativa entre as variáveis explicativas e a transparência, ao refinarmos a análise no modelo 2, essa relação se tornou evidente. Os resultados sugerem que, apesar de pequenos, os avanços na transparência contribuem para o fortalecimento do sistema democrático. Embora ainda não possamos afirmar que alcançamos os efeitos desejados para a democracia brasileira, cada passo em direção à transparência representa um progresso significativo. Durante a pesquisa, algumas limitações foram observadas. Uma delas foi a dificuldade em obter dados mais atualizados sobre os indicadores nas capitais pesquisadas, com os dados dos estados geralmente estando mais atualizados. Além disso, o tamanho da amostra foi identificado como uma limitação, dificultando análises mais abrangentes.

**Palavras-chave:** gestão pública; fatores da transparência; transparência ativa; teoria da escolha pública.

## ABSTRACT

Considering the growing global interest in transparency - which has been regulated by legal frameworks over the past decades -, it is noticed that there exists a gap between theory and practice in this scenario. From this perspective, this research sought to investigate factors that influence active transparency in Brazilian capitals, considering their socioeconomic and demographic conditions, from the perspective of public choice theory. For this study, a Center for Studies on Administrative Transparency and Public Interest Communication's (NETACIP) article at University of São Paulo Law School (FDUSP) from 2021-2022 was assessed, using a data sample of 26 Brazilian state capitals. Its Transparency Ranking data was taken into account as a dependent variable in the current evaluation. Considering independent variables, this study included socioeconomic and geographic aspects such as the Human Development Index (HDI), Basic Education Development Index (IDEB), Enrollment Rate (6 to 10 years), GDP per capita (R\$/inhabitant), Population, Infant Mortality, Adequate Sanitary Sewerage Rate, and Industry Participation Rate. The current project was accomplished considering these objectives: (i) identify the main indicators of active public transparency and (ii) explore significant relationships between the level of transparency in Brazilian capitals. Through the two applied multiple linear regression models, it was observed that the increase in GDP per capita, HDI, and IDEB is associated with greater transparency in Brazilian capitals. Although the initial analysis (model 1) did not identify a statistically significant relationship between the explanatory variables and transparency, refining the analysis in model 2 made this relationship evident. The results suggest that, although small, advances in transparency contribute to strengthening the democratic system. Although we cannot yet claim to have achieved the desired effects for Brazilian democracy, each step towards transparency represents significant progress. During the research, some limitations were observed. One of them was the difficulty in obtaining more updated data of indicators in the surveyed capitals, with state's data usually being more up-to-date. Additionally, the sample size was identified as a limitation, hindering more comprehensive analyses.

**Keywords:** public administration; transparency factors; active transparency; public choice theory.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Práticas relacionadas aos mecanismos de governança segundo o TCU .....	24
Figura 2 – Modalidades da transparência .....	30
Figura 3 - Determinantes da transparência .....	33
Figura 4 - Linha do tempo das principais legislações relacionadas à transparência .....	35
Figura 5 - <i>Boxplot</i> .....	50
Figura 6 - Matriz de dispersão: variáveis do modelo .....	51
Figura 7 - Resumo do primeiro modelo utilizado.....	55
Figura 8 - Gráfico da não normalidade dos resíduos do modelo 1 .....	57
Figura 9 - Resumo da análise do modelo 2 .....	59
Figura 10 - Gráfico da normalidade dos resíduos do modelo 2.....	62

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Panorama histórico das bases da teoria da escolha pública. ....	19
Quadro 2 - Principais características dos 2 tipos de transparência pública. ....	29
Quadro 3 - Principais variáveis explicativas para a transparência. ....	34
Quadro 4 - Síntese dos avanços da transparência.....	35
Quadro 5 - Estudos Empíricos sobre transparência pública. ....	37
Quadro 6 - Variáveis utilizadas neste estudo. ....	44

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - <i>Ranking</i> da transparência 2021-2022.....	43
Tabela 2 - Medidas de resumo.....	49
Tabela 3 - Teste de normalidade Shapiro-Wilk.....	52
Tabela 4 - Matriz de correlação – diagonal superior correlação 2x2, associado a cada valor-p do teste de correlação na diagonal inferior. ....	53
Tabela 5 – ANOVA do modelo 1 .....	56
Tabela 6 - ANOVA do modelo 2.....	60

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>15</b>
<b>2.1</b>	<b>Teorias relacionadas .....</b>	<b>15</b>
2.1.1	Teoria da agência .....	15
2.1.2	Teoria da escolha pública.....	18
<b>2.2</b>	<b>Governança no setor público e seus mecanismos .....</b>	<b>20</b>
<b>2.3</b>	<b>Transparência como instrumento de promoção da <i>Accountability</i> e do controle social .....</b>	<b>25</b>
<b>2.4</b>	<b>Elementos determinantes da transparência e avanços na legislação brasileira.....</b>	<b>28</b>
<b>2.5</b>	<b>Estudos empíricos anteriores sobre transparência pública .....</b>	<b>37</b>
<b>3</b>	<b>ASPECTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>42</b>
<b>3.1</b>	<b>Tipologia da pesquisa .....</b>	<b>42</b>
<b>3.2</b>	<b>População e amostra (ou unidades de análise).....</b>	<b>42</b>
<b>3.3</b>	<b>Coleta de dados .....</b>	<b>43</b>
<b>4</b>	<b>ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....</b>	<b>49</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>64</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>66</b>

## 1 INTRODUÇÃO

No Brasil, a transparência desempenha um papel fundamental no combate às fraudes e à corrupção, pois contribui para o controle social e para a otimização da gestão dos recursos públicos (Zuccoloto *et al.*, 2019). Porém, vale ressaltar que a implementação eficaz da transparência exige um esforço contínuo por parte dos gestores públicos.

A fim de garantir o acesso às informações públicas e promover um efetivo controle social por parte da população, é essencial que os gestores públicos tornem suas ações transparentes em termos de ações voltadas para tecnologias de comunicação e informação (TICs), permitindo aos cidadãos garantia de acesso aos seus direitos fundamentais (Brasil, 2011). No entanto, é importante reconhecer que a plena adesão a esses princípios nem sempre é alcançada de maneira uniforme em todas as esferas do governo.

Dessa forma, a transparência se torna um instrumento poderoso para mitigar práticas corruptas, uma vez que a divulgação aberta das informações possibilita uma análise da sociedade sobre as ações dos governantes e a gestão dos recursos públicos. Em função disso, faz-se necessário garantir constante monitoramento e cobrança por parte da sociedade civil para fazer com que essa transparência seja realmente efetiva.

Nesse contexto, os portais eletrônicos são importantes aliados na busca da transparência pública e de uma melhor gestão, com a exposição dos atos governamentais praticados por diversos agentes públicos, que assim, poderão ser responsabilizados por suas ações ou omissões (Oliveira *et al.*, 2022).

No entanto, observa-se que é fundamental que esses portais sejam atualizados de forma regular e que a informação seja apresentada de maneira acessível e compreensível, para que o cidadão comum possa efetivamente exercer seu direito de controle social.

Para Souza *et al.*, (2022), o direito e o acesso à informação compõem o arcabouço de instrumentos necessários para a efetividade da democracia e de suas instituições. Segundo os autores, uma das premissas do Estado democrático moderno é que as escolhas dos cidadãos possam realizar-se com o mais amplo contexto informativo possível, além de servir como fator limitador do uso do poder estatal e de responsabilização de agentes públicos pela sociedade, garantindo a participação e controle social mais efetivo.

Corroborando com esse pensamento, Zuccolotto *et al.*, (2019) declaram que esses preceitos legais visam a expandir a transparência ativa e os definem como difusão periódica e sistematizada de informações sobre a gestão estatal, não apenas por meio das ações voluntárias dos gestores públicos, mas, também, por meio de obrigações legais impostas aos órgãos do

Estado.

Neste cenário, é possível notar na literatura que os estudos de Gomes (2020); Lima e Portela (2019); Costa e Silva Souza (2020), entre outros, dedicaram-se a examinar o papel fundamental da transparência como instrumento para fortalecer a democracia e o controle social.

Assim, percebe-se um crescimento do interesse da temática por parte dos autores pátrios. Arruda (2016), por exemplo, analisou a implementação das obrigações da Lei de Acesso à Informação (LAI) pelos municípios brasileiros, avaliando a conformidade e investigando as causas de possíveis falhas. Além disso, foram encontradas variáveis que influenciam de forma mais significativa na implementação e quantificação do seu impacto no índice de transparência chamado Escala Brasil Transparente (EBT).

Gomes (2020) direcionou seu foco ao exame dos mecanismos de transparência governamental no Brasil, destacando sua importância no aprimoramento do controle social.

Já Lima e Portela (2019) enfatizaram que a transparência pública não apenas estimula o controle social, mas também amplia as oportunidades de participação cidadã, atribuindo ao cidadão um papel fundamental nas tomadas de decisão governamentais.

Por sua vez, Costa e Silva (2020) trouxeram uma perspectiva adicional ao argumentar que a transparência nas finanças públicas e seu acompanhamento pelos cidadãos, não apenas consolidam o controle social, mas também trazem benefícios para uma visão renovada de cidadania, ancorada na dignidade humana.

Enquanto Gomes (2020) enfatizou a importância da transparência governamental, Lima e Portela (2019) ampliaram a discussão para incluir a participação cidadã, e os autores Costa e Silva (2020) acrescentaram uma dimensão de cidadania baseada na dignidade humana à compreensão do papel da transparência na democracia e no controle social.

Nesse cenário, o Núcleo de Estudos da Transparência Administrativa e da Comunicação de Interesse Público (NETACIP) da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP), realizou um *ranking* de transparência entre o período de 2021 a 2022, com o objetivo de auxiliar que todo cidadão tenha acesso aos direitos que lhe são assegurados pelo art. 5º da Constituição Federal, regulamentado pela Lei de Acesso à Informação - LAI.

Tal estudo buscou relacionar os objetivos pretendidos pela LAI com a realidade da transparência e acesso à informação demonstrada em seus portais da transparência pelos estados brasileiros e suas capitais (NETACIP, 2022).

Sob a perspectiva empírica, justifica-se a escolha da pesquisa para ajudar no aperfeiçoamento das controladorias, subsidiando políticas e ações de gestores municipais

voltadas à abertura de informações e à promoção da transparência pública.

Para Anjos e Bartoluzzio (2016), o município é o ente mais próximo dos cidadãos - assim, o conhecimento dos seus determinantes de transparência pode auxiliar não só a sociedade civil, mas, também, as entidades controladoras sobre as características destes municípios, bem como possíveis avanços na regulação da transparência pública no cenário brasileiro.

Frente ao contexto apresentado, este estudo pretende responder à seguinte questão: Quais os fatores influenciadores da transparência ativa nas capitais brasileiras e suas condições socioeconômicas e demográficas?

Espera-se que a questão ora apresentada estabeleça uma pesquisa mais abrangente dos fatores que influenciam a transparência pública nas capitais brasileiras.

Acredita-se que a compreensão dos fatores subjacentes à transparência assume um papel de extrema relevância, pois contribui para o fortalecimento dos princípios democráticos, o combate à corrupção e o estímulo ao envolvimento ativo da sociedade no processo de governança.

Diante dessa problemática, o presente trabalho tem como objetivo geral investigar os fatores que influenciam a transparência ativa nas capitais brasileiras e suas condições socioeconômicas e demográficas.

Para consecução do objetivo geral, tem-se como objetivos específicos: (i) identificar os principais indicadores de transparência pública e (ii) explorar as relações significativas entre o nível de transparência das capitais brasileiras e suas condições socioeconômicas.

É relevante mencionar que autores como Brocco *et al.*, (2018) têm dedicado atenção à análise dos fatores que influenciam o nível de divulgação de informações por parte do governo e de entidades/órgãos. Essa abordagem complementa o presente esforço, uma vez que o estudo busca identificar e ampliar ainda mais esse conjunto de fatores, contribuindo assim para o avanço do conhecimento e o aprimoramento das práticas de transparência no contexto brasileiro.

Do ponto de vista acadêmico, pretende-se a partir deste estudo fornecer aos gestores públicos e a todos os interessados uma ampliação do conjunto de variáveis que podem ser consideradas na análise das características comuns associadas ao índice de transparência das capitais brasileiras.

Ao fazer isso, pretende-se enriquecer o escopo acadêmico, proporcionando novas descobertas e perspectivas para o debate em curso. Além disso, a pesquisa busca contribuir para

o contínuo desenvolvimento da literatura acadêmica nesta área temática em constante evolução.

Nesta situação, esta pesquisa se destaca em relação aos estudos anteriores devido à sua abordagem, que tem a intenção de apresentar quais as variáveis que podem influenciar a transparência ativa das capitais brasileiras.

É importante ressaltar que a seleção das capitais em vez dos municípios brasileiros ocorreu devido ao fato de que, em geral, as capitais apresentam indicadores socioeconômicos e demográficos mais desenvolvidos, o que facilita um maior compromisso com o objetivo almejado.

Uma outra característica da presente pesquisa é o seu embasamento na teoria da escolha pública, escolhida devido à sua maior abrangência em detrimento à teoria da agência. A opção por essa teoria visa proporcionar uma análise mais ampla e aprofundada dos fatores que impactam a transparência pública.

Conforme Baldissera (2018), a teoria da escolha pública se destaca por seu sólido arcabouço teórico, permitindo a exploração de questões como assimetria de informação, conflito de interesses e o impacto da transparência na gestão pública.

Sob o contexto social, este estudo se justifica, uma vez que a transparência no setor público emerge como um instrumento de vital importância na luta contra fraudes e corrupção. Isso ocorre porque a transparência não apenas viabiliza o controle social e o controle externo, mas também facilita a otimização da gestão dos recursos públicos, como evidenciado por Musa *et al.*, (2015); Cucciniello *et al.*, (201).

Nesse sentido, os resultados desta pesquisa têm o propósito de contribuir para aprimorar a transparência pública. Através desses resultados, os gestores públicos têm a oportunidade de elevar os níveis de transparência em suas administrações.

É importante ressaltar que o aumento da transparência tende a reduzir as oportunidades para desvios e práticas corruptas. Isso, por sua vez, culmina na melhoria da gestão dos recursos públicos, refletindo positivamente na qualidade dos serviços públicos prestados à sociedade, que é a verdadeira destinatária desses serviços.

Adicionalmente, esta pesquisa busca desempenhar um papel importante na promoção da transparência e no fortalecimento simultâneo do processo de *accountability* no setor público.

Reconhece-se a transparência como um pilar fundamental para a governança eficaz e a participação cidadã (Oliveira, 2022). Portanto, o estudo visa estimular a adoção de práticas transparentes e responsáveis por parte das entidades governamentais, contribuindo para uma gestão pública mais ética e eficiente, conforme mencionado por Oliveira (2022).

Desta forma, torna-se necessário realizar estudos direcionados para a compreensão dos fatores determinantes da transparência pública ativa, com o intuito de propor mudanças que contribuam tanto para a melhoria da gestão pública, quanto para o desenvolvimento dos processos de transparência, com o intuito de fomentar a participação ativa da sociedade e fortalecer o controle social.

Para cumprir os objetivos propostos, este trabalho está organizado da seguinte forma: inicialmente será apresentada a introdução, na qual consta a contextualização e delimitação do tema, a questão de pesquisa, os objetivos, a justificativa e os aspectos metodológicos.

A segunda seção trata da revisão da literatura, que compreende os temas teoria da agência, teoria da escolha pública, governança no setor público e mecanismos de governança, transparência como instrumento da promoção de *accountability* e do controle social e elementos determinantes da transparência e avanços na legislação brasileira. Na sequência, apresenta-se os estudos empíricos anteriores relacionados à transparência pública.

A terceira seção apresenta a metodologia, incluindo a tipologia da pesquisa, a descrição da população e da amostra, os procedimentos de coleta de dados e a análise dos resultados obtidos. Por fim, as considerações finais e, na sequência, as referências.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Observa-se que antes de entender os conceitos da transparência pública, é essencial analisar seus conceitos e tendências teóricas nesse campo de pesquisa.

Assim, neste capítulo, será apresentado um esboço sobre a teoria da agência e teoria da escolha pública. Em seguida, as subseções subsequentes serão dedicadas à governança no setor público e aos mecanismos de governança. Posteriormente, será aprofundada a discussão sobre a transparência pública, como instrumento da promoção da *accountability* e do controle social e elementos determinantes da transparência e avanços na legislação brasileira. Por fim, serão apresentados estudos empíricos anteriores que tratam de questões semelhantes às abordadas ao presente trabalho.

### 2.1 Teorias relacionadas

Observa-se que a busca por uma gestão pública eficiente e transparente é fundamental para o desenvolvimento de uma sociedade justa e democrática. Dentro de um contexto público, denota-se que existem teorias que buscam compreender a estrutura sob a qual uma organização é estruturada e como suas relações são descritas.

Assim, serão tratadas duas teorias importantes que ajudará a entender os desafios da gestão pública: a teoria da agência e a teoria da escolha pública.

#### 2.1.1 Teoria da agência

A teoria da agência busca examinar esse tipo de relação, de tal forma em que é possível observá-la sob a ótica da gestão pública. Esta teoria indica que as relações sociais se baseiam em contratos formais ou informais que surgem entre dois ou mais indivíduos e está definida por dois atores fundamentais: o agente e o principal (Sartori e Frederico, 2019). Nesse contexto, observa-se que a teoria da agência define que as relações entre tais indivíduos são determinadas a partir de conflitos de interesses, buscando tratar os potenciais problemas nelas existentes.

Sartori e Frederico (2019) defendem que o principal busca obter o máximo do agente no exercício de suas atribuições, enquanto o agente dedica-se o mínimo possível à satisfação do principal, em favor de maximização do atingimento dos seus objetos pessoais, de tal forma que ambos busquem ao máximo o benefício próprio.

Os autores acrescentam ainda que, enquanto fator determinante da relação entre agente e principal, o conflito de interesses gera dificuldades referente ao atingimento das demandas conflitantes entre esses dois atores. Tais conflitos afetam diversos aspectos da atuação do agente, com adicional influência quando a esfera política é levada em consideração como item influenciador para além da esfera administrativa.

Os precursores da teoria da agência, Jensen e Meckling (1976) definem a teoria da agência como sendo uma relação contratual entre uma ou mais pessoas, denominando-se de principal aquele que irá contratar e delegar algum poder para tomada de decisão a uma pessoa, denominada agente, com a intenção de realizar serviços em seu favor (Costa, 2020).

No contexto do setor público, Costa (2020) acrescenta ainda que, o principal pode ser entendido como o cidadão, o contribuinte ou o eleitor, que, por meio do voto, elege agentes que são os gestores públicos. Esses gestores são responsáveis por administrar os recursos financiados pelo principal, mediante o pagamento de impostos. Devido à separação entre o principal financiador (cidadão) e o agente (gestor dos recursos públicos), é comum surgirem conflitos de interesses.

Segundo Leite e Lira (2023), que respaldam a teoria de Jensen e Meckling (1976), a teoria da agência se fundamenta na relação contratual em que um principal confia a um agente a realização de um serviço em seu interesse, concedendo-lhe autoridade para tomar decisões específicas. Nesse contexto, a relação de agência pode ser interpretada como um acordo em que o principal contrata o agente para executar um serviço em seu nome.

As referidas autoras destacam ainda, que a teoria da agência traz consigo o problema da agência, decorrente dos conflitos entre os desejos ou objetivos do principal e do agente. Desta forma, torna-se difícil ou custoso para o principal verificar se o agente está realmente executando da melhor maneira as atividades para as quais fora contratado.

Em uma sociedade democrática, os cidadãos elegem políticos com a expectativa de que estes representem seus interesses. No entanto, na gestão pública, há uma ampla variedade de partes interessadas (*stakeholders*), o que torna os processos de tomada de decisão cada vez mais complexos. Dentro do contexto da gestão estratégica, os políticos desempenham o papel de agentes, pois suas decisões têm impacto direto nos resultados para a sociedade civil. Nesse cenário, é possível que surjam conflitos de agência nessa relação (Campos; Ballerini; Galhardi, 2021).

Considerando o contexto da gestão estratégica, os mesmos autores da citação anterior complementam que, decisões são tomadas por representantes (denominados agentes) e impactam os resultados para a sociedade civil (principal) de uma maneira geral. Assim,

observa-se que compreender como ocorrem estas decisões e quais os vieses aos quais elas estão sujeitas, contribui para a melhoria nos processos de gestão, inclusive na administração pública.

Conciliar interesses coletivos, organizacionais e individuais nem sempre é fácil. O processo decisório é menos complexo quando os interesses do agente são compatíveis com o do principal. No entanto, em muitos casos os interesses podem ser conflitantes, deixando o processo decisório mais complexo e sujeito ao conflito de agência.

Analisando a relação que ocorre entre a população e os gestores públicos eleitos, percebe-se que há um grande número de agentes e principais envolvidos. De maneira semelhante, Sutton *et al.*, (2018), observam que existem conflitos de agência secundários relacionado à representação desses agentes.

De forma análoga, representantes de diferentes segmentos da sociedade podem também desenvolver conflitos de agência diferentes com o governo. Portanto, surge a necessidade de desenvolver e implementar ferramentas de governança que reduzam esses conflitos de agência na gestão pública.

No contexto da gestão pública, a compreensão das necessidades tanto dos governantes quanto da sociedade civil pode ser aprimorada por meio da gestão participativa. Isso implica no exercício do controle social, o qual pode minimizar o conflito de agência. Ao dar voz aos cidadãos e compreender os seus principais anseios, a gestão estratégica das instituições públicas se fortalece, promovendo um alinhamento mais eficaz entre as partes interessadas (Campo; Ballerini; Galhardi, 2021).

Considerando o contexto apresentado, infere-se que um dos possíveis problemas associados à essa relação, a teoria da agência defende que a governança é uma das melhores estratégias de redução de problemas que podem ser identificados nessa dinâmica.

Corroborando esse pensamento, Sartori e Frederico (2019) afirmam que uma das principais estratégias para mitigar os problemas apontados pela teoria de agência é a adoção da governança corporativa. Essa abordagem busca estabelecer mecanismos que dificultem a possibilidade e a facilidade com que o agente possa direcionar seus para interesses pessoais.

Para os autores, entre esses mecanismos destacam-se regras para a composição de conselhos, formas de remuneração atreladas a indicadores claros e a proteção a grupos minoritários contra pressões. Tais iniciativas se baseiam em quatro princípios fundamentais: igualdade, transparência, prestação de contas e conformidade.

Infere-se assim que as pesquisas sobre transparência se baseiam, em grande parte, nas explicações fornecidas pelas Teorias da Agência. A transparência está relacionada à forma como as informações são compartilhadas entre líderes governamentais (agentes) e os cidadãos

(principais). A relação entre eles muitas vezes envolve uma assimetria de informação, onde as ações dos líderes não são facilmente observáveis pelos cidadãos.

Conforme Baldissera (2018), isso se encaixa na teoria da escolha pública, que não se limita apenas à relação principal-agente, mas sugere que os políticos buscam maximizar seu próprio interesse. Essa teoria ajuda a entender as complexas interações no setor público, incluindo questões como conflito de interesses, falta de informação e ciclos políticos.

### 2.1.2 Teoria da escolha pública

Diante do contexto apresentado, uma teoria surgiu com o objetivo de compreender o motivo pelos quais indivíduos são levados a agir pelos seus próprios interesses - perspectiva intrinsecamente associada à teoria da agência, vista sob a ótica de compreender o motivo pelos quais há ao conflito de interesses entre agente e principal dentro de suas orientações egoístas.

De acordo com Rocha (2020), a teoria da escolha pública pauta-se, sobretudo, na análise de indivíduos no contexto de tomada de decisão de administração pública. Esta teoria ainda apresenta que gestores públicos buscam atingir seus objetivos pessoais em tais escolhas, sob uma visão que almeja a obsessão de rendas na sociedade - a fim de se manter no poder para seus fins e interesses privados, sobrepondo-se aos interesses públicos.

Para além disso, Cavalcante (2016) afirma que os gestores públicos se aproveitam dos aspectos de conflitos de interesses dispostos pela teoria da agência a fim de atingir seus interesses pessoais. Tal atitude, no entanto, aumenta consideravelmente a assimetria informacional de ordem pública, o que se contrapõe à transparência de informações públicas.

Pereira (1997) argumenta que, embora alguns autores atribuam a origem da teoria da escolha pública (*public choice*) ao filósofo e matemático francês Marquês de Condorcet no século XVIII devido ao seu estudo sobre o paradoxo do voto, a origem da teoria é mais comumente creditada a seis obras publicadas por economistas e um cientista político entre as décadas de 1950 e 1960.

Essas obras, de autoria de Duncan Black (1958); James Buchanan e Gordon Tullock (1962); Mancur Olson (1965); Kenneth Arrow (1951); Anthony Downs (1957) e William Riker (1962), lançaram as bases para o desenvolvimento da *Public Choice* como uma disciplina acadêmica distinta.

O Quadro 1 apresenta um panorama histórico dos autores citados, entre outros, e as suas obras que lançaram as bases para o estudo da *Public Choice*.

Quadro 1 - Panorama histórico das bases da teoria da escolha pública.

<b>Autores</b>	<b>Ano</b>	<b>Estudo</b>	<b>Contribuições</b>
Joseph Schumpeter	1942	<i>Capital, Socialism and Democracy</i>	A democracia pode se desviar do "interesse público" quando grupos de pressão e políticos agem em prol de seus próprios interesses, em vez de buscar o bem-estar da coletividade.
Kenneth Arrow	1951	<i>Social choice and individual values</i>	Incorporou o rigor matemático à análise da escolha pública e formulou a teoria do "paradoxo do voto".
Duncan Black	1958		Explora o problema do ciclismo na aplicação da regra da maioria simples e apresenta evidências do Teorema do Eleitor Mediano. Esse teorema, fundamental em estudos teóricos, tem servido de base para diversos trabalhos empíricos na teoria da escolha pública.
Anthony Downs	1957	<i>An Economy Theory of Democracy</i>	Propôs a teoria dos ciclos políticos, que explica como os políticos ajustam políticas econômicas para aumentar suas chances de reeleição. Segundo essa teoria, os partidos tendem a se deslocar para o centro político, o que pode resultar em votos individuais que têm pouco impacto sobre as políticas adotadas.
James Buchanan e Gordon Tullock	1962	<i>The Calculus of Consent</i>	Apoiaram a ideia de que as decisões políticas deveriam ser tomadas por unanimidade, dizendo que isso não é coercitivo e não impõe custos.
William A. Niskanen	1962	<i>Bureaucracy and Representative Government</i>	Apresentou o modelo do burocrata que busca maximizar o orçamento.
Mancur Olson	1965	<i>The Rise and decline of the nations: economic growth stagflation and social rigidities</i>	Com base na ideia do domínio burocrático e da vulnerabilidade à ineficiência, observou que o sucesso econômico do Japão e da Alemanha após 1945 ocorreu devido à destruição do poder dos interesses administrativos e burocráticos, que antes reprimiam o empreendedorismo e a atividade comercial.

Fonte: Adaptado de Badissera (2018).

Ao se analisar as contribuições apresentadas no Quadro 1, observa-se como cada um deles colaborou para o desenvolvimento da teoria, fornecendo diferentes perspectivas e abordagens sobre o tema.

Diante do contexto apresentado se conclui que as teorias da agência e da escolha pública oferecem pressupostos fundamentais que podem ser aplicados de maneira prática nesta pesquisa, representando avanços significativos no processo democrático e na eficácia dos órgãos de controle externo.

Assim, infere-se que, por meio da teoria da agência, é possível explorar como estruturar melhor as relações de governança e mecanismos de controle para mitigar os problemas de agência na gestão pública. Isso não só promoverá uma maior transparência e responsabilidade, mas também garantirá que os agentes públicos ajam em consonância com os interesses dos principais, contribuindo para fortalecer a confiança da população nas instituições democráticas.

Já em relação a teoria da escolha pública, deduz-se uma compreensão mais aprofundada dos incentivos e motivações por trás das decisões políticas. Ao aplicar essa teoria,

extrai-se que é possível identificar como os interesses individuais dos políticos podem influenciar as políticas públicas e, assim, possibilitar que gestores possam desenvolver estratégias mais eficazes para alinhar essas políticas com as necessidades e demandas da sociedade. Além disso, essa pesquisa pode contribuir para melhorar a atuação dos órgãos de controle externo, fornecendo-lhes informações e análises embasadas nos princípios da teoria da agência.

Acredita-se que isso pode ajudá-los a realizar relatórios mais abrangentes e assertivos, identificando possíveis desvios de conduta e irregularidades na gestão pública, e, conseqüentemente, fortalecendo os mecanismos de prestação de contas e combate à corrupção.

Portanto, ao integrar os pressupostos dessas duas teorias nesta pesquisa, conclui-se que é possível contribuir para o avanço do conhecimento acadêmico, mas também promover mudanças positivas no cenário político e institucional, tanto em termos de processo democrático quanto de eficiência na gestão pública.

## **2.2 Governança no setor público e seus mecanismos**

Apesar do termo governança ser bastante antigo, seu conceito e relevância atuais foram se desenvolvendo durante as três últimas décadas. Inicialmente, essa evolução ocorreu nas instituições privadas (TCU, 2020) e foi impulsionada por acontecimentos que acabaram por despertar, inicialmente no meio empresarial, a consciência da necessidade da criação de mecanismos que assegurassem melhor sintonia das ações dos agentes em relação ao interesse dos principais. Isso destacou ainda mais a importância do conceito de governança sob o aspecto corporativo (Nardes; Autounian; Vieira, 2014).

Nesse contexto, o TCU sintetizou o conceito de governança pública organizacional, compreendendo principalmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle desenvolvidos para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, envolvendo a implementação de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (Brasil, 2020).

Observa-se que o TCU desempenha um papel essencial na definição e promoção da governança pública no Brasil através do Referencial Básico de Governança (RBG). Verifica-se que essas diretrizes buscam criar um ambiente favorável para a tomada de decisões e implementação de políticas que atendam às necessidades da sociedade, ressaltando a importância de princípios éticos sólidos e uma estrutura normativa robusta para uma administração pública transparente, responsável e eficiente.

De acordo com as diretrizes do TCU (2020), a governança tem sua origem associada ao momento em que as instituições não mais foram administradas por proprietários e passaram a ser geridas por terceiros. Esses terceiros foram atribuídos de autoridade e poder para gerir os bens pertencentes a essas instituições.

É difícil determinar com precisão a data em que os conceitos de governança começaram a ser utilizados, uma vez que, desde que o ser humano iniciou a delegação de tarefas a outros, sempre estiveram presentes a preocupação da construção e indução de mecanismos e instrumentos de governança que visavam reduzir os riscos enfrentados pelos proprietários (Nardes; Autounian; Vieira, 2014).

Em contextos como este, não são raras as divergências de interesses entre proprietários e administradores, o que, em decorrência do desequilíbrio de informação, poder e autoridade, leva a um potencial conflito entre eles, na medida em que ambos tentam maximizar seus próprios benefícios (TCU, 2020). Como consequência, surge a necessidade de criar regras com o intuito de mitigar eventuais conflitos de interesses (Maximiano; Nohara, 2017).

Apesar do termo do termo “governança” ser bastante antigo, seu conceito e relevância atuais têm se desenvolvido ao longo das três últimas décadas. Inicialmente, esse desenvolvimento ocorreu no âmbito das instituições privadas (TCU, 2020), impulsionado por acontecimentos que despertaram a consciência, inicialmente no meio empresarial, da necessidade de estabelecer a relação que garantissem uma melhor harmonia nas ações dos agentes em relação aos interesses principais. Isso ressaltou ainda mais a importância do conceito de governança no contexto corporativo (Nardes; Autounian; Vieira, 2014).

O conceito de governança pública é polissêmico, multidimensional e carregado de ambiguidade (Rose-Ackerman, 2017). Ele abrange diversos aspectos da gestão, incluindo transparência, prestação de contas, ética, integridade, legalidade e participação social nas decisões (Oliveira; Pisa, 2015).

Não há unanimidade quanto à definição de governança pública, uma vez que esta varia de acordo com o contexto em que é analisada. Teixeira e Gomes (2018) apresentam o conceito proposto pela OCDE (2018), que enfatiza que governança se refere aos acordos tanto formais quanto informais que determinam o processo de tomada de decisões públicas e a implementação das ações governamentais. Esse conceito visa manter os valores constitucionais de um país em face de vários problemas, atores e ambientes.

De acordo com o Tribunal de Contas da União (TCU, 2020), a governança no setor público é definida como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, visando à condução de políticas

públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

Por sua vez, Altounian (2018) afirma que governança consiste no conjunto de regras e princípios que têm como objetivo orientar melhor a gestão a alcançar os melhores resultados organizacionais. Esses resultados são entendidos aqui como os melhores resultados do ponto de vista da sociedade.

É válido ressaltar que a governança pública apresenta configuração com arranjos governamentais que têm como objetivo tornar o atendimento às demandas sociais mais dinâmico, efetivo e criado a partir daqueles diretamente envolvidos com a problemática (Baptista, 2017).

Nascimento (2018), por exemplo, destaca a governança pública como o conjunto de processos e estruturas inserido pela alta administração, para melhor monitoramento e desempenho da gestão, buscando alcançar objetivos de forma transparente, em conformidade com os princípios da administração pública, das leis e dos regulamentos.

Complementando os conceitos anteriores, de acordo com o Tribunal de Contas da União (2020), a governança pública organizacional abrange a implementação de práticas de liderança, estratégia e controle que habilitam os líderes de uma entidade pública e as partes interessadas a avaliar a situação e as necessidades, orientar as operações e supervisionar o seu desempenho. O propósito é ampliar as perspectivas de fornecer resultados positivos de forma sustentável à sociedade, tanto em termos de serviços quanto de políticas públicas.

O Banco Mundial (2017), no Relatório de Desenvolvimento Mundial 2017, descreve governança como um processo no qual os atores estatais e não-estatais interagem para formular e implementar políticas dentro de um conjunto predefinido de regras formais e informais que moldam e são moldadas pelo poder. Resumidamente, a ideia de governança pública promove uma gestão pública cada vez mais ágil, adotando uma abordagem preventiva na elaboração de suas estratégias e na orientação de suas práticas, com o propósito contínuo de servir o interesse público.

Isso pode ser interpretado como uma manifestação do direito fundamental à boa administração (Munõz, 2012), que demanda o estabelecimento de uma Administração Pública que seja simultaneamente transparente e aberta ao diálogo em suas ações, ao mesmo tempo em que é íntegra e imparcial em suas relações (Cristóvam, 2016).

Ter um conjunto predefinido de regras formais que favoreça a formulação e a implementação de políticas e serviços públicos que atendam às necessidades da sociedade é estabelecer uma boa governança, ou seja, a implementação de boas práticas de governança. Essa foi a intenção por trás da criação da política de governança em 2018, buscando estabelecer

um modelo que promova resultados efetivos e com as demandas dos cidadãos.

Nessa linha de pensamento, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), enfatiza que a boa governança é um meio para atingir um fim, ou seja, identificar as necessidades dos cidadãos e ampliar os resultados esperados (OCDE, 2017). No contexto da implementação da governança pública no Brasil, o Tribunal de Contas da União (TCU) elaborou o Referencial Básico de Governança (RBG), que apresenta um conjunto de normas fundamentais (TCU, 2020), que resume fundamentadamente o novo modelo de desenvolvimento, com descritivo de um conjunto de normas fundamentais (TCU, 2020).

Teixeira e Gomes (2018) destacam que o RBG, seguindo as diretrizes da *International Federation of Accountants - IFAC*, enumera como princípios fundamentais que devem orientar a administração pública: transparência, integridade e a prestação de contas.

Além disso, o Banco Mundial - BM, enfatiza que uma boa governança deve ser fundamentada em princípios de legitimidade, equidade, responsabilidade, eficiência, probidade, transparência e a *accountability*, incorporando integralmente os princípios e dimensões de governança.

Embora os autores Teixeira e Gomes (2018) e o Tribunal de Contas da União (TCU) apresentem abordagens distintas no que diz respeito à governança pública, ambos têm como objetivo aprimorar a gestão pública no Brasil.

Teixeira e Gomes (2018) focaram na importância da transparência, integridade e prestação de contas como princípios fundamentais para orientar a administração pública. Eles também destacam a influência das diretrizes da *International Federation of Accountants - IFAC* nesse contexto. Essa abordagem coloca ênfase na divulgação de informações, na ética e na responsabilização como elementos centrais da governança pública.

Por outro lado, o TCU, por meio do Referencial Básico de Governança (RBG), parece adotar uma abordagem mais normativa e técnica, apresentando um conjunto de normas fundamentais que devem ser seguidas no contexto da governança pública. O RBG se concentra em estabelecer padrões e diretrizes específicos para orientar a gestão pública.

Em síntese final, enquanto Teixeira e Gomes (2018) enfatizam os princípios éticos e a prestação de contas na governança pública, o TCU, por meio do RBG, se concentra na definição de normas e diretrizes técnicas para a implementação da governança. Ambas as abordagens são importantes e podem ser complementares, já que a governança pública requer tanto princípios éticos sólidos quanto um quadro normativo eficaz para garantir uma gestão eficiente e transparente.

Na Figura 1, são detalhados os mecanismos e práticas da governança pública

organizacional propostos pelo TCU para a governança pública organizacional (TCU, 2020). Ressalta a Corte de Contas que essas práticas não abrangem todo o conjunto de práticas de governança organizacional, mas apenas aquelas atualmente consideradas aplicáveis a todas as organizações públicas (TCU, 2020).

Figura 1 - Práticas relacionadas aos mecanismos de governança segundo o TCU



Fonte: TCU (2020)

É relevante salientar que o modelo desenvolvido pelo TCU engloba não apenas as práticas relacionadas aos mecanismos de liderança, estratégia e controle, mas também incorpora a atenção da governança para as funções de gestão que são compartilhadas por organizações públicas e desempenham um papel fundamental na promoção da criação de valor público. Isso engloba áreas como a administração de recursos humanos e financeiros, bem como a gestão de segurança e tecnologia da informação (TCU, 2020).

Conforme disposto no Referencial Básico de Governança (RBG), lançado pelo TCU em 2020, o papel fundamental da liderança avaliar o modelo de governança adotado e ajustá-lo ao contexto e aos objetivos organizacionais, comunicando-o adequadamente às partes interessadas. A liderança também é responsável por promover uma cultura de ética e integridade, de forma que as ações institucionais e as de seus gestores e colaboradores individualmente priorizem o interesse público sobre o interesse privado (TCU, 2020).

No que tange a estratégia é essencial para alinhar os objetivos da organização com sua missão e visão. Ela envolve a definição de metas claras, a identificação de riscos e oportunidades, bem como a alocação eficiente de recursos para alcançar os resultados

desejados.

Ainda segundo o RGB, o controle assegura que as atividades da organização estejam em conformidade com as políticas, leis e regulamentos aplicáveis. Ele inclui a supervisão, monitoramento e avaliação das operações para garantir a eficiência, eficácia e conformidade, além de tomar medidas corretivas quando necessário.

Em síntese, liderança, estratégia e controle são elementos interdependentes que sustentam uma governança eficaz, ajudando as organizações a alcançarem seus objetivos de forma ética, transparente e eficiente.

Para facilitar a implementação da governança, contextualizado com o RBG aplicável a organizações públicas e outras entidades sujeitas à jurisdição do TCU, o mesmo tribunal lançou em 2021 um documento intitulado "10 passos para uma boa governança" (TCU, 2021).

Este documento resume as 12 práticas apresentadas na Figura 1 em 10 passos, para que os gestores que administram recursos públicos possam aplicá-las com vistas ao aprimoramento da governança de suas organizações.

Por outro lado, o referido documento resume tais práticas da seguinte forma: o mecanismo liderança deve estabelecer o modelo de governança adequado à realidade da organização; liderar com integridade e combater desvios e promover a capacidade da liderança.

O mecanismo estratégia deve gerir riscos, estabelecer a estratégia e promover a gestão estratégica e monitorar os resultados. Já o mecanismo controle, deve promover a transparência, garantir a *accountability*, avaliar a satisfação das partes interessadas e assegurar a efetividade da auditoria interna. (TCU, 2021).

Portanto, a simplificação desses mecanismos em 10 passos pode ser uma estratégia eficaz para os gestores aplicarem as práticas de governança de maneira mais direta e eficiente.

### **2.3 Transparência como instrumento de promoção da *Accountability* e do controle social**

Esta seção destaca a importância da transparência na governança pública, visando promover a responsabilização dos gestores e a participação dos cidadãos. Deduz-se que a transparência, como princípio fundamental na administração pública, evidencia-se como um instrumento essencial na promoção da *accountability* e no fortalecimento do controle social.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a exigência de transparência para a Administração Pública no artigo 5º, XXXIII, garantindo o direito de todos receberem informações dos órgãos públicos (BRASIL, 1988).

Segundo Baldissera (2020), essa demanda foi reforçada pela evolução da sociedade, promovendo uma mudança cultural e fortalecendo a cultura da transparência como um mecanismo essencial para a participação direta e indireta, sustentando o Estado Democrático de Direito. Esses novos paradigmas alinham-se à Nova Gestão Pública (NGP), que preconiza eficiência, produtividade, transparência e *accountability* como fundamentos para um novo modelo de gestão.

Ao ser traduzido literalmente do inglês, o termo *accountability* corresponde a responsabilidade, podendo provocar, muitas vezes, alguma confusão em relação à sua definição e interpretação. Moraes e Teixeira (2016) abordaram que a teoria por trás desse termo não é facilmente compreensível, e na prática, torna-se ainda mais complexa. Ao longo do tempo, a noção do que é *accountability* tem evoluído, adquirindo diversos significados e aplicações.

De acordo com Paes, Lima e Santos (2023), a *accountability* na Administração Pública desempenha um papel fundamental na promoção da transparência, responsabilidade e eficiência no setor governamental. Isso se refere à obrigação dos órgãos públicos e de seus representantes de prestarem contas por suas ações, decisões e resultados diante dos cidadãos, incluindo os controles e processos estabelecidos garantir a prestação de contas.

Costa Freitas *et al.*, (2020) trazem em sua pesquisa uma definição relevante sobre o assunto, que remonta a O'Donnell (1998). Segundo eles, O'Donnell distinguiu o termo em duas formas, a *accountability* vertical e a *accountability* horizontal. A *accountability* vertical refere-se aos procedimentos legais que permitem que a sociedade exija a prestação de contas dos administradores públicos, sendo o meio principal para isso o processo eleitoral. Já a *accountability* horizontal diz respeito aos próprios entes públicos que possuem meios de fiscalização e aplicação de sanções.

Arruda (2016) reforça em sua pesquisa que a *accountability* vertical foi fortalecida pela ampliação das atribuições dos Tribunais de Contas e pela obrigatoriedade de mecanismos de controle interno nos órgãos dos três poderes. A Lei de Responsabilidade Fiscal, de 2000, consolidou novos paradigmas de finanças públicas com foco em planejamento, transparência, controle e responsabilização.

Na sequência, a regulamentação do acesso à informação com a Lei 12.527 em 2011, fortaleceu a *accountability* vertical ao garantir a transparência e controle da execução das políticas públicas em todas as esferas de governo (BRASIL 2011).

Arruda (2016) observa ainda que, a progressão gradual nos marcos regulatórios nacionais relacionados à transparência, *accountability* pública e responsabilização tem se revelado benéfica para o controle horizontal.

Para o referido autor, tal evolução viabiliza instrumentos para monitorar a adequada e regular aplicação de recursos públicos, bem como a eficácia desses gastos. No entanto, ele ressalta que essa abordagem ainda possui limitações, uma vez que a participação social - uma dimensão vertical da *accountability* - é de grande importância para supervisionar o efetivo cumprimento dos orçamentos aprovados pelos representantes dos cidadãos.

Nesse contexto, Silva e Bruni (2019) destacam que a transparência nos atos governamentais desempenha um papel essencial na promoção do controle social e no exercício da democracia.

Isso se assemelha ao que as Nações Unidas (2019) enfatizam sobre *social accountability*, que também é fundamental para compreender a governança pública em um contexto mais amplo e desafiador. Por outro lado, deixa transparecer as responsabilidades dos cidadãos, das instituições e da sociedade organizada, no que tange às expectativas e às exigências, junto ao governo, para a prestação de contas dos serviços públicos.

Assim como a divulgação de informações confiáveis é essencial para viabilizar a participação cidadã, a prestação de contas deixa clara as responsabilidades dos cidadãos, das instituições e da sociedade organizada no que diz respeito às expectativas e demandas em relação ao governo e à prestação de contas dos serviços públicos.

Portanto, a *accountability* não envolve apenas as autoridades governamentais de prestação de contas à sociedade, mas também serve como um instrumento de controle social. Isso permite que uma sociedade civil exija que o governo forneça todas as informações sobre suas ações, bem como os efeitos e consequências das mesmas, conforme enfatizado por Tavares e Romão (2021).

De acordo com a CGU (2020), esse controle social pode ser exercido por meio de conselhos de políticas públicas ou diretamente pelos cidadãos, seja de forma direta ou organizada. Esse paralelo entre a transparência governamental, a participação cidadã e a responsabilização demonstram como esses conceitos estão interligados na busca pela efetivação da democracia e pelo fortalecimento do controle social.

Os autores Paes, Lima e Carvalho (2023), destacam que o controle social é uma ferramenta disponibilizada para que a sociedade fiscalize as ações da Administração Pública e participe ativamente na gestão das políticas públicas, as quais têm impacto no interesse coletivo.

Reforçando essa perspectiva, a CGU (2020) esclarece que abordar o controle social significa abordar a participação ativa da sociedade na administração pública, envolvendo a definição de diretrizes, a avaliação da conduta dos agentes públicos e a gestão das políticas públicas.

Para Oliveira e Lima (2019), o controle social também pode ser compreendido como uma das formas mais eficazes de fiscalização, ferramenta de prevenção de corrupção e fortalecimento da cidadania, o controle social é ponto essencial na intervenção da sociedade no poder público.

Nessa perspectiva, os autores ressaltam que, instituições como o Ministério Público, Controladorias, Procuradorias e outros órgãos públicos têm gradualmente alterado essa dinâmica. Atos de improbidade são agora sancionados de forma rigorosa, resultando em multas, prisões e perda de mandatos para políticos.

Infere-se que este movimento contribuirá para fortalecer uma sociedade que busca cada vez mais princípios éticos e democráticos, rompendo com um passado de conformidade. Assim, o controle social emerge como um mecanismo fundamental de fiscalização das ações públicas. Dessa maneira, ele se destaca como um potencial de evidenciar resultados mais legítimos e validados.

#### **2.4 Elementos determinantes da transparência e avanços na legislação brasileira**

A transparência na administração pública exerce um papel fundamental como uma ferramenta utilizada para controle e verificação. Ela permite que os cidadãos tenham conhecimentos e avaliem se as promessas feitas pelos gestores públicos estão sendo cumpridas. Além disso, a transparência, promove a confiabilidade entre os cidadãos e os gestores públicos, favorecendo o crescimento da cidadania, o aprimoramento da democracia e a confiança na tomada de decisões por parte dos gestores (Mendonça *et al.*, 2016).

Macadar, Freitas e Moreira (2015) destacam que a transparência pode ser vista como um meio pelo qual o Estado possa transmitir, de forma ágil e precisa, suas informações ao cidadão, tornando o Estado aberto e visível para ele.

Dito isso, estando a transparência pública relacionada à divulgação das informações de interesse coletivo ou geral, em lugar de fácil acesso e compreensão, ela possibilita a ocorrência de reivindicações sociais, ou seja, a sociedade pode solicitar mudanças relacionadas à insatisfação na aplicação dos recursos públicos (Cruz *et al.*, 2012).

Do ponto de vista das normas, a transparência na administração pública é regra determinada pela Constituição Federal de 1988, o qual afirma que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988).

Dessa forma, todos os entes da federação devem aderir à transparência, sendo uma obrigação normativa. Além disso, ao longo dos anos, percebe-se que a transparência e a publicidade dos atos da Administração Pública ganharam relevância, impulsionadas pela demanda de uma sociedade com uma nova mentalidade em relação aos serviços públicos. Essa sociedade passou a exigir maior participação e fiscalização na implementação, execução e controle das políticas públicas (Paes; Lima; Carvalho, 2023).

De forma mais ampla, verifica-se que a divisão do estudo da transparência em ativa e passiva, como destacado por Silva e Bruni (2019), não é apenas didática, mas procedimental.

O Quadro 2 apresenta, de maneira didática, as principais características dos dois tipos de transparência pública em âmbito nacional, sendo que a transparência ativa é regulada pela LC n. 131 (2009) e pela Lei n. 12.527 (2011), enquanto a transparência passiva é exclusivamente regida pela Lei n. 12.527 (2011).

Quadro 2 - Principais características dos 2 tipos de transparência pública

Características	Transparência ativa	Transparência passiva
Abrangência legal	Lei Complementar n. 131 (2009) Lei n. 12.527 (2011)	Lei n. 12.527 (2011)
Iniciativa da informação	Gestor público	Qualquer interessado
Forma de acesso	Internet	Serviço de informação ao cidadão (SIC), disponível online ou presencial
Conteúdo da informação	À escolha do gestor, desde que divulgado o conteúdo mínimo exigido por lei e mantido o sigilo das informações, quando cabível	Qualquer informação solicitada pelo interessado, resguardando o sigilo da informação
Tempo de divulgação	Tempo real	Imediatamente ou no máximo em até 20 dias, prorrogáveis por mais 10.

Fonte: Adaptado de Silva e Bruni (2019)

O Quadro 2 destaca ainda que, na transparência ativa, a divulgação é iniciativa do gestor público, com a possibilidade de publicar online o conteúdo mínimo exigido por lei, enquanto, na transparência passiva, é o interessado que solicita a informação através do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), podendo requisitar qualquer informação pública não protegida por sigilo.

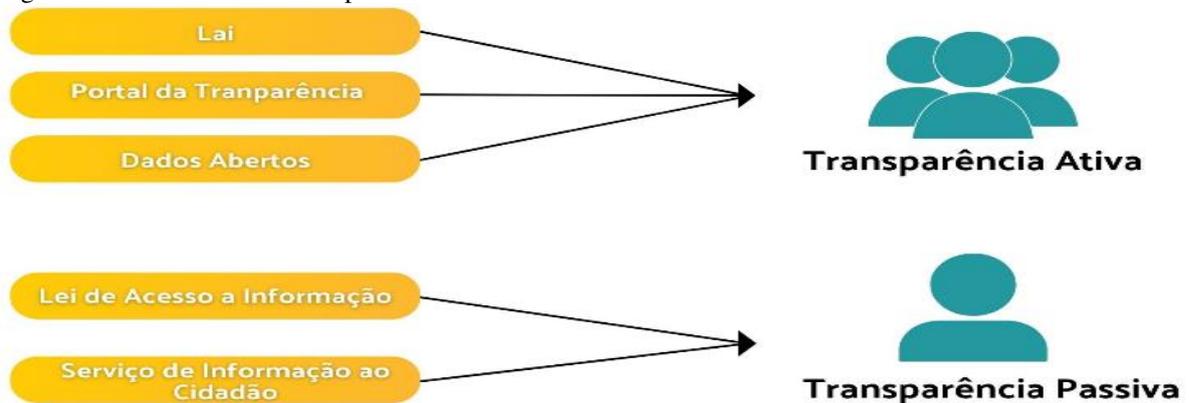
Silva e Bruni (2019) afirmam ainda que, na transparência ativa, as informações são disponibilizadas por interesse do gestor público ou por exigência legal, enquanto na transparência passiva é importante que o ente público esteja pronto para atender solicitações da população não sujeitas a sigilo.

Para os autores Baldisserra *et al.* (2019), a transparência pública implica na divulgação contínua de informações para as partes interessadas, sendo utilizada para aprimorar a compreensão das ações governamentais. Essa conceituação abrange dois tipos de divulgação:

a) transparência ativa, a qual é proativamente conduzida pela entidade; b) transparência passiva, que ocorre quando uma instituição responde de forma reativa às externas por meio de pedidos de informação.

Em consonância com essa perspectiva, Baldisserra cita Yazigi (1999) e acrescenta que, a promoção da transparência é um pilar fundamental para uma governança eficaz e aprimoramento da relação entre o governo e os cidadãos, as quais podem ser ilustradas de forma concisa na Figura 2.

Figura 2 – Modalidades da transparência



**Participação da Sociedade Civil e Controle Social**

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Conforme ilustrado na Figura 2, a modalidade da transparência ativa envolve a divulgação proativa de informações públicas pelo governo. É como um farol de conhecimento que ilumina o caminho dos cidadãos em direção aos detalhes essenciais da administração pública. Dentre os principais mecanismos que compõem a Transparência Ativa, destacam-se: a Lai, os portais da transparência e os dados abertos.

Já na modalidade de transparência passiva, a ênfase está na capacidade do cidadão de buscar informações específicas do governo quando necessário. É como uma porta de acesso que permite que os cidadãos solicitem informações que não foram divulgadas ativamente.

As principais componentes da Transparência Passiva incluem a LAI e o serviço de Informação ao Cidadão, que trata de um canal de comunicação direta entre o governo e os cidadãos para o processamento de pedidos de informação. Os órgãos governamentais devem disponibilizar um SAC (Serviço de Atendimento ao Cidadão) para receber e responder às solicitações de informação dos cidadãos.

As duas modalidades: Transparência Ativa e Transparência Passiva representam abordagens complementares para garantir que os cidadãos tenham acesso às informações

governamentais.

A transparência Ativa, de acordo com Zuccolotto e Teixeira (2019), resulta de ações voluntárias dos gestores públicos ou de obrigações legais impostas aos órgãos do Estado determinando que sejam publicadas informações necessárias e suficientes para que a sociedade possa avaliar o desempenho governamental. Já Transparência Passiva permite que os cidadãos solicitem informações específicas quando necessário.

Ambas as modalidades têm seus méritos e desempenham um papel crucial na promoção da transparência e na participação dos cidadãos no processo democrático. A Transparência Ativa torna as informações amplamente acessíveis, enquanto a Transparência Passiva garante que os cidadãos tenham o poder de buscar informações personalizadas quando necessário.

Juntas, essas abordagens trabalham para fortalecer a prestação de contas do governo e empoderar os cidadãos, permitindo-lhes tomar decisões informadas e participar ativamente da vida democrática de seu país.

Os autores Paes, Lima e Santos (2023) evidenciam que a transparência passiva é desencadeada pela iniciativa do interessado, demandando, portanto, um requerimento por parte do interessado.

Essa forma de transparência revela-se tão importante quanto à ativa, levando a legislação a estabelecer um setor específico nos órgãos públicos para sua gestão, denominado SIC – Serviço de Informação ao Cidadão. Por meio do SIC, o cidadão pode solicitar informações de seu interesse, desde que não sejam restritas, exercendo assim o princípio da transparência passiva.

Ainda em relação à transparência ativa, a Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação (LAI), que estabelece diretrizes importantes para assegurar o direito fundamental de acesso à informação. Em seu artigo 3º destaca-se a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações, como um princípio fundamental.

Os procedimentos previstos nesta Lei visam assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública, incluindo a divulgação de interesse público sem a necessidade de solicitações formais.

Adicionalmente, o artigo 8º reforça o dever dos órgãos e entidades públicas em promover, sem necessidade de requerimentos, a divulgação de informações de interesse coletivo ou geral (§ 1º do art. 8º).

Essas informações abrangem: registro da estrutura organizacional contatos das

unidades, e horários de atendimento ao público, repasses financeiros, despesas, detalhes sobre licitações e contratos, dados para monitoramento de programas e projetos, e respostas a perguntas comuns da sociedade (BRASIL, 2011).

É relevante destacar que o artigo 8º também apresenta uma lista mínima de informações que devem ser disponibilizadas por todos os entes da administração pública. Essas informações incluem detalhes sobre competências e estrutura organizacional, registros de repasses financeiros, despesas, procedimentos licitatórios, contratos celebrados, dados para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras, além de respostas a perguntas frequentes da sociedade.

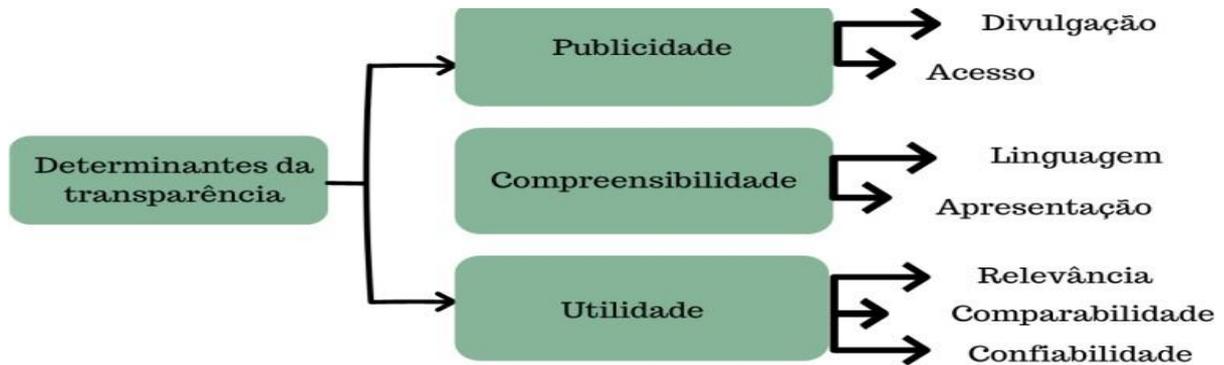
Essas disposições legais destacam a importância da transparência ativa como um princípio fundamental para o fortalecimento da relação entre o governo e a sociedade, promovendo um ambiente mais transparente, participativo e responsável.

No contexto deste estudo, é de especial interesse a transparência ativa, que é caracterizada pela divulgação regular e organizada de informações públicas. Essa divulgação pode ser realizada de forma intencional pelos gestores ou por meio de obrigações legais impostas aos órgãos estatais, com o objetivo de disponibilizar informações essenciais para que os cidadãos possam avaliar o desempenho governamental (Zuccolotto e Teixeira, 2019).

De modo geral, Oliveira (2022), define transparência como um pilar fundamental para a efetiva participação democrática e bom funcionamento de uma sociedade. Conforme mencionado pelo autor, os fatores que influenciam a transparência da informação pública são condicionados pela presença de três elementos essenciais: publicidade, compreensibilidade e utilidade para decisões.

De forma didática, em uma adaptação de Oliveira (2022), na Figura 3, apresentam-se os determinantes da transparência, como forma de ilustrar esses conceitos. A divulgação e acesso da população, a clareza e acessibilidade da linguagem e a conversão, a comparabilidade e a confiabilidade da informação são fatores indispensáveis para garantir a qualidade da transparência.

Figura 3 - Determinantes da transparência



Fonte: Adaptado de Oliveira (2023)

O estudo de Oliveira (2022) destaca os determinantes fundamentais da transparência, que desempenham um papel essencial na eficácia desse conceito na administração pública. Esses determinantes estão divididos em três categorias principais: publicidade, compreensibilidade e utilidade.

Nesse contexto, o autor descreve que a publicidade é um dos principais pilares da transparência e se concentra na divulgação e no acesso às informações governamentais. Este determinante enfatiza a importância de tornar as informações amplamente disponíveis para o público.

Isso significa que as informações devem ser divulgadas de maneira proativa, garantindo que os cidadãos tenham fácil acesso a elas. A publicidade é a base que permite que os cidadãos saibam o que está acontecendo no governo, facilitando a monitorização e o escrutínio público. O autor acrescenta ainda que, a compreensibilidade diz respeito à linguagem e à apresentação das informações.

Nesse sentido, Oliveira (2022) destaca que a compreensibilidade está relacionada à linguagem e à apresentação das informações. Isso significa que não basta disponibilizar dados; é necessário apresentá-los de maneira clara e acessível. Isso inclui o uso de linguagem simples, evitando termos técnicos, e organização para facilitar a leitura.

Na visão de Oliveira, 2022, a utilidade é outro fator importante na transparência. Isso envolve a relevância, comparabilidade e confiabilidade das informações. As informações devem ser relevantes para atender às necessidades públicas e serem comparáveis para permitir análises ao longo do tempo. A confiabilidade é crucial para que os cidadãos confiem nos dados do governo.

Em síntese, os determinantes da transparência, como definidos pelo estudo de Oliveira (2022), são elementos-chave que influenciam a eficácia da divulgação de informações

governamentais.

Eles abrangem a publicidade, que envolve a divulgação e o acesso, a compreensibilidade, relacionada à linguagem e apresentação, e a utilidade, que se concentra na relevância, comparabilidade e confiabilidade das informações. Ao abordar esses determinantes de forma eficaz, os governos podem promover uma maior transparência e, conseqüentemente, uma maior participação e confiança por parte dos cidadãos.

Por sua vez, o estudo de Arruda (2016) identificou as variáveis independentes que podem impactar o nível de transparência. Portanto, é necessário avaliar quais são esses determinantes e, em seguida, estabelecer uma relação entre elas e o nível de transparência.

Nesse contexto, várias pesquisas foram feitas para entender por que algumas informações sobre a administração pública são mais divulgadas do que outras. Essas pesquisas investigaram diferentes variáveis socioeconômicas que podem estar ligados à transparência pública, como mostradas no Quadro 3.

Quadro 3 - Principais variáveis explicativas para a transparência

<b>Variáveis explicativas</b>	<b>Autores</b>
<u>Sociodemográficas</u> : população, idade, gênero, densidade demográfica e urbanização	Cassell e Mullaly (2012); Sol (2013)
<u>Socioeconômicas</u> : renda, educação, saúde e emprego	Cassell e Mullaly (2012); Ribeiro e Zuccolotto (2014)
<u>Fiscais</u> : receita, déficit, superavit, endividamento	Cruz, Ferreira, Silva e Macedo (2012); Ribeiro e Zuccolotto (2014)
<u>Políticas</u> competição política e partidos políticos, abstenções, ideologia	Sol (2013)

Fonte: Zuccolotto, 2019

Segundo Zuccolotto (2019), os fatores que determinam a transparência podem originar-se de causas externas, como aspectos econômicos e fiscais, ou internas, como a vontade política e a presença de uma equipe técnica qualificada, entre outros. Nesse contexto, o autor desenvolveu um modelo, apresentado no Quadro 3, que inclui as principais variáveis explicativas, tanto endógenas quanto exógenas, relacionadas à transparência e seus respectivos autores.

No contexto brasileiro, conforme ilustrado na Figura 4, desde a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988, foi estabelecido a necessidade de um modelo transparente para a Administração Pública. No artigo 5º, XXXIII, a CF determinou que todos os cidadãos têm o direito a receber informações de seu interesse individual ou coletivo por parte dos órgãos públicos (Brasil, 1988).

Figura 4 - Linha do tempo das principais legislações relacionadas à transparência



Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Além da Constituição Federal de 1988, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em 2000, foi o marco inicial da transparência pública no Brasil. Logo, seguida da Lei da Transparência, Lei Complementar nº 131/2009, pois ambas tiveram como foco as finanças públicas, voltadas à responsabilidade na gestão fiscal (RAUPP, 2021).

Posteriormente, a Lei de Acesso à Informação (LAI), em 2011, consolidou a transparência como regra e o sigilo como exceção ao dispor que a administração pública deve disponibilizar, de maneira proativa, as informações ao público (BRASIL, 2011).

De acordo com Zuccolotto e Teixeira (2019), o século XXI não trouxe grandes inovações no conceito de transparência. Entretanto, os autores observam que, no que diz respeito à questão de informação e *compliance*, formas de comunicação e as novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) trouxeram outras possibilidades para o aumento da transparência e, por consequência, da prestação de contas (*accountability*).

O Quadro 4 apresenta uma síntese dos avanços conquistados em relação à transparência.

Quadro 4 - Síntese dos avanços da transparência

EVENTO	ANO	AVANÇO
Constituição Federal de 1988 –CF 88	1988	Consolidou no Brasil a estrutura de um novo sistema de controle do Estado fundamentado nos princípios da legalidade, moralidade, finalidade pública, motivação, impessoalidade, publicidade e eficiência.
Lei nº 10.683	2003	Criação da CGU como agência de anticorrupção
O Decreto nº 5.683	2006	Alterou a estrutura da CGU criando a Secretaria de Prevenção daCorrupção e Informações Estratégicas (SPCI)
Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Alterada pela Lei Complementar nº 131)	2009	Os pressupostos da transparência são associados à elaboração de relatórios orçamentários e financeiros
A LC nº 131	2009	O normativo, assim como a LRF, promove a transparência orçamentária, mas se diferencia ao exigir a divulgação em tempo real de dados sobre as finanças da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, além de encorajar a participação popular.

Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010	2010	Definiu o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, nos termos do inciso III, parágrafo único do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal
Portaria nº 548, de 22 de novembro de 2010 (STN)	2010	Estabeleceu os requisitos mínimos de segurança e contábeis do sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito decada ente da Federação
LAI	2011	Definiu que qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.
Decreto nº 8.109	2013	SPCI passa a ser chamada de Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC)
Lei nº 12.846	2014	Criação da Lei anticorrupção

Fonte: adaptado de Zuccolotto e Teixeira (2019)

Em 2022, o TCU, em conjunto com vários tribunais de contas estaduais e outras entidades, como por exemplo, TCE-MT, TCE, TCs, IRB, CNPTC, Abracon e Conaci, conduziram uma avaliação abrangente do nível de transparência dos portais públicos em todo o Brasil. Tal iniciativa teve o intuito de disponibilizar acesso a dados relevantes a partir de um único site na internet. Este esforço está integrado no Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP), que, em 2023, entra em seu segundo ciclo de atividades. (ATRICON, 2023).

Por outro lado, no mesmo ano, o Governo Federal anunciou uma alteração no Decreto nº 7.724/2012, que regulamentou a Lei de Acesso à Informação (LAI). Esta alteração diz respeito ao aumento do período de sigilo para informações pessoais, estendendo-o para 100 anos em casos relacionados à intimidade, vida privada, honra e imagem.

Esse movimento aponta para uma possível restrição na disponibilidade de informações, o que pode ter implicações na transparência governamental. De acordo com Zuccolotto e Teixeira (2019), outros avanços ocorreram em outras esferas, como a criação de portais, a exigência de dados abertos e a criação de redes de televisão (Senado, Câmara e Justiça).

No entanto, os autores também observam que, apesar desses avanços legais, a prática da transparência ainda apresenta lacunas significativas, destacando a diferença entre os conceitos e a efetiva implementação da transparência. Portanto, enquanto as leis promovem o direito à informação, a qualidade e efetividade dessa informação ainda são desafios a serem enfrentados.

A LAI fortaleceu o direito à informação, sendo implementada gradualmente em diversos níveis da administração pública. Essa legislação regula a transparência ativa, definindo informações a serem divulgadas pela administração, e a passiva, exigindo que o governo forneça informações quando solicitadas (ATRICON, 2023).

## 2.5 Estudos empíricos anteriores sobre transparência pública

Os estudos empíricos iniciais encontrados, apresentados em ordem cronológica, foram decorrentes de consultas à biblioteca eletrônica SPELL® *Scientific Periodicals Electronic Library*, e ao Google Acadêmico, utilizando os termos de busca: transparência pública, determinante transparência e variáveis da transparência, cobrindo o intervalo temporal de 2018 a 2023.

Quadro 5 - Estudos Empíricos sobre transparência pública

Autor/Ano	Objetivos	Modelo Teórico	Aspectos Metodológicos	Resultados
Brocco <i>et al.</i> , (2018)	Verificar quais fatores podem explicar o nível de transparência dos municípios.	Cruz <i>et al.</i> , 2010; Machado, 2013.	Amostra: 43 municípios do Estado do Rio Grande do Sul, que possuem mais de 50 mil habitantes. Análise estatística: regressão linear. Variáveis da pesquisa: dependente: índice baseado na LRF. Independentes: população, PIB per Capita, Receita arrecadada, Taxa de analfabetismo e IFDM.	O único fator estatisticamente significativo na explicação do nível de transparência dos municípios foi o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal.
Ffirst <i>et al.</i> , (2018)	Analisar a influência de variáveis socioeconômicas e contábeis no nível de transparência eletrônica dos estados brasileiros, após a LAI, sob a ótica da teoria da escolha pública.	Baldissera, 2018; Cruz <i>et al.</i> , 2012.	Análise estatística: regressão Linear múltipla, período de 2011 a 2015, dos 27 Estados brasileiros. Variável dependente: nível de transparência. Variáveis independentes: variáveis socioeconômicas (população, IFDM e IFGF) e contábeis (IRRO, IEOC, IRRT, IEC, ILIQ, IGD, IDP e IDI)	Indicaram que o desenvolvimento estadual, a execução orçamentária corrente, a liquidez e os gastos com pessoal influenciam positivamente o nível de transparência eletrônica dos estados.
Araújo <i>et al.</i> (2020)	Identificar fatores relacionados ao nível de transparência municipal, mensurado através da Escala Brasil Transparente (EBT)	Ferreira, Guilherme e Oliveira (2016)	Variável dependente: Escala Brasil Transparente (EBT). Variáveis independentes: foram testados dois modelos. O primeiro utilizou o método de Regressão Linear Múltipla <i>stepwise</i> . Amostra: 1.415 municípios. Variáveis independentes: socioeconômicas, políticas e orçamentárias. Segundo modelo:	Primeiro resultado: Foi comprovada a influência de fatores políticos e econômicos no nível de transparência municipal. Segundo resultado: Apontaram a influência de variáveis orçamentárias, socioeconômicas, escolares e de segurança pública no nível de transparência municipal.

			Amostra: Municípios de Minas Gerais.	
Costa Maia <i>et al.</i> , (2018)	Analisar a relação entre os indicadores socioeconômicos e demográficos e o nível de transparência dos municípios de médio porte brasileiros.	Sediyama, 2017; Brocco <i>et al.</i> , 2018.	Amostra: 268 municípios, entre 100 e 500 mil habitantes. Análise de regressão múltipla. Variáveis da pesquisa: dependente: ITPM. Independentes: População, PIB, Receita Orçamentária, IDHM, IFDM – Educação, IFDM – Emprego e renda, Urbanização, Competição política, Região.	PIB e o IDHM tiveram uma relação negativa com o ITPM, enquanto as demais variáveis apresentaram uma relação positiva com a variável dependente na pesquisa.
Costa Freitas <i>et al.</i> , (2020)	Analisar a relação entre a corrupção e a transparência pública nos estados brasileiros.	Liu e Lin (2012); Del Monte e Papagni (2007)	Indicadores calculados acerca da corrupção, utilizando dados do Cadastro de Responsáveis com Contas Julgadas Irregulares, referente ao período de 2013 e 2019 e o <i>Ranking</i> Nacional da Transparência, do Ministério Público Federal. Análise estatística: teste de correlação de Pearson e Análise de Variância (ANOVA).	O teste de correlação revelou uma relação negativa entre as variáveis, e o estudo também identificou diferenças regionais no número de irregularidades estaduais, com base em evidências estatísticas.
Baldiserra <i>et al.</i> , (2020)	Investigar como fatores socioeconômicos, financeiros-orçamentários e político-eleitorais afetam a transparência ativa e passiva nos governos locais do Brasil.	Alcaide Munoz, Rodriguez Bolivar; Lopez Hernandez, 2016	Análise multivariada. Variáveis dependentes: transparência geral (regulamentação LAI, LRF e LT); Transparência ativa: receita; despesa; licitações e contratos; relatórios; Transparência passiva: SIC e e-SIC; boas práticas de transparência: remuneração individualizada por agente público; diária e passagens individualizado e completo. Variáveis independentes: fatores socioeconômicos (população, renda per capita; índice FIRJAN, região); fatores financeiros-orçamentários (Execução Orçamentária Corrente, Endividamento,	Indicam que em municípios maiores existe maior propensão a divulgar informações de modo ativo para diminuir os custos de agência.

			Grau de Dependência e Despesas com Investimento; fatores políticos-eleitorais (Competição Política, Orientação Política, Coligação Partidária e Mandato Eleitoral).	
Kruger e Falção (2021)	Analisar como é estabelecido o Sistema de Informação para auxiliar nesse gerenciamento e fiscalização existente nos portais de transparências dos Municípios do Sudoeste do Paraná, e os Indicadores encontrados no Portal Transparência do TCE-PR.	Bartoluzzio & Dos Anjos (2020)	Análise de 37 municípios, região Sudoeste do Paraná, os quais somam a população de 528.411 habitantes. Estudo de caso de caráter descritivo com uma abordagem quantitativa.	Os resultados demonstram que com relação aos índices de transparência ativa, a Região Sudoeste encontra-se com resultados satisfatórios, se comparado com os indicadores dos demais municípios do estado.
Leite e Lira (2023)	Verificar como os determinantes econômicos, sociais e políticos influenciam a transparência na gestão pública dos estados brasileiros.	Zuccolotto e Teixeira (2014), Tejedo-Romero e Araujo (2018)	Amostra composta pelas 27 unidades federativas, entre os anos de 2015 e 2016. Variável dependente: indicador de transparência dos estados. Variável independente: população, PIB per capita, escolaridade, analfabetismo, taxa de desemprego, forma de governação, participação eleitoral, autonomia financeira e grau de endividamento. Teste de regressão e por ser amostra pequena foi usado <i>Durbin Watson</i> e <i>de Breusch Pagan/Cok Weisberg</i> para verificar a autocorrelação e heterocedasticidade.	Dentre os fatores determinantes explicativos da transparência na gestão pública nos estados estudados estão a dimensão populacional, a escolaridade, o analfabetismo, a participação eleitoral, a autonomia financeira, e o endividamento, indicando que a transparência dos estados é influenciada por fatores sociodemográficos, políticos e econômico-financeiros,

Fonte: Elaboração própria com base nos estudos da pesquisa (2023)

Os estudos empíricos mencionados no Quadro 5, têm como foco central a análise da transparência na gestão pública e dos fatores que a influenciam. Cada um desses estudos empregou métodos e técnicas distintas para explorar essa questão, proporcionando uma visão abrangente e multifacetada sobre o tema.

A pesquisa conduzida por Brocco *et al.*, (2018) se concentrou nos municípios do Estado do Rio Grande do Sul, utilizando tanto a análise descritiva quanto a regressão linear múltipla para compreender os determinantes da transparência. Seus resultados destacaram o

Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal como um fator crítico, indicando que cidadãos com melhores condições socioeconômicas tendem a exercer um controle social mais eficaz sobre a gestão municipal.

Fiirst *et al.*, (2018) vincularam os resultados da pesquisa à teoria da escolha pública, utilizando variáveis socioeconômicas e contábeis. A variável IFDM mostrou uma relação significativa com o índice de transparência eletrônica (medido pela LAI), indicando que estados mais desenvolvidos em termos de emprego, renda, educação e saúde tendem a ter maior transparência. Houve também uma relação positiva com variáveis contábeis, incluindo a financeira (IEOC), a capacidade de pagamento (ILIQ) e os gastos com pessoal (IDP).

Por sua vez, Araújo *et al.*, (2019) utilizaram dois modelos para examinar os fatores ligados à transparência municipal, avaliada pela Escala Brasil Transparente (EBT). No primeiro modelo, apesar da análise de várias variáveis socioeconômicas, políticas e orçamentárias, muitas delas não produziram resultados conclusivos.

Em um segundo modelo, aplicado aos municípios de Minas Gerais, foi observado que diferentes contextos locais podem influenciar a transparência governamental de maneira distinta. Os resultados entre os dois modelos não foram consistentes, sugerindo que as características locais desempenham um papel significativo nos fatores determinantes da transparência.

A seu turno, Costa Maia *et al.*, (2020) expandiram o escopo de pesquisa ao investigar municípios de médio porte em todo o Brasil. Eles aplicaram a teoria da agência para argumentar que uma governança pública aprimorada pode contribuir para uma maior transparência. O estudo apontou o município de Ji-Paraná/RO como o mais transparente e destacou que o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) - Educação teve relevância significativa no modelo. Além disso, observaram a influência de indicadores demográficos, como população e região, sobre a transparência.

Por outro lado, Costa Freitas *et al.*, (2020) adotaram uma abordagem distinta, analisando a relação entre corrupção e transparência pública nos estados brasileiros. Eles observaram uma transparência inversa entre irregularidades e índice de transparência, enfatizando o papel crucial da transparência na redução de irregularidades.

Baldiserra *et al.*, (2020) concentraram-se nos fatores socioeconômicos, financeiros, orçamentários e político-eleitorais que afetam a transparência nos governos locais. A análise de dados da seção transversal revelou que municípios maiores e com populações de maior renda per capita tendem a ser mais transparentes. Além disso, ressaltaram como a competição eleitoral pode atuar como um estímulo à transparência.

Kruger e Falção (2021) direcionaram sua atenção para o Sudoeste do Paraná e conduziram um estudo de caso descritivo com uma abordagem quantitativa, investigando sistemas de informação em portais de transparência. Seus resultados destacaram essa região como um exemplo de alta transparência em comparação com outros municípios do estado.

De outro modo, Soares e Rosa (2018) examinaram os portais de transparência de municípios gaúchos com mais de 100 mil habitantes, empregando uma abordagem quali-quantitativa e descritiva. Eles identificaram Santa Maria e Novo Hamburgo como líderes em transparência, fornecendo modelos para outros municípios.

Leite e Lira (2023) ampliaram ainda mais a análise, abrangendo os estados brasileiros. Utilizando um modelo de regressão linear múltipla em um conjunto de dados em painel desequilibrado, seus resultados indicaram que fatores como tamanho populacional, níveis de escolaridade, participação eleitoral e autonomia financeira exercem influência sobre a transparência. Isso sugere que estados com melhores condições financeiras têm maior capacidade de fornecer informações de alta qualidade aos seus cidadãos.

Ressalta-se que, embora os autores tenham adotado diferentes abordagens metodológicas, é notável que a maioria dessas pesquisas utilizou a Regressão Linear Múltipla como técnica predominante, com exceção de Soares e Rosa (2018), que utilizaram uma abordagem quali-quantitativa.

De modo geral, esses estudos ressaltam a complexidade da transparência na gestão pública, evidenciando como uma variedade de fatores, tais como o desenvolvimento socioeconômico, indicadores demográficos, tamanho do município e contexto regional, desempenham um papel fundamental na determinação dos níveis de transparência.

### 3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Esta seção apresenta o detalhamento dos procedimentos metodológicos adotados para o desenvolvimento da investigação a fim de alcançar os seus objetivos.

#### 3.1 Tipologia da pesquisa

Quanto aos objetivos, o estudo proposto caracterizou-se como explicativo e exploratório, uma vez que envolveu a análise de situações que auxiliam a compreensão do contexto. Segundo Gil (2016), pesquisas exploratórias objetivam facilitar familiaridade do pesquisador com o problema objeto da pesquisa, para permitir a construção de hipóteses ou tornar a questão mais clara.

Ainda segundo o autor, o estudo explicativo busca identificar e explicar os fatores que influenciam um determinado fenômeno, a fim de estabelecer relações de causa e efeito entre as variáveis envolvidas.

No que tange à abordagem do problema, a pesquisa teve natureza quantitativa, visto que utilizou da aplicação de métodos estatísticos ao fazer uso da Regressão Linear. Para os autores Gil (2016) e Yin (2015), o estudo é quantitativo pelo tratamento dos dados e análise aos resultados obtidos por meio dos dados selecionados.

Quanto aos procedimentos, o estudo classificou-se como pesquisa documental. De acordo com Gil (2016), a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. No caso, específico de documentos relacionados aos instrumentos normativos contidos na transparência pública brasileira, bem como os dados que serão utilizados na pesquisa realizada pela FDUSP.

#### 3.2 População e amostra (ou unidades de análise)

O trabalho teve como população as 26 capitais brasileiras. É importante destacar que, conforme demonstrado na Tabela 1, o Núcleo de Estudos da Transparência Administrativa e da Comunicação de Interesse de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP), ao elaborar o *Ranking* da Transparência 2021-2022 das capitais, optou por não incluir o Distrito Federal na lista das capitais, considerando-o apenas no contexto dos estados.

A escolha das capitais em vez dos municípios brasileiros, justificou-se devido a

diversas razões que ampliam a discussão. Primeiramente, as capitais frequentemente exibiram indicadores socioeconômicos e demográficos mais robustos em comparação com municípios de menor porte. Acredita-se que isso se deve ao seu papel como centros políticos, econômicos e culturais das respectivas unidades federativas, ou que, geralmente, implicam em maiores recursos financeiros e uma infraestrutura mais avançada. Portanto, a concentração desta pesquisa nas capitais forneceu uma base mais sólida para avaliar o compromisso com o objetivo de análise.

Além disso, o período de análise selecionado foi o ano de 2023. Essa escolha permitiu a utilização de dados mais atualizados, conferindo relevância e precisão à pesquisa. Isso é especialmente incisivo quando se trata de avaliar a transparência, já que as práticas e políticas governamentais podem evoluir significativamente ao longo do tempo. Portanto, a escolha deste ano possibilitou uma visão contemporânea e abrangente das práticas de transparência nas capitais brasileiras, fornecendo um retrato mais fiel da situação atual.

### 3.3 Coleta de dados

A coleta de dados se deu a partir de dados secundários. Para os fatores determinantes deste estudo, as variáveis foram selecionadas a partir dos estudos empíricos analisados no referencial teórico.

Os dados utilizados para formar a variável dependente (*Ranking* da Transparência 2021- 2022) foram extraídos do estudo elaborado pelo Núcleo de Estudos da Transparência Administrativa e da Comunicação de Interesse de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP), conforme evidenciado na Tabela 1.

Tabela 1 - *Ranking* da transparência 2021-2022

SEQ	LOCAL	PONTOS	NOTA
1	Fortaleza	342	91,44%
2	Rio de Janeiro (RJ)	336	89,84%
3	Recife	326	87,17%
4	Rio Branco	323	86,36%
5	Palmas	320	85,56%
6	Campo Grande	316	84,49%
7	Manaus	311	83,16%
8	João Pessoa	309	82,62%
9	Boa Vista	307	82,09%
10	São Paulo (SP)	307	82,09%
11	Vitória	304	81,28%
12	Goiânia	301	80,48%
13	Porto Velho	301	80,48%
14	Belém	294	78,61%
15	Cuiabá	294	78,61%
16	Curitiba	284	75,94%

17	Belo Horizonte	283	75,67%
18	Natal	282	75,40%
19	Teresina	281	75,13%
20	Macapá	274	73,26%
21	Florianópolis	251	67,11%
22	Maceió	240	64,17%
23	São Luís	240	64,17%
24	Porto Alegre	228	60,96%
25	Salvador	219	58,56%
26	Aracajú	201	53,74%

Fonte: NETACIP, 2021-2022

O objetivo do referido estudo foi auxiliar a pavimentar e rever os caminhos, bem como, interpretar o direito de forma atual, para que todo cidadão tenha acesso aos direitos que lhe são assegurados pelo art. 5º, XIV, XXXIII e LXXII da Constituição Federal, além de subsidiar e fomentar o debate acerca dos avanços que a LAI trouxe na prática da transparência administrativa (NETACIP, 2021-2022).

Com a variável dependente definida, o próximo passo foi identificar as variáveis independentes que pudessem afetar o nível de transparência. Nesse sentido, foi realizada pesquisa em diversas fontes para coletar dados atualizados. As variáveis independentes foram selecionadas com base em indicadores socioeconômicos e demográficos.

As variáveis selecionadas ou tipo de relação foram similares a outras utilizadas em trabalhos anteriores, conforme demonstrado no Quadro 6, sendo que os dados foram compilados em planilhas eletrônicas com todas as variáveis apresentadas no mesmo quadro.

Quadro 6 - Variáveis utilizadas neste estudo

N.	Tipo	Elemento(s) determinante(s)	Descrição	Fonte	Período	Tipo de relação	
						Positiva	Negativa
1	Explicada	Não se aplica	Ranking da Transparência	FDUSP	2021-2022	Não se aplica	Não se aplica
2	Explicativa	2	Índice de Desenvolvimento Humano – IDH	PNUD	2010	Celestino (2018) Zuccolotto (2019)	Costa Maia et al., (2018)
3	Explicativa	2	Taxa de escolarização de 0 a 10 anos	IBGE	2010	Baldissera (2020); Zuccolotto e Teixeira (2014)	
4	Explicativa	2	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB	INEP	2021	Zuccolotto e Teixeira (2014)	
5	Explicativa	1, 2 e 3	PIB per capita (R\$)	IBGE	2020	Baldissera (2020); Zuccolotto e Teixeira (2014)	Leite e Lira (2023); Costa Maia et al.

							(2020); Brocco et al., (2018)
6	Explicativa	1, 2 e 3	Industrialização do município	IBGE	2020		
7	Explicativa	1, 2 e 3	Mortalidade infantil (óbitos por 1000 nascidos vivos)	DATAS US	2020		
8	Explicativa	2 e 3	Taxa de esgotamento sanitário adequado	ISNIS	2022		
9	Explicativa	1	População	IBGE	2022	Leite e Lira (2023); Baldisserra (2020)	Anjos e Bartoluzzi o (2016)

Legenda dos elementos determinantes são: (1) Publicidade, (2) Compreensibilidade e (3) Utilidade  
Fonte: Dados da pesquisa (2023)

Ao analisar as variáveis em relação aos determinantes da transparência, conforme evidenciado anteriormente na Figura 3, por Oliveira (2022), percebeu-se que esses determinantes foram categorizados em publicidade, compreensibilidade e utilidade.

Observou-se que essas variáveis, socioeconômicas e geográficas, possuem uma relação multifacetada entre si. Por exemplo, uma maior taxa de escolarização pode contribuir para uma população mais capaz de compreender e utilizar informações públicas, enquanto um maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) pode estar ligado a um ambiente mais propício à educação e à cultura da informação.

Da mesma forma, a publicidade e o acesso à informação podem ser impulsionados pela densidade populacional e pela renda per capita. A utilidade da informação pública, por sua vez, pode ser influenciada pelo Produto Interno Bruto (PIB) e pela participação na indústria.

A compreensibilidade da informação é essencial, evidenciando a importância do nível de alfabetização para garantir acesso equitativo à informação pública. Além disso, em relação à variável mortalidade infantil, o acesso à informação sobre saúde e saneamento básico é fundamental para sua redução, destacando a necessidade de informações claras, úteis e confiáveis para orientar as decisões relacionadas à saúde infantil.

Nesse contexto, esta pesquisa destacou a complexidade das relações entre variáveis socioeconômicas e geográficas e os determinantes da transparência. Essas variáveis desempenham papéis essenciais na promoção da transparência governamental, influenciando a disponibilidade, compreensão e utilidade das informações públicas.

Compreender essas relações é fundamental para elaborar políticas eficazes que

busquem melhorar a transparência e o acesso à informação, resultando em benefícios concretos para a sociedade, como uma maior participação cívica e uma tomada de decisão mais informada.

Para examinar se as variáveis contribuem de alguma forma para explicar a transparência, realizou-se a Análise de Variância (ANOVA). Conforme indicado por Costa *et al.*, (2020), a ANOVA permite, por meio das médias, avaliar a existência de diferenças estatisticamente significativas nos dados, bem como analisar a relevância dessas diferenças entre as informações.

Observou-se que as tabelas de análise de variância (*Analysis Of Variance*) são comuns em diversos tipos de estudos estatísticos, sendo comumente integradas em programas voltados para análises de regressão, assim como em planilhas que abrangem esse tipo de análise.

Para a análise dos dados, foi utilizada a linguagem de programação estatística e gráfica R. Essa linguagem destaca-se pela sua capacidade especializada na manipulação, análise e visualização de dados, permitindo uma ampla gama de funcionalidades. O R possibilita a utilização de dados em diversos formatos, viabilizando a geração de relatórios detalhados, o cálculo de estatísticas descritivas abrangentes, a realização de análises estatísticas complexas e a criação de representações gráficas.

Acredita-se que a habilidade de elaborar gráficos de alta qualidade no R também desempenha um papel fundamental na análise de dados, pois a representação visual eficaz pode facilitar a compreensão e a comunicação dos resultados. Portanto, a escolha desta linguagem de programação é respaldada por suas especificidades e poder na manipulação de dados, tornando-a uma ferramenta essencial para este estudo de pesquisa.

O formato do modelo aplicado para a análise foi composto pela variável independente (*ranking* de transparência da FDUSP) e as variáveis regressoras: PIB per capita (em reais), taxa de escolarização de 6 a 14 anos, população, mortalidade infantil (óbitos por 1.000 nascidos vivos), taxa de esgotamento sanitário adequado, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), índice IDEB nos anos iniciais e taxa de participação da indústria no PIB como variáveis explicativas da variável pontos/notas de transparência. Pontos/notas de transparência refletem a mesma importância.

Os pontos são expressos a partir da soma dos indicadores do índice de transparência, enquanto a nota é a padronização da variável pontos para ser expressa em uma métrica em porcentagem (%), facilitando a comparação. Considerando o tamanho amostral,  $n$ , das Capitais brasileiras, onde  $n = 26$ , este é limitado. Observa-se que a análise descritiva assume um papel significativo na estatística, pois auxilia na descrição e compreensão do comportamento das

variáveis, fornecendo indícios para a modelagem.

Como ferramentas descritivas foram empregues as seguintes medidas: o mínimo, reflete o menor valor da variável; o 1º quartil, que fornece o valor do conjunto que delimita os 25% menores valores do conjunto; a mediana, também conhecida como 2º quartil, que divide a variável em duas partes iguais, ou seja, metade tem valor abaixo da mediana e metade tem valor acima da mediana; o 3º quartil, que tem a mesma interpretação do 1º e 2º quartis.

Outras medidas incluíram o máximo, que nos mostra o maior valor da variável; o desvio padrão (DP), por indicar o quanto os dados se dispersam em relação à média; o coeficiente de variação (CV), para expressar a extensão da variabilidade dos dados em relação à média, que é apresentado em porcentagem (%), o que facilita a comparação.

Finalizado a etapa de descrição das variáveis, foram ajustados dois modelos concorrentes de regressão linear múltiplo, com o objetivo fim de explicar a pontos de transparência das 26 capitais do Brasil, a partir de variáveis como PIB per capita (R\$), taxa de escolarização, população, mortalidade infantil, taxa de esgoto, IDH, IDEB e PIB indústria.

O primeiro modelo, modelo 1, possui a seguinte forma relacional:

$$\begin{aligned} \text{Pontos de transparência} = & \beta_0 + \beta_1 \cdot \text{PIB per capita (R\$)} + \\ & \beta_2 \cdot \text{Taxa de escolarização} + \beta_3 \cdot \text{População} \\ & + \beta_4 \cdot \text{Mortalidade infantil} \\ & + \beta_5 \cdot \text{Taxa de esgoto} + \beta_6 \cdot \text{IDH} + \beta_7 \cdot \text{IDEB} \\ & + \beta_8 \cdot \text{PIB Indústria} + \varepsilon \end{aligned}$$

Em que:

- $\beta_0$  representa o intercepto, que indica o nível esperado de transparência quando todas as variáveis explicativas são zero.
- $\beta_1$  indica a relação entre o PIB per capita e os pontos de transparência;
- $\beta_2$  mostra como a taxa de escolarização influencia os pontos de transparência;
- $\beta_3$  representa a relação entre a população e os pontos de transparência;
- $\beta_4$  indica como a taxa de mortalidade infantil influencia os pontos de transparência;
- $\beta_5$  mostra a relação entre a taxa de esgoto e os pontos de transparência;
- $\beta_6$  representa a influência do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) nos pontos de transparência;
- $\beta_7$  indica a relação entre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e os pontos de transparência;
- $\beta_8$  mostra como o PIB da indústria influencia os pontos de transparência;

- $\varepsilon$  o erro que quantifica a falha do modelo em ajustar-se aos dados exatamente.

## 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A proposta desta pesquisa consistiu em investigar os fatores influenciadores da transparência ativa nas capitais brasileiras, concentrando-se no ano de 2023.

Algumas técnicas e ferramentas se destacam no processo de transição para a análise descritiva e para inferências sobre a base de dados, tais como: medidas de tendência central (média, mediana, moda), medidas de dispersão (desvio padrão e amplitude), visualização de dados (histograma, *boxplot*) e análise de outliers (identificação de pontos fora da curva que podem interferir na análise e na criação de um modelo preditivo). É fundamental interpretar e comunicar os resultados alcançados, alinhando-os aos objetivos da criação do modelo estatístico (Faceli, 2011).

Na Tabela 2, são apresentadas as principais medidas de posição, juntamente com as medidas de dispersão, para auxiliar na compreensão das variáveis que explicaram os pontos de transparência das capitais.

Tabela 2 - Medidas de resumo

	Mínimo	1º Quartil	Mediana	Média	3º Quartil	Máximo	DP	CV%
Pesos de transparência	201,00	268,25	297,50	287,46	312,25	342,00	37,03	12,88%
PIB per capita (R\$)	20,417	24,615	32,848	34,743	42,144	69,628	12,727	36,63%
Taxa de escolarização	0,9420	0,9588	0,9670	0,9653	0,9760	0,9840	0,0115	1,19%
População	302,692	518,017	928,008	1.679,556	1.846,211	11.451,999	2.327.642	138,59%
Mortalidade Infantil	7,100	9,460	12,060	12,088	13,845	19,620	3,140	25,97%
Taxa de esgoto	0,0010	0,2460	0,6360	0,7747	0,7388	0,9680	0,2987	54,80%
IDH	0,7210	0,7498	0,7690	0,7747	0,8005	0,8470	0,0346	4,46%
IDEB	4,300	5,075	5,450	5,438	5,800	6,300	0,459	8,44%
PIB indústria	0,0740	0,1083	0,1240	0,1417	0,1575	0,36306	0,0632	44,57%

Legenda das medidas de resumo: (DP) Desvio padrão e (CV) Coeficiente de variação  
 Fonte: Dados da pesquisa, elaborado pela autora (2024)

Com base na tabela anterior é possível observar que a variável pesos de transparência, de maior interesse, é uma medida que pode atingir uma pontuação máxima de 374 pontos e uma pontuação mínima de zero pontos, o que a torna uma medida limitada e pode também ser expressa em porcentagem (%). Observou-se que o peso de transparência possui uma média de 287,46 pontos, o que significa que as capitais são, em média, transparentes em 287,46 pontos, ou ainda, em média, 78,86% transparentes.

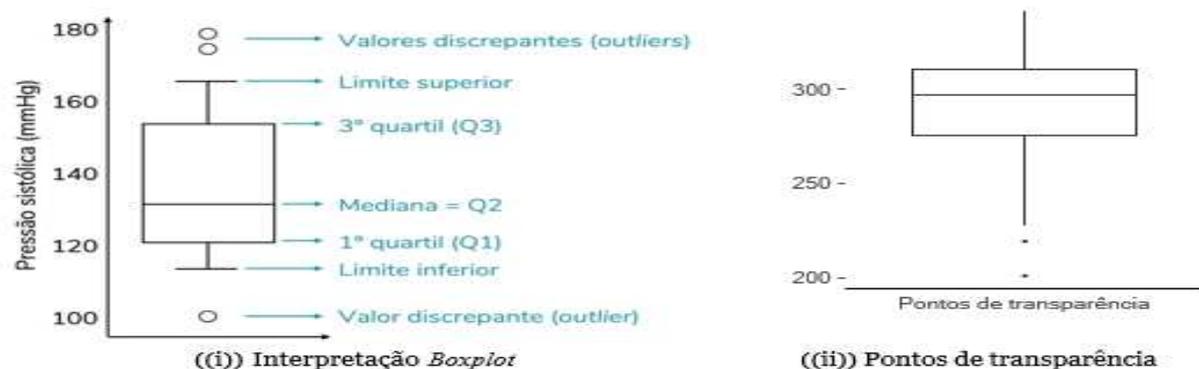
Percebeu-se que a capital mais transparente é Fortaleza, com 342 pontos, enquanto a capital menos transparente é Aracaju (SE), com apenas 201 pontos. Ainda sobre a transparência, a mediana é de 297,50 pontos, o que implica que 50% das capitais (13 capitais) têm pontuação abaixo dessa transparência, enquanto a outra metade tem pontuação acima dessa transparência. Notou-se que a análise por meio de pontos de transparência e notas de transparência fornecem as mesmas conclusões.

Analisando a taxa de escolarização, evidenciou-se pouca variabilidade e diferença entre os valores máximos e mínimos, com uma diferença de apenas 0.042, indicando uniformidade entre as capitais nesse aspecto. A variável população apresentou alto grau de dispersão, com coeficiente de variação de (CV) de 138,59%. Esse elevado grau de dispersão pode ser explicado pelas diferenças populacionais entre as capitais. São Paulo conta com mais de 11 milhões de habitantes, enquanto Palmas, menor capital, possui pouco mais de 300 mil habitantes. Uma comparação populacional entre São Paulo e Palmas indicou que a maior capital brasileira tinha 38,83 vezes mais habitantes que a menor capital.

Acredita-se que o uso gráfico de visualizações é de grande importância para explorar padrões e tendências nos dados. Corroborando essa perspectiva, John Tukey (1997) desenvolveu a técnica do diagrama de caixa, ou *boxplot*, uma técnica visual que representa os pontos mínimo e máximo dentro do espectro estudado, com um corte transversal na caixa que indica a mediana, ou seja, o valor que divide o conjunto de dados ao meio.

Nesse sentido, na Figura 5, apresentam-se gráficos do tipo *boxplot* da variável pesos de transparência, as quais foram modeladas posteriormente.

Figura 5 - *Boxplot*



Fonte: adaptado de Tukey (1997)

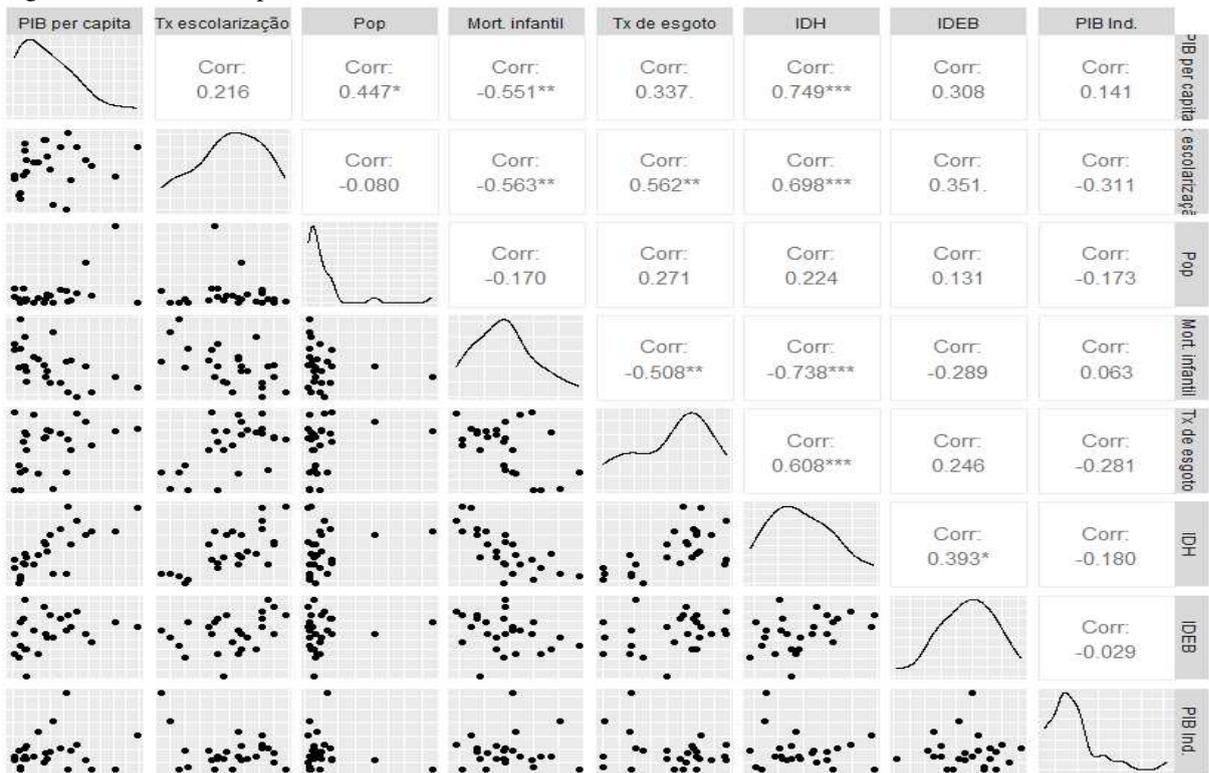
Em (i), é mostrado como identificar e interpretar o *Boxplot*, também conhecido como diagrama de caixa. Nele estão contidos boa parte das estatísticas apresentadas na Tabela

2.

Em (ii), pontos de transparência, notou-se uma novidade: os valores discrepantes abaixo do limite inferior, que indicam uma diferença considerável em relação às outras capitais. Esses valores discrepantes pertencem a Aracaju (SE) e Salvador (BA), com 201 e 219 pontos de transparência, respectivamente, as capitais com menores pontos.

Na Figura 6, foi apresentado a matriz de dispersão das variáveis em estudo. A análise da matriz de dispersão é útil para perceber, de uma única vez, a relação dos pares de variáveis e tem a seguinte interpretação: a parte superior da matriz de dispersão é ocupada pelas correlações de cada par de variáveis, junto ao teste de hipóteses de correlação; a parte inferior da matriz contém as informações de dispersão dois a dois; já a diagonal principal é ocupada pela estimativa de densidade de *Kernel* de cada variável.

Figura 6 - Matriz de dispersão: variáveis do modelo



Fonte: Dados da pesquisa, elaborado pela autora (2024)

Sobre as correlações, apresentadas na parte superior da matriz de dispersão, percebeu-se que o PIB indústria não apresenta correlação significativa com nenhuma variável. Isso significa que, embora exista uma correlação, essas relações não são fortes o suficiente para afetar as outras variáveis.

Abaixo, são reportados os valores exatos dos testes de correlação, bem como os

valores-p associados a cada um.

A variável IDH apresentou significância estatística com todas as outras variáveis, exceto com a população. O IDH teve correlação positiva com o PIB per capita, o que significa que, à medida que o IDH aumenta, o PIB per capita também aumenta. Já com a variável mortalidade infantil, a correlação foi negativa, indicando que, à medida que o IDH aumenta, a mortalidade infantil diminui. As demais correlações tiveram interpretação similar.

Na parte inferior da matriz analisada, estão os gráficos de dispersão entre cada par de variáveis analisadas, com suas relações quantificadas pela medida de correlação, apresentada na parte superior da matriz de dispersão. Ambas as abordagens possuem interpretação semelhante, a parte inferior apresenta a relação gráfica e a parte superior apresenta a relação quantificada.

Observou-se que, pela diagonal principal, as variáveis PIB per capita (R\$), população e PIB indústria (participação da indústria no PIB) apresentam características de assimetria à esquerda, ou seja, há poucas capitais com números grandes. Já a taxa de esgoto apresenta assimetria à direita.

Embora a diagonal principal já mostre a forma de cada uma das variáveis explicativas e o *boxplot* indique a forma da distribuição da variável dependente, a Tabela 3 apresenta os resultados do teste de Shapiro-Wilk para cada variável. Esse teste é utilizado para avaliar se os dados seguem uma distribuição gaussiana (normal) ou não-gaussiana (não normal).

Tabela 3 - Teste de normalidade Shapiro-Wilk

Variável	Estatística	Valor-p
Pesos de transparência	0,9278	0,0687(*)
PIB per capita (R\$)	0,8961	<b>0,0129</b>
Taxa de escolarização	0,9631	0,4557(*)
População	0,5500	<b>0,0000</b>
Mortalidade infantil	0,9677	0,5649(*)
Taxa de esgoto	0,9182	<b>0,0409</b>
IDH	0,9615	0,4217(*)
IDEB	0,9845	0,9522(*)
PIB indústria	0,8184	<b>0,0004</b>

Fonte: Dados da pesquisa, elaborado pela autora (2024)

Legenda: p-valor < 0,05, a hipótese nula de normalidade é rejeitada; p-valor>0,05, a hipótese nula de normalidade é aceita (\*)

Da Tabela 3, vê-se que as variáveis PIB per capita (R\$), população, taxa de esgoto

e PIB indústria não participam de uma distribuição normal, considerando um nível menor que 0,05 de significância estatística. Tal resultado já era esperado pela forma dessas variáveis já apresentada na diagonal principal da Figura 6.

Apesar da Figura 6 já trazer a matriz de correlação, bem como o teste de hipótese associado a cada dupla de correlação, na Tabela 4 é apresentado as correlações acrescidas do valor-p.

Tabela 4 - Matriz de correlação – diagonal superior correlação 2x2, associado a cada valor-p do teste de correlação na diagonal inferior

	PIB per capita (R\$)	Taxa escolarização	População	Mortalidade infantil	Taxa de esgoto	IDH	IDEB	PIB Indústria
PIB per capita (R\$)	1,000	0,216	0,447	-0,551	0,337	0,749	0,308	0,141
Taxa escolarização	0,6980	1,000	-0,080	-0,563	0,562	0,698	0,351	-0,311
População	0,0028	0,4052	1,000	-0,170	0,271	0,224	0,131	-0,173
Mortalidade infantil	0,0028	0,1803	0,0081	1,000	-0,508	-0,738	-0,289	0,063
Taxa de esgoto	0,0001	0,2711	0,0000	0,0010	1,000	0,608	0,246	-0,281
IDH	0,0786	0,5223	0,1515	0,2251	0,0469	1,000	0,393	-0,180
IDEB	0,1217	0,3973	0,7581	0,1645	0,3793	0,8865	1,000	-0,029
PIB Industria	0,8109	0,3186	0,6735	0,9857	0,8999	0,0987	0,6106	1,000

Fonte: Dados da pesquisa, elaborado pela autora (2024)

Adicionalmente, foi realizado o teste de multicolinearidade, tendo por base os Fatores de Inflação da Variância (*VIF - Variance Inflation Factor*). O VIF é uma medida estatística que indica o grau de multicolinearidade presente em um modelo de regressão. Ele é calculado para cada variável independente e fornece uma estimativa da influência da multicolinearidade na precisão das estimativas dos coeficientes.

Basicamente, o VIF mede quanto a variância de um coeficiente de regressão é aumentada devido à multicolinearidade com as outras variáveis independentes. Onde, um valor de VIF igual a 1 indica que não há multicolinearidade entre a variável em questão e as outras variáveis independentes. Quanto maior o valor do VIF, maior a multicolinearidade. Um valor de VIF acima de um determinado limite pré-estabelecido (geralmente 5 ou 10, de acordo com a literatura) é frequentemente considerado como indicativo de multicolinearidade problemática.

Para este estudo, adotou-se analisar a magnitude da multicolinearidade considerando o tamanho do VIF, com limite em 10, assim, se  $VIF > 10$  então a

multicolinearidade é alta. Se  $VIF < 10$ , a multicolinearidade não é grande o suficiente para invalidar os resultados.

A Tabela 05 apresenta a análise do Fator de Influência da Variância (VIF) do modelo.

Tabela 5: análise do fator de influência da variância (VIF) do modelo

Variáveis	VIF
PIB Per Capita	5,5849
Taxa de Escolarização	3,6369
População	1,7059
Mortalidade Infantil	2,3012
Taxa de Esgoto	1,9210
IDH	9,5334
IDEB	1,2312
PIB Indústria	1,5261

Fonte: Dados da pesquisa, elaborado pela autora (2024).

Assim, considerando a metodologia que define  $VIF > 10$  como indicação de alta multicolinearidade, não há multicolinearidade significativa entre as variáveis do modelo. Considerando um corte mais conservador, onde  $VIF > 5$  sugere alta multicolinearidade, as variáveis PIB per capita e IDH são altamente correlacionadas, com o IDH apresentando uma correlação ainda mais forte.

Concluiu-se, portanto, que a retirada das variáveis não traz contribuição ao modelo, indicando não haver multicolinearidade significativa.

Por fim, tendo sido realizada o processo de análise descritiva, através das medidas estatística, tabelas e gráficos, bem como toda a análise inferencial, através dos testes de correlação e dos testes de normalidade, a processa etapa foi a estimação do modelo.

#### a) Modelo 1

Para os pontos de transparência das capitais em relação ao PIB per capita (R\$), taxa de escolarização, população, mortalidade infantil, taxa de esgoto, IDH, IDEB e participação da indústria no PIB, inicialmente foi proposto o seguinte modelo 1, já apresentado na seção anterior, com os seguintes parâmetros:

$$\begin{aligned} \text{Pontos de transparência} = & 184.38 + 0.00168 \cdot \text{PIB per capita (R\$)} + \\ & 734.18 \cdot \text{Taxa de escolarização} + 0.00000128 \cdot \text{População} - \\ & 2.50 \cdot \text{Mortalidade infantil} + 3.55 \cdot \text{Taxa de esgoto} - \\ & 1030.23 \cdot \text{IDH} + 29.96 \cdot \text{IDEB} - 18.88 \cdot \text{PIB Indústria} \end{aligned}$$

A Figura 7 resume esta análise.

Figura 7 - Resumo do primeiro modelo utilizado

Resumo do Modelo:				
Call:				
lm(formula = Base\$ 'Pontos de transparência' ~ 'PIB per capita (R\$)' + 'Taxa escolarização' + População + 'Mortalidade infantil' + 'Taxa de esgoto' + IDH + IDEB + 'PIB Industria')				
Residuals:				
Min	1Q	Median	3Q	Max
-60.759	-15.107	7.208	25.331	41.341
Coefficients:				
	Estimate	Std. Error	t value	Pr(> t )
(Intercept)	184.384375503	1005.599882658	0.183	0.857
'PIB per capita (R\$)'	0.001681655	0.001423527	1.181	0.254
'Taxa escolarização'	734.175833367	1273.412822198	0.577	0.572
População	0.000001283	0.000004302	0.298	0.769
'Mortalidade infantil'	-2.503448821	3.703633889	-0.676	0.508
'Taxa de esgoto'	3.549781925	35.567704406	0.100	0.922
IDH	-1030.225023882	684.704756689	-1.505	0.151
IDEB	29.958790701	18.541325559	1.616	0.125
'PIB Industria'	-18.881033877	149.902900047	-0.126	0.901
Residual standard error: 38.33 on 17 degrees of freedom				
Multiple R-squared: 0.2713, Adjusted R-squared: -0.07157				
F-statistic: 0.7913 on 8 and 17 DF, p-value: 0.6175				

Fonte: Dados da pesquisa, elaborado pela autora (2024)

Na análise do modelo 1, o Intercepto (*Intercept*) foi encontrado como sendo 184.38. Isso representa o nível esperado de transparência quando todas as outras variáveis explicativas são zero. No entanto, o p-valor associado ao intercepto de 0.857 significa que não há evidências suficientes para sugerir que o intercepto seja significativamente diferente de zero.

Cada coeficiente (*coefficients*), representado por  $\beta_i$ , revela a mudança esperada nos pontos de transparência associada a um aumento de uma unidade na variável explicativa correspondente, mantendo todas as outras variáveis constantes. Por exemplo, o coeficiente para o PIB per capita ( $\beta_1$ ) é 0.00168. Isso significa que um aumento de uma unidade no PIB per capita está associado a um aumento de 0.00168 unidades nos pontos de transparência, mantendo todas as outras variáveis constantes.

No entanto, o p-valor para esta variável é 0.254, indicando que não há evidências suficientes para sugerir que o coeficiente seja significativamente diferente de zero. Da mesma forma, os outros coeficientes seguem a mesma interpretação.

Em resumo, os resultados indicaram a ausência de significância estatística em todas as variáveis analisadas no modelo. Inesperadamente, os resultados mostraram uma falta de

significância estatística, considerando o p-valor de 0,05, o que indica a necessidade de uma análise reformulação do modelo, através da inclusão ou exclusão de variáveis.

A Tabela 6 complementa a análise do primeiro modelo, modelo 1, detalhando os resultados da Análise de Variância (ANOVA) e fornecendo descobertas sobre a relação entre as variáveis socioeconômicas e educacionais e os pontos de transparência das capitais brasileiras.

Tabela 6 – ANOVA do modelo 1

Parâmetros	Legenda	Df	Sum Sq	Mean Sq	F value	Pr (>F)
$\beta_1$	PIB per capita	1	1097.3	1097.3	0.7469	0.3995
$\beta_2$	Taxa de escolarização	1	277.8	277.8	0.1891	0.6691
$\beta_3$	População x Pontos de transparência	1	514.5	514.5	0.3502	0.5618
$\beta_4$	Taxa de mortalidade infantil	1	55.5	55.5	0.0378	0.8482
$\beta_5$	Taxa de esgoto	1	176.4	176.4	0.1201	0.7332
$\beta_6$	IDH	1	3342.9	3342.9	2.2753	0.1498
$\beta_7$	IDEB	1	3812.6	3812.6	2.5951	0.1256
$\beta_8$	PIB da indústria	1	23.3	23.3	0.0159	0.9012
Resíduos	-	17	24976.1	1469.2		

Fonte: Dados da pesquisa, elaborado pela autora (2024).

Legenda: p-valor<0,05 rejeição da hipótese H0; p-valor>0,05 aceitação da hipótese H0

Na Tabela 6, foram apresentados mais detalhes do modelo 1, com o objetivo de investigar minuciosamente os fatores que influenciaram os pontos de transparência, lançando luz sobre o modelo 1 e seus resultados.

E então, de posse do modelo 1 e do quadro de ANOVA, pôde-se testar as seguintes hipóteses:

- H0: as variáveis PIB per capita (R\$), taxa de escolarização, população, mortalidade infantil, taxa de esgoto, IDH, IDEB e PIB indústria não exerceram, conjuntamente, influência sobre os pontos de transparência;
- H1: pelo menos uma das variáveis PIB per capita (R\$), mortalidade infantil, taxa de esgoto, IDH, IDEB e PIB indústria exerceram, conjuntamente, influência sobre os pontos de transparência;

Verificou-se que, a um nível de significância de 5%, não pôde ser rejeitada H0. Portanto, não há evidências estatísticas para concluir que as variáveis PIB per capita (R\$), Taxa de escolarização, População, Mortalidade infantil, Taxa de esgoto, IDH, IDEB e PIB Indústria apresentaram, conjuntamente, influenciaram os pontos de transparência (quantil F: 0.7913, com

8 e 17 graus de liberdade, p-valor: 0.6175).

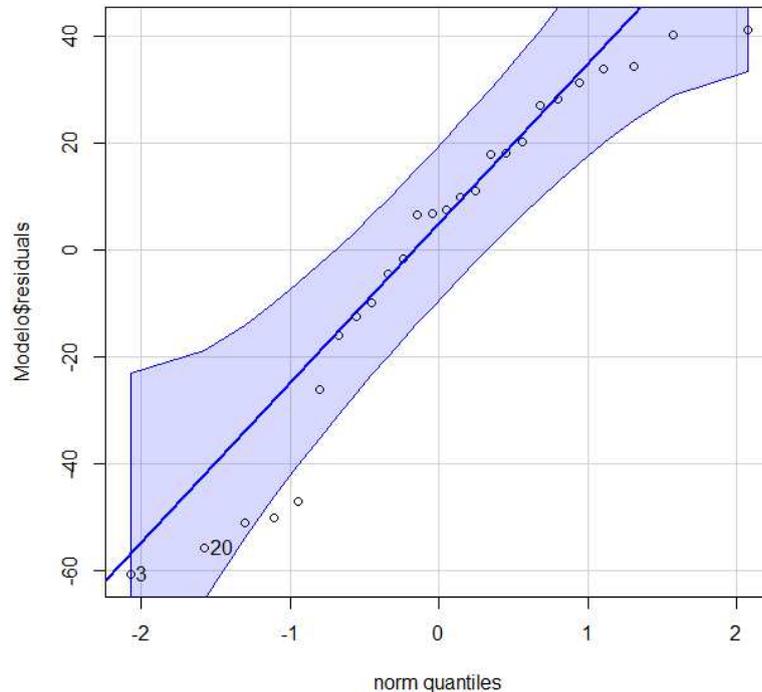
O coeficiente de determinação do modelo  $r^2$ , é 0,2713,  $r^2 = 0,2713$ , que nos diz que aproximadamente 27,13% da pontuação de transparência pode ser explicada conjuntamente pelas variáveis PIB per capita (R\$), taxa de escolarização, população, mortalidade infantil, taxa de esgoto, IDH, IDEB e PIB indústria.

De acordo com o que foi observado, o modelo 1 não é um bom candidato para explicar os pontos de transparência das capitais brasileiras. A seguir, são apresentadas informações sobre a análise de resíduos do modelo. Caso o pressuposto de normalidade dos resíduos não sejam obedecidos, as conclusões e inferências do modelo são comprometidas.

O teste de Shapiro-Wilk (Tabela 3) dos resíduos revelou que os resíduos não seguem distribuição normal, indicando que as conclusões sobre a não significância do modelo 1 podem não ser adequadas ( $W = 0.91256$ , valor-p = 0.0302).

A seguir, na Figura 08, é apresentado o gráfico do tipo quantil-quantil de corrobora com a análise da não normalidade dos resíduos realizada acima.

Figura 8 - Gráfico da não normalidade dos resíduos do modelo 1



Fonte: Dados da pesquisa, elaborado pela autora (2024)

Em síntese, os pontos de transparência das capitais não são explicados pelas variáveis PIB per capita (R\$), Taxa de escolarização, População, Mortalidade infantil, Taxa de esgoto, IDH, IDEB e PIB indústria.

Em função do modelo 1 não apresentar resultados satisfatórios, em conformidade

com a pesquisa realizada por Araújo *et al.*, (2019), tornou-se necessário explorar um novo modelo (modelo 2) que pudesse demonstrar uma melhor adequação aos dados e fornecer explicações mais satisfatórias. Neste novo modelo, propõe-se a diminuição do número de variáveis estudadas, pela exclusão taxa de escolarização, população, mortalidade infantil, taxa de esgoto e PIB indústria em razão do teste de Shapiro-Wilk revelar que os resíduos não seguiam uma distribuição normal, as conclusões sobre a não significância do modelo 1 podem não ser adequadas, conforme se evidencia a seguir:

$$\text{b) Modelo 2: } \log(\text{Pontos de transparência}) = \beta_1 \cdot \text{PIB per capita (R\$)} + \beta_2 \cdot [\text{PIB per capita (R\$)}]^2 + \beta_3 \cdot \text{IDH} + \beta_4 \cdot (\text{IDH})^2 + \beta_5 \cdot \text{IDEB} + \varepsilon$$

Em que:

- $\beta_1$  representa a relação linear entre o PIB per capita e o logaritmo dos pontos de transparência;
- $\beta_2$  representa a relação quadrática entre o PIB per capita e o logaritmo dos pontos de transparência;
- $\beta_3$  representa a relação linear entre o IDH e o logaritmo dos pontos de transparência;
- $\beta_4$  representa a relação quadrática entre o IDH e o logaritmo dos pontos de transparência;
- $\beta_5$  representa a relação linear entre o IDEB e o logaritmo dos pontos de transparência;
- $\varepsilon$  o erro que quantifica a falha do modelo em ajustar-se aos dados exatamente.

Comparando o modelo 1 e o modelo 2, percebeu-se que o modelo 1 é mais complexo que o modelo 2. A complexidade foi entendida como a quantidade de parâmetros envolvidos na modelagem. O modelo 1 tinha continha 9 parâmetros, enquanto o modelo 2 possui apenas 5 parâmetros. Além disso foi excluído o intercepto,  $\beta_0$ . Ele indica o nível esperado de transparência quando todas as variáveis explicativas são zero, representando a média dos pontos de transparência das capitais brasileiras quando o PIB per capita (R\$), a taxa de escolarização, a população, a mortalidade infantil, a taxa de esgoto, o IDH, o IDEB e o PIB indústria são zeros, o que na prática não ocorre.

Outra diferença entre os modelos 1 e 2 é a forma da variável dependente. Enquanto no modelo 1 não foi realizado nenhuma transformação nos pontos de transparência das capitais

brasileiras, para o modelo 2 foram considerados o logaritmo dos pontos de transparência das capitais brasileiras.

A transformação realizada no modelo 2 é do tipo monotônica, ou seja, não altera o *ranking* da transparência das capitais. Essa não alteração no ordenamento é uma qualidade desejada, uma vez que não afeta a capacidade do modelo de capturar a relação entre as variáveis.

Ademais, na investigação do modelo mais adequado para os pontos e transparência, foi verificado, a pertinência de efeitos quadráticos nos parâmetros, com objetivo fim de encontrar o melhor modelo a ser utilizado.

A Figura 9 apresenta e resumo a análise do modelo 2.

Figura 9 - Resumo da análise do modelo 2

```
Call:
lm(formula = log(Base$`Pontos de transparencia`) ~ -1 + `PIB per capita (R$)` +
  I(`PIB per capita (R$)`^2) + IDH + I((IDH)^2) + IDEB)

Residuals:
    Min       1Q   Median       3Q      Max
-0.262327 -0.038064 -0.007259  0.107430  0.150914

Coefficients:
                Estimate      Std. Error t value      Pr(>|t|)
`PIB per capita (R$)`    0.00000916402600  0.00001239061018    0.740      0.4677
I(`PIB per capita (R$)`^2) -0.000000000004615  0.000000000014030   -0.329      0.7455
IDH                    14.35814606505238    1.12637709449307   12.747 0.00000000000237 ***
I((IDH)^2)              -10.57875802853169    1.33817317416570   -7.905 0.0000000996081 ***
IDEB                    0.11671259347572    0.06278661687638    1.859    0.0771 .
---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

Residual standard error: 0.13 on 21 degrees of freedom
Multiple R-squared:  0.9996,    Adjusted R-squared:  0.9995
F-statistic: 9829 on 5 and 21 DF,  p-value: < 0.00000000000000022
```

Dados da pesquisa, elaborado pela autora (2024)

O modelo 2, diferente do modelo 1, não conta com intercepto, ou seja, não há um nível esperado de transparência quando todas as outras variáveis explicativas são zero.

Cada coeficiente (*coefficients*) do modelo 2, representado por  $\beta_i$ , revela a mudança esperada nos pontos de transparência associada a um aumento de uma unidade na variável explicativa correspondente, mantendo todas as outras variáveis constantes, interpretação análoga dada aos coeficientes do modelo 1.

Por exemplo, o coeficiente para o PIB per capita ( $\beta_1$ ) é 0,000009164026. Isso significa que um aumento de uma unidade no PIB per capita está associado a um aumento de 0.000009164026 unidades nos pontos de transparência, mantendo todas as outras variáveis constantes. No entanto, o valor-p para esta variável é 0,4677, indicando que não há evidências

suficientes para sugerir que o coeficiente seja significativamente diferente de zero. Os demais coeficientes,  $\beta_2$ ,  $\beta_3$ ,  $\beta_4$  e  $\beta_5$ , possuem interpretação análoga, sendo o  $\beta_2$ , que faz referência também ao PIB per capita (R\$), tem valor-p não significativo também, valor-p = 0,7455.

Em resumo, os resultados indicaram a ausência de significância estatística para os coeficientes  $\beta_1$  e  $\beta_2$ , contudo antes da exclusão desses coeficientes do modelo. É requerido, primeiro, uma análise mais aprofundada da situação.

A Tabela 7 complementa a análise do segundo modelo, modelo 2, detalhando os resultados ANOVA, bem como, fornecendo maiores subsídios do referido modelo.

Tabela 7 - ANOVA do modelo 2

Parâmetros	Legenda	GL	SQ	QM	Quartil F	Pr(>F)
$\beta_1$	PIB per capita	1	737,13	738,13	43661,71	<0,0001
$\beta_2$	Relação quadrática PIB per capita	1	82,03	82,03	4852,01	<0,0001
$\beta_3$	IDH	1	9,48	9,48	560,61	<0,0001
$\beta_4$	Relação linear IDH	1	1,12	1,12	66,06	<0,0001
$\beta_5$	Relação quadrática IDH	1	0,06	0,6	3,46	0,0771
Resíduos	-	21	0,36	0,02		

Fonte: Dados da pesquisa, elaborado pela autora (2024)

Na Tabela 7, pode-se observar os resultados que apresentam alta significância estatística, indicando que as variáveis PIB per capita (R\$), IDH e IDEB têm um impacto significativo nos pontos de transparência.

Embora os testes t para os coeficientes  $\beta_1$  e  $\beta_2$  (associados ao PIB per capita, em R\$) não tenham sido significativos no resumo do modelo (tabela 2), a ANOVA demonstrou uma significância ampla, o que reforça a importância das variáveis no modelo.

Isso sugere que, mesmo que individualmente os coeficientes para o PIB per capita não sejam significativos, a inclusão dessas variáveis ainda foi importante para explicar os pontos de transparência.

Levando-se em consideração a redução do modelo proposto, deduziram-se as seguintes hipóteses de pesquisa:

$$\left\{ \begin{array}{l} H_0: \text{As variáveis PIB per capita (R\$), [PIB per capita (R\$)]}^2, \text{ IDH, (IDH)}^2 \text{ e IDEB} \\ \text{não exerceram, conjuntamente, influência sobre os pontos de transparência;} \\ H_1: \text{Pelo menos uma das variáveis PIB per capita (R\$), [PIB per capita (R\$)]}^2, \\ \text{IDH, (IDH)}^2 \text{ e IDEB exerce influência sobre os pontos de transparência.} \end{array} \right.$$

Após o teste das hipóteses, verificou-se que, a um nível de significância de 1%, foi

possível rejeitar  $H_0$ . Portanto, tivemos evidências estatísticas para concluir que as variáveis [PIB per capita (R\$)]<sup>2</sup>, IDH, (IDH)<sup>2</sup> e IDEB exercem, conjuntamente, influência sobre os pontos de transparência (quartil F: 9829, com 5 e 21 graus de liberdade, p-valor: < 0.0001). Conforme verificado na Tabela 6 da ANOVA do modelo 2.

Com bons resultados e significância estatística no novo modelo proposto, podemos prosseguir com a explicação dos pesos de transparência a partir desse modelo. O coeficiente de correlação de Pearson do modelo 2 mostrou uma correlação extremamente positiva de  $r = 0,9998$  entre os pontos de transparência e as variáveis independentes do modelo: PIB per capita (R\$), IDH e IDEB.

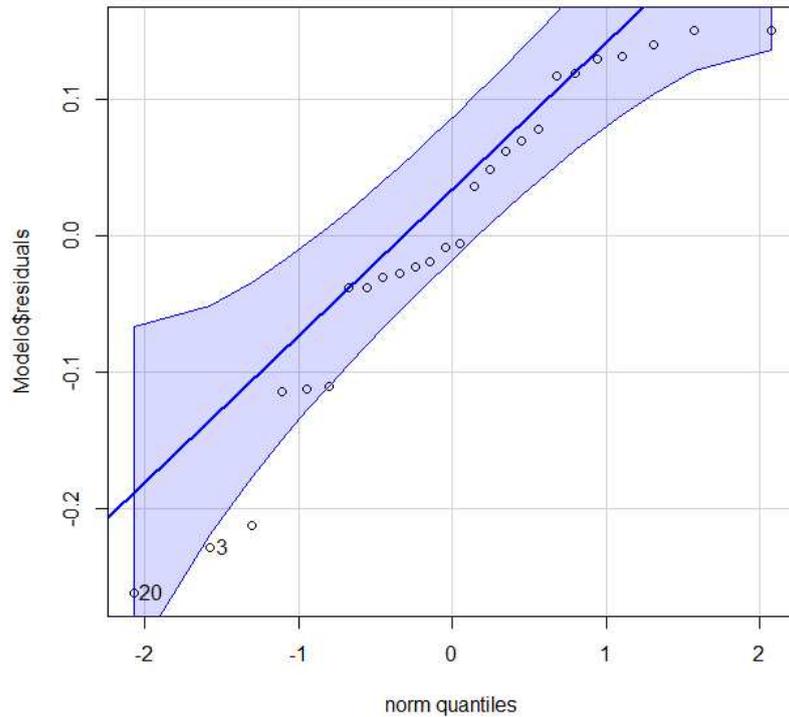
O coeficiente de determinação do modelo, que é o coeficiente de correlação de Pearson ao quadrado ( $r^2$ ), é 0,9996, indicando que aproximadamente 99,96% da pontuação de transparência pode ser explicada conjuntamente pelas variáveis PIB per capita (R\$), IDH e IDEB.

Para verificar a validade desses resultados, foi realizado o teste de Shapiro-Wilk, que avalia se os resíduos do modelo 2 seguem uma distribuição normal. A não conformidade dos resíduos com a distribuição normal indicaria uma modelagem mal especificada, resultando em possíveis inconsistências nos resultados.

Os resultados do teste de Shapiro-Wilk para os resíduos do modelo 2 indicam que eles seguem uma distribuição normal ( $W = 0,92564$ , valor-p = 0,0611). Portanto, os resultados obtidos, que mostram que as variáveis PIB per capita (R\$), IDH e IDEB influenciam na pontuação de transparência, são considerados válidos.

Na Figura 10, é apresentado o gráfico que corrobora a análise de normalidade dos resíduos realizada anteriormente.

Figura 10 - Gráfico da normalidade dos resíduos do modelo 2



Fonte: Dados da pesquisa, elaborado pela autora (2024)

Por fim, em explicação prática do modelo, tem-se a seguinte interpretação para as estimativas. O coeficiente do PIB per capita (R\$) é 0,00000916402600, indicando que, para cada aumento de uma unidade no PIB per capita, o logaritmo dos pontos de transparência aumenta em aproximadamente 0,00000916402600 unidades, mantendo todas as outras variáveis constantes.

Além disso, o coeficiente do PIB per capita (R\$)<sup>2</sup> é -0,00000000004615. Este termo representa o efeito quadrático do PIB per capita nos pontos de transparência, sugerindo uma relação não linear entre o PIB per capita e os pontos de transparência, cuja interpretação exata depende da forma funcional dos dados.

No que concerne às variáveis PIB per capita e PIB per capita (R\$)<sup>2</sup>, verificou-se uma relação positiva neste estudo, uma vez que o aumento do PIB per capita tende a aumentar os pontos de transparência. Esse resultado positivo corrobora o que foi encontrado na literatura, conforme demonstrado no quadro 6, nas pesquisas de Baldisserra (2018); Zuccolotto e Teixeira (2014).

No que se refere ao indicador IDH, observou-se que o coeficiente é 14,35814606505238, indicando que, para cada aumento de uma unidade no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o logaritmo dos pontos de transparência aumenta em aproximadamente 14,36 unidades, mantendo todas as outras variáveis constantes.

Em relação ao o IDH<sup>2</sup>, verificou-se que o coeficiente é  $-10,57875802853169$ , representando o efeito quadrático do IDH nos pontos de transparência, o que, assim como o termo quadrático do PIB per capita, sugere uma relação não linear entre o IDH e os pontos de transparência, indicando uma relação positiva neste estudo. Os resultados dessas variáveis encontram respaldo positivo nos estudos de Celestino (2018) e Costa Maia (2018). Já nas pesquisas de Leite e Lira (2023); Costa Maia et al. (2020) e Brocco *et al.*, (2018) a variável PIB per capita apresentou uma relação negativa, conforme evidenciado no Quadro 6.

No que se refere ao indicador IDEB, observou-se que o coeficiente é  $0,11671259347572$ , e sua interpretação é que para cada aumento de uma unidade no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o logaritmo dos pontos de transparência aumenta em aproximadamente 0,116 unidades, mantendo todas as outras variáveis constantes, também indicando uma relação positiva nesta pesquisa. A mesma relação positiva deste indicador, disposta no quadro 6, pode ser observada na pesquisa de Zuccolotto e Teixeira (2014).

Isto posto, observa-se que as variáveis PIB per capita (R\$), IDH e IDEB constantes do presente estudo foram consideradas determinantes para a transparência das capitais brasileiras.

## 5 CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve como objetivo identificar fatores influenciadores da transparência ativa nas capitais brasileiras. O estudo foi caracterizado como quantitativo.

Para exame do modelo proposto, foram propostas como variável dependente o *Ranking* da Transparência (2021-2023) da FDUSP e como variáveis independentes Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), Taxa de Escolarização (6 a 10 anos), PIB per capita (R\$/habitante), População, Mortalidade Infantil, Taxa de esgotamento sanitário adequado, e taxa de participação da Indústria, tendo como técnica utilizada a análise de regressão. A população referiu-se à totalidade das capitais brasileiras, e da amostra foi excluído o DF em razão do *Ranking* da Transparência 2021-2022 das capitais, elaborado pela FDUSP, optou por não incluir o Distrito Federal na lista das capitais, considerando-o apenas no contexto dos estados.

Realizado o exame do modelo proposto, observou-se que as variáveis propostas não apresentaram significância estatística, razão pela qual foi proposto novo modelo de análise, com a exclusão das variáveis taxa de escolarização (6 a 10 anos), população, mortalidade infantil, taxa de esgotamento sanitário adequado, e taxa de participação da indústria. Justificou-se a retirada dessas variáveis em decorrência de que os resultados do modelo 1 indicaram que nenhuma das variáveis explicativas tinham um efeito estatisticamente significativo nos pontos de transparência.

O novo resultado apresentou alta significância estatística, indicando que as variáveis PIB per capita (R\$), IDH e IDEB possuíam impacto significativo nos pontos de transparência.

Assim, as interpretações revelaram que o PIB per capita demonstrou ter um efeito positivo e linear nos pontos de transparência, indicando que um aumento no PIB per capita estava associado a um aumento correspondente nos pontos de transparência. Este efeito é quantificado pelo coeficiente de 0.00000916402600. Além disso, o termo quadrático do PIB per capita indicou uma relação não linear entre essas duas variáveis.

Quanto ao IDH, observou-se um efeito positivo e significativo nos pontos de transparência, com um aumento de aproximadamente 14,36 unidades no logaritmo dos pontos de transparência para cada unidade de aumento no IDH. Assim como no PIB per capita, o termo quadrático do IDH sugere uma relação não linear entre as duas variáveis. Revelou-se ainda, como identificado na Figura 6, que os indicadores socioeconômicos possuem um impacto significativo na transparência nas capitais brasileiras. Assim, a desigualdade socioeconômica

entre as capitais e a ausência de correlação entre o PIB indústria e os demais indicadores são aspectos que merecem atenção em pesquisas futuras.

O IDEB também mostrou uma relação positiva e significativa com os pontos de transparência, com um aumento de cerca de 0,116 unidades no logaritmo dos pontos de transparência para cada unidade de aumento no IDEB. Tais resultados encontram respaldo na literatura pesquisada.

As variáveis PIB per capita, IDH e IDEB foram significativas para explicar os pontos de transparência, mostrando-se essenciais no modelo de análise. Em contraste, as variáveis taxa de escolarização, população, mortalidade infantil, taxa de esgoto e PIB industrial foram excluídas por não apresentarem significância estatística, indicando que elas mais atrapalhavam do que ajudavam na explicação dos pontos de transparência.

Durante esta pesquisa, algumas limitações foram observadas, tanto operacionais quanto metodológicas. Obter dados precisos e atualizados sobre os indicadores nas capitais pesquisadas foi desafiador, especialmente, considerando que os dados dos estados geralmente são mais atualizados do que os das capitais. Essa discrepância temporal pode ter influenciado a análise, pois nem sempre os dados municipais refletiam a realidade mais recente. Ademais, seria interessante aumentar o tamanho amostral da pesquisa. Investir no estudo do impacto das políticas públicas direcionadas ao aumento do PIB per capita, IDH e IDEB no nível de transparência das Capitais Brasileiras, identificando quais estratégias são mais eficazes, é fundamental.

Recomenda-se que este estudo seja replicado de forma longitudinal para avaliar como as mudanças nos indicadores socioeconômicos ao longo do tempo afetam os níveis de transparência, permitindo uma compreensão mais profunda das relações causais.

Além disso, após a análise dos resultados, observou-se que a análise via GLM (*Generalized Linear Models*) é uma opção viável. Portanto, como sugestão para novas pesquisas indica-se o uso dessa metodologia para trabalhos futuros.

Por fim, sugere-se realizar uma comparação internacional para investigar como as relações entre indicadores socioeconômicos e transparência variam em diferentes contextos globais, permitindo a identificação das melhores práticas.

## REFERÊNCIAS

- ALTOUNIAN, Claudio Sarian, de SOUZA, Daniel Luiz, LAPA, Leonard Renne Guimarães. **Gestão e governança pública para resultados: uma visão prática**. Belo Horizonte. Editora Fórum, 2018.
- ARAÚJO, Juliana Maria de, *et al.* Fatores determinantes do nível de transparência governamental. **Revista Científica Hermes**, v. 27, p. 228-251, 2020. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/4776/477665801004/movil/>. Acesso em: 22 mar. 2023.
- ARAUJO, N dos.; Bussinguer, H. A.; Coelho, E. Direito de acesso à informação: um instrumento de liberdade política dos cidadãos. **Espaço Jurídico: Journal of Law**, Joaçaba, v.21, n. 1, p. 217-244, jan./jun. 2020.
- ARRUDA, Carlos Eduardo Girão de. **Transparência subnacional: um estudo das variáveis determinantes para o atendimento da Lei de acesso à informação nos municípios brasileiros**. 2016. 115 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo), Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2016.
- BALDO, Franklin Silveira; WATANABE, Carolina Yukari Veludo; TIUSSI, Denise Ton. *Ranking* Nacional de Transparência e Lei de Acesso à Informação: Identificação das obrigações de transparência ativa não avaliadas. **Brazilian Journal of Development**, v. 5, n. 12, pág. 33354-33367, 2019.
- ANJOS, Luiz Carlos Marques dos; BARTOLUZZIO, Alann Inaldo Silva de Sá. Análise de Conglomerados do Nível de Transparência Pública e Indicadores Socioeconômicos dos Municípios Pernambucanos. **Anais do Congresso de Pesquisa e Extensão da UFPE**, [S. l.].2020. Disponível em: <https://congressosp.fipecafi.org/anais/16UspInternational/163.pdf>. Acesso em: 15 set.2023.
- BALDISSERA, Juliano Francisco *et al.* Influência dos aspectos socioeconômicos, financeiro-orçamentários e político-eleitorais na transparência dos governos locais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 2, pág. 340-359, 2020.
- BALDISSERRA, Juliano Francisco. **Determinantes da Transparência Pública: um estudo em municípios brasileiros sob a ótica da teoria da escolha pública**. 2018. 145 f. Dissertação (Mestrado em Contabilidade), Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, PR, Brasil. 2018.
- BANCO MUNDIAL. **World Development Report 2017: Governance and the law**. Washington: The World Bank, 2017, <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr.2017>. Acesso em: 23 jun. 2023.
- BAPTISTA, Vinicius Ferreira. A governança pública como anti governança. **Revista Espaço Acadêmico**, v.17, n.194, p.122-134, 2017.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **10 passos para a boa governança**. Brasília, TCU, 2ª ed., 44. pág. 2021. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de>

governanca/. Acesso em: 22 mar. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3<sup>a</sup>. ed. 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamentodegovernanca/>. Acesso em: 26 mar. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br](https://www.planalto.gov.br/http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 14 de mar. 2023.

BROCCO, Camila *et al.* Transparência da gestão pública municipal: fatores explicativos do nível de transparência dos municípios de médio e grande porte do Rio Grande do Sul. **Revista Ambiente Contábil**, v.10, n 1, p. 139-159, 2018. [S. l.],2020. Disponível em: [http://ccn-ufsc-cdn.s3.amazonaws.com/10CCF/20200714205302\\_id.pdf](http://ccn-ufsc-cdn.s3.amazonaws.com/10CCF/20200714205302_id.pdf). Acesso em: 1 jun. 2023.

CAMPOS, Leonardo Augusto; BALLERINI, A. P.; GALHARDI, A. C. O Conflito de Agência nos Conselhos Municipais: Uma análise à luz das Transformações Organizacionais. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 11, p. 102490-102501, 2021.

CELESTINO, Égon José Mateus. **Fatores determinantes da transparência dos poderes executivos municipais brasileiros a partir do índice nacional da transparência do MPF**. 2018. 87 p. Dissertação (Mestrado em ciências contábeis), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal-RN, 2018.

CHEIN, Flávia. Introdução aos modelos de regressão linear: um passo inicial para compreensão da econometria como uma ferramenta de avaliação de políticas públicas. **Brasília: ENAP**, 2019. Disponível em: [https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4788/1/Livro\\_Regress%c3%a3o%20Linear.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4788/1/Livro_Regress%c3%a3o%20Linear.pdf). Acesso em: 1 jun. 2023.

COSTA, Gerliane Maia.; XAVIER JÚNIOR, A. E.; RÊGO, T. F.; MACEDO, A. F. P. Nível de Transparência dos Municípios de Médio Porte Brasileiros: Um Estudo sobre a Relação dos Indicadores Socioeconômicos e Demográficos. **Interface - Revista do Centro de Ciências Sociais Aplicadas**, v. 17, n. 3, p. 35-57, 2020.

COSTA, Geovani Alves da; SILVA SOUZA da, Ana Maria. A transparência das contas públicas na era da informação: controle social na administração pública municipal. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, [S. l.], v. 18, n. 1, p. 292-315, 2020. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7671519>. Acesso em: 1 jun. 2023.

CRISTOVAM, José Sérgio da Silva. **Princípios constitucionais**: razoabilidade, proporcionalidade e argumentação jurídica. Curitiba: Juruá Editora. 2016.

CRUZ, Cláudia Ferreira *et al.* Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 46, n. 1, p. 153-176, 2012.

CUCCINIELLO, Maria, PORUMBESCU, Gregory. A.; GRIMMELIKHUIJSEN, Stephan. 25 Years of Transparency Research: Evidence and Future Directions. **Public Administration**

**Review**, v. 77, n. 1, p 33-44 . 2017.

DATASUS 2020. Painel de monitoramento de mortalidade infantil e fetal. Disponível em: <https://svs.aids.gov.br/daent/centrais-de-conteudos/paineis-de-monitoramento/mortalidade/infantil-e-fetal>. Acesso em: 21 maio 2023.

FACELI, Katti. **Inteligência artificial: uma abordagem de aprendizado de máquina**. 3ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

FERREIRA DI MARCO, Claudio Augusto. **Os portais de acesso à informação como meio de atender à Lei da Transparência e promover a *accountability* nos municípios**. 2019. P 182. Dissertação (Mestrado em administração), Universidade de São Paulo (USP). Piracicaba, 2019.

FIIRST, Clovis *et al.* A Influência dos Índices Socioeconômicos e Contábeis no nível de Transparência Eletrônica dos Estados Brasileiros sob a ótica da teoria da escolha pública. **Journal Public Administration & Social Management/Administração Pública e Gestão Social**, v. 10, n. 4, 2018.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

GRINDLE, Merilee. **Goodgovernance, R.I.P.: A critique andanalternative**. Governance: AnInternationalJournalofPolicy, Administration, andInstitutions, 2017, 17-22. doi:10.1111/gove.12223 <https://doi.org/10.1111/gove.12223>

GOMES, Júlio Godoy. Transparência e Controle Social. **Cadernos**, [S.l.], v. 1, n. 6, p. 45-71, dez. 2020. ISSN 2595-2412. Disponível em: <<https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/article/view/118>>. Acesso em: 15 out. 2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Produto Interno Bruto do Municípios. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html>. Acesso em: 21 maio 2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Esgotamento sanitário adequado Censo 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 21 maio 2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Taxa de escolarização de 6 a 10 anos Censo 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 21 maio 2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Estimativas de população enviadas ao TCU. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html>. Acesso em: 21 maio 2023.

JENSEN, Michael C.; MECKLING, William H. Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of financial economics**, v. 3, n. 4, p. 305-360, 1976.

KRUGER, Silvana Dalmutt; Falcão, Andrea Cristina. Análise do índice de transparência dos municípios do Sudoeste Paranaense. **Revista de Competividade e Sustentabilidade**, v. 8,

n.1, p. 98-114, 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101/2000**, de 4 de maio de 2000 (2000). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Acesso em: 14 de mar. 2023. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>

BRASIL. **Lei Complementar nº 131/2009**, 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, afim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Acesso em: 14 de mar. 2023. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>

BRASIL. **Lei nº 12.527/11**, de 18 de novembro de 2011 (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; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Acesso em: 14 de mar. 2023. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>

LEITE, Kalina Kely Miranda; LIRA de, Aluska Ramos. Análise dos fatores determinantes da transparência na gestão pública dos estados brasileiros: uma abordagem à luz da teoria da agência. **Revista de Gestão e Secretariado (Management and Administrative Professional Review)**, v. 14, n. 4, p. 5785-5806, 2023.

LIMA, Emerson Carvalho de; PORTELA, F. C. Transparência e acesso ao controle social. **Revista Controle - Doutrina e Artigos, [S. l.]**, v. 17, n. 2, p. 364–392, 2019. DOI: 10.32586/rcda.v17i2.534. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/534>. Acesso em: 15 out. 2023. Acesso em: 20 set. 2022.

MACADAR, Marie Annie; FREITAS, J. L.; MOREIRA, C. R. Transparência como elemento fundamental em governo eletrônico: uma abordagem institucional. **Revista Gestão & Tecnologia**, Pedro Leopoldo v. 15, n. 3, p. 78-100, set./dez. 2015.

MARCONI, Marina de Andrade; Lakatos, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. NOHARA, Irene. **Gestão Pública: abordagem integrada da Administração e do Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2017.

MELO, Douglas Arrais; FUCHIGAMI, Hélio Yochihiro. Proposta de índice bidimensional de transparência da informação público-eletrônica como ferramenta para participação e controle sociais. **REAd. Revista Eletrônica de Administração**, Porto Alegre, v. 25, p. 179-214, 2019.

MENDONÇA, Rayanne de Melo et al. Um estudo sobre o nível de transparência nos portais eletrônicos da Paraíba. In: Anais do Congresso UnB de Contabilidade e Governança. 2016.

MORAES, Marcelo Viana stevão; SILVA, T. F.; COSTA, P. V.; MONETA, S. T. G.; PINTO, L. R. M. **Avanços e Desafios na Gestão da Força de Trabalho no Poder Executivo**

**Federal.** Brasília: IPEA, 2010.

MUNÓZ, Jaime Rodriguez Arana. **Direito fundamental à boa administração pública.** Belo Horizonte, Fórum, 2012.

MUSA, Anamarija; BEBIC, Domagoj; DURMAN, Petra. Transparência e abertura na governança local: Um caso de cidades croatas. **Croata. & Comp. Bar. Admin**, v. 15, pág. 415, 2015.

NARDES, João Augusto Ribeiro; ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; VIEIRA, Luis Afonso Gomes. **Governança Pública: o desafio do Brasil.** 3. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

NASCIMENTO, Juliana Oliveira. **Panorama internacional e brasileiro da governança, riscos, controles internos e compliance no setor público.** In: PAULA, Marco Aurélio B. de; CASTRO, Rodrigo P. A. de (Coord.). *Compliance, Gestão de Risco e Combate à Corrupção: integridade para o desenvolvimento.* Belo Horizonte: Fórum, 2018.

OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Policy framework on sound public governance: draft annotated outline. Paris: OCDE, [s.d.]. Versão preliminar. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/internacional/cooperacao-multilateral/organizacao-para-a-cooperacao-e-desenvolvimento-economico-ocde-1>. 29 de junho de 2023.

OLIVEIRA, Poliana Nunes; LIMA, Murilo Campos Rocha. Controle Social e Transparência na Gestão Pública: Uma Análise das Ferramentas Disponíveis na Administração Pública no Brasil/Social Control and Transparency in Public Management: An Analysis of Tools Available in Public Administration in Brazil. **ID on line. Revista de psicologia**, v. 13, n. 45, p. 563-580, 2019.

OLIVEIRA de, Lorena Alves *et al.* A Lei de Acesso à Informação e sua Aplicação: Análise da Transparência nos Cinco Maiores Municípios do Alto Paranaíba. **Revista Brasileira de Gestão e Engenharia | RBGE | ISSN 2237-1664**, v. 9, n. 2, p. 83-112, 2018.

OLIVEIRA, Daniel José S; Ckagnazaroff, Ivan B. A Transparência como um princípio-chave de Governo Aberto. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 14, n. 3, pág. 1-17, 2022.

OLIVEIRA, Antônio Gonçalves de; PISA, Beatriz Jachiu. IGovP: índice de avaliação da governança pública instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 5, p. 1263-1290, 2015.

PEREIRA, Paulo Trigo. A teoria da escolha pública (*public choice*): uma abordagem neoliberal. **Análise Social**, v. 32, n. 141, p. 419-442, 1997.

PNUD. Programa das nações unidas para o desenvolvimento. Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Disponível em: <http://www.pnud.org.br>. Acesso em 21 mai. 2013.

*Ranking* da Transparência 2021- 2022. Núcleo de Estudos da Transparência Administrativa e da Comunicação de Interesse de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP). Disponível em: [https://direito.usp.br/pca/arquivos/ec16a61ca6be\\_relatorio-netacip--02.pdf](https://direito.usp.br/pca/arquivos/ec16a61ca6be_relatorio-netacip--02.pdf). Acesso em:

14 de mar. de 2023.

ROCHA, Tiago Carneiro da. **Dinâmica espacial da transparência fiscal e fatores explicativos nos municípios brasileiros.** Universidade Federal de Viçosa. MG. P. 117. 2022.

SANTOS RODRIGUES, Adriana *et al.* O efeito da adoção do *accountability* no contexto das organizações sem fins lucrativos: um experimento no Brasil. **Revista de Gestão e Secretariado**, São Paulo v. 13, n. 3, p. 278-299, set./dez. 2022.

SARTORI, Jeanfrank Teodoro Dantas; FREDERICO, Guilherme Francisco. **A gestão do conhecimento na Comissão Própria de Avaliação sob a perspectiva da Teoria de Agência:** uma pesquisa exploratória, Universidade Federal da Bahia. 2019.

SELL, Isair. Utilização da regressão linear como ferramenta de decisão na gestão de custos. **Anais do Congresso Brasileiro de Custos - ABC**, [S. l.], Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/2224>. Acesso em: 17 set. 2023.  
Silva, W. A. D. O., & Bruni, A. L. Variáveis socioeconômicas determinantes para a transparência pública passiva nos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, [S. l.], Rio de Janeiro, v 52, n. 2, p. 415-431, mar/abr. 2019.

SILVA, Leticia *et al.* A difícil construção da *accountability* pública perante os tribunais de contas brasileiros. **REVISTA AMBIENTE CONTÁBIL - Universidade Federal do Rio Grande do Norte - ISSN 2176-9036**, [S. l.], v. 15, n. 1, p. 198–220, 2023. DOI: 10.21680/2176-9036.2023v15n1ID28486. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/ambiente/article/view/28486>. Acesso em: 15 out. 2023.

SOARES, Cristiano. S.; ROSA da, Fabricia. S. O que deve ser publicado no portal de transparência? Análise do portal eletrônico dos maiores municípios gaúchos. **Anais do Congresso Brasileiro de Custos - ABC**, [S. l.], 2018. Disponível em: <https://anaiscbc.abcustos.org.br/anais/article/view/4503>. Acesso em: 17 set. 2023.

SOUZA Joseane de *et al.* O grau de transparência ativa, passiva e global nos municípios produtores de petróleo da bacia de Campos/RJ – 2021. **Gestão & Planejamento-G&P**, v. 23, n. 1, 2022.

SUTTON, Christine *et al.* Conflitos de agência secundários: uma síntese e um modelo de medição proposto. **Planejamento de Longo Prazo**, v. 51, n. 5, pág. 720-735, 2018.

TAVARES, P. V., Romão, A. L. *Accountability* e a Importância do Controle Social na administração Pública: Uma Análise Qualitativa. **Brazilian Journal of Business**, v.3, n.1, 2021.

TEIXEIRA Alex Fabiane; GOMES Ricardo Corrêa. Governança Pública: uma Revisão Conceitual. Universidade de Brasília. **Revista do Serviço Público**, v.70, n. 4, pág. 519-550. 2018.

TEJEDO-ROMERO, F., Araújo de, JFFE. Determinantes da Transparência dos Governos Locais em Tempos de Crise: Evidências de Dados de Painel em Nível Municipal. **Revista Administração e Sociedade**, v, 50, n.4, pág. 527–554, 2018.

MORAIS, Leonardo. S; Teixeira, Maria G. C. Interfaces da *Accountability* na administração pública brasileira: análise de uma experiência da Auditoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. REAd. **Revista Eletrônica de Administração**, v. 22, n. 1, p. 77-105, 2016.

TUKEY, John W. **Exploratory Data Analysis**. Reading, MA: Addison-Wesley, 1977.

UNITED NATIONS (2019b). Committee of Experts on Public Administration: Report on the eighteenth session. Economic and Social Council. Official Records. E/2019/44-E/C.16/2019/8Supplement. 2019. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3805914>. Acesso em: 22 de mar. de 2023.

Yazigi, Alejandro Ferreiro (1999). Dinero, política y transparencia: El imperativo democrático de combatir la corrupción. 9th International Anti-Corruption Conference (IACC). **Anais. Durban:[sn]**, 1999., 10–15. Retrieved from [http://9iacc.org/papers/day1/ws3/dnld/d1ws3\\_aferreiro.pdf](http://9iacc.org/papers/day1/ws3/dnld/d1ws3_aferreiro.pdf)

YIN, Robert K. **Estudo de caso**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman. 2015.

ZUCCOLOTTO, Robson; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho. **Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro**. Brasília: Enap. **Brasilia – DF**. 2019. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4161/4/Transparencia.pdf>. Acesso em: 16 de mai.2023.

ZUCCOLOTTO, Robson. **Fatores determinantes da transparência do ciclo orçamentário estendido: evidências nos estados brasileiros**. 2014. P 200. Tese (Doutorado em ciências), Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil. 2014.