

# ***Accountability* e transparência pública no Nordeste Brasileiro: análise, proposição e aplicação de um *framework***

Accountability and public transparency in Brazilian Northeast:  
analysis, proposition, and application of a framework

<https://doi.org/10.32586/rcda.v24i2.1113>

**Maria Vanessa Silva dos Reis<sup>1</sup>**

**Carlos Eduardo Félix<sup>2</sup>**

**Leon Agostinho Figueredo Barbosa<sup>3</sup>**

**Márcia Zabdiele Moreira<sup>4</sup>**

## **RESUMO**

Este estudo analisa comparativamente o nível de transparência fiscal disponibilizado nos portais eletrônicos das capitais do Nordeste Brasileiro e propõe um *framework* conceitual-operacional orientado à avaliação da efetividade da *accountability*, integrando critérios legais e dimensões de usabilidade. Metodologicamente, a pesquisa fundamenta-se no desenvolvimento e na aplicação do referido *framework*, estruturado em cinco dimensões analíticas: Maturidade dos dados, Atualização, Transparência técnica, Eficiência comunicacional e o Aprendizado e engajamento (MA-

---

1 Doutoranda em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará (PPAC/UFC), mestra em Economia Rural (UFC) e especialista em Gestão Pública Municipal, bem como em Educação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável. Possui graduação em Administração Pública, Tecnologia em Gestão da Tecnologia da Informação e é Licencianda em Letras-Língua Inglesa. É membro (sócia) da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER). E-mail: vanessareis6622@gmail.com

2 Mestrando em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará (PPAC/UFC). Bacharel em Administração pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Email: carloseduardofelix20@gmail.com

3 Mestrando em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará (PPAC/UFC). Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). E-mail: leonbarbosa@alu.ufc.br

4 Doutora e mestra em Administração de Empresas pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR), com Especialização em Pesquisa Científica e graduação em Administração de Empresas pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). É professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria (PPAC) da Universidade Federal do Ceará (UFC). Atua, desde 2018, como Editora Adjunta da Contextus – Revista Contemporânea de Economia e Gestão e coordena o Laboratório de Pesquisa em Estratégia e Negócios Internacionais (InterLab). E-mail: marciazabdiele@ufc.br

TEA). O estudo adotou uma abordagem quantitativa e descritiva, com coleta de dados secundários realizada manualmente nos portais oficiais em junho de 2025. As análises incluíram a aplicação de critérios adaptados da Escala Brasil Transparente (EBT-CGU), estatística descritiva e Regressão Linear Múltipla para investigar determinantes socioeconômicos. Os resultados indicaram disparidades significativas na conformidade legal: enquanto um grupo de capitais (Salvador, Aracaju, João Pessoa, Fortaleza e São Luís) demonstrou excelência, outras capitais (Maceió e Natal) evidenciaram opacidade informacional crítica, especialmente na atualização de demonstrativos fiscais. Constatou-se que variáveis como população e receita *per capita* não explicam estatisticamente essas variações, sugerindo que a transparência é mais influenciada por fatores político-institucionais do que por capacidades fiscais. Destaca-se que a mera disponibilidade de dados não garante a inteligibilidade necessária ao cidadão. Além de suas contribuições teóricas ao diagnosticar barreiras institucionais, este estudo oferece contribuição prática ao propor o *framework* MATEA como uma ferramenta que ultrapassa a verificação binária para incorporar dimensões de usabilidade e engajamento, instrumentalizando a gestão pública para uma transparência orientada ao efetivo controle social.

**Palavras-chave:** *accountability*; governança pública; transparência fiscal; *framework* MATEA; Nordeste Brasileiro.

## ABSTRACT

This study comparatively analyzes the level of fiscal transparency available on the electronic portals of the capitals of the Brazilian Northeast and proposes a conceptual-operational framework oriented toward evaluating the effectiveness of accountability, integrating legal criteria and usability dimensions. Methodologically, the research is based on the development and application of the aforementioned framework, structured into five analytical dimensions: Data Maturity, Update, Technical Transparency, Communication Efficiency, and Learning and Engagement (MATEA). The study adopted a quantitative and descriptive approach, with secondary data collection

performed manually on official portals in June 2025. The analyses included the application of criteria adapted from the Brazil Transparency Scale (EBT-CGU), descriptive statistics, and Multiple Linear Regression to investigate socioeconomic determinants. The results indicated significant disparities in legal compliance: while a group of capitals (Salvador, Aracaju, João Pessoa, Fortaleza, and São Luís) demonstrated excellence, other capitals (Maceió and Natal) evidenced critical informational opacity, especially regarding the update of fiscal statements. It was found that variables such as population and per capita revenue do not statistically explain these variations, suggesting that transparency is influenced more by political-institutional factors than by fiscal capacities. Notably, the mere availability of data does not guarantee the necessary intelligibility for citizens. In addition to its theoretical contributions in diagnosing institutional barriers, this study offers a practical contribution by proposing the MATEA framework as a tool that goes beyond binary verification to incorporate dimensions of usability and engagement, equipping public management for transparency oriented toward effective social control.

**Keywords:** accountability; public governance; fiscal transparency; MATEA framework; Brazilian Northeast.

O conteúdo deste periódico está  
sob Licença Creative Commons  
Atribuição 4.0 Internacional.



Data de submissão: 15/12/2025

Data de aprovação: 20/02/2026

Data de versão final: 30/03/2026

Data de publicação online: 15/06/2026

## 1 INTRODUÇÃO

A transparência pública constitui princípio fundamental do Estado democrático de direito, especialmente em países emergentes, sendo consolidada por instrumentos legais como a Lei de Responsabilidade Fiscal (Brasil, 2000) e a Lei de Acesso à Informação (Brasil, 2011), que impõem a divulgação de informações fiscais, orçamentárias e administrativas e

promovem a *accountability* por meio de portais de transparência (Borssa; Schiavi, 2023). O acesso às informações contribui para a tomada de decisões públicas e para o fortalecimento da confiança entre cidadãos e instituições, reforçando a relação entre transparência e *accountability* – que envolve prestação de contas e responsabilização fiscal. Tal relação pode ser exercida de forma ativa ou passiva, a depender da clareza, acessibilidade e possibilidade de reutilização das informações (Araújo; Lopes; Dias, 2022; Mendieta, 2012).

No âmbito dos portais de transparência municipais, destaca-se a avaliação quantitativa por meio de índices e critérios específicos, como a Escala Brasil Transparente (EBT), da Controladoria-Geral da União (CGU), utilizada para medir a conformidade legal e a usabilidade dos portais (Prediger; Allebrandt, 2024). Diante das disparidades regionais e das diferenças de capacidade institucional e tecnológica, a qualidade das informações depende de fatores como completude, atualização e navegabilidade, que influenciam a efetividade da transparência fiscal (Forte, 2020).

Apesar dessa robustez normativa e da existência de métricas oficiais, a literatura contemporânea aponta uma desconexão entre a disponibilidade da informação e a sua efetiva apropriação pela sociedade. Estudos recentes indicam que métricas tradicionais tendem a validar a mera exposição de dados, ignorando barreiras de linguagem e usabilidade que geram uma “opacidade técnica” (Mabillard, 2021; Grimmelikhuijsen et al., 2024). Tal limitação evidencia uma lacuna teórica: a ausência de modelos que integrem a conformidade legal com dimensões de efetividade comunicacional. É nessa lacuna que este estudo se insere, propondo o *framework* MATEA – Maturidade dos dados, Atualização, Transparência técnica, Eficiência comunicacional e Aprendizado e engajamento não apenas como ferramenta de aferição, mas também como constructo teórico para redefinir a avaliação da *accountability*, deslocando o foco do “acesso ao dado” para a “inteligibilidade da informação”.

Para a validação empírica desse modelo, o estudo delimita-se às capitais do Nordeste Brasileiro. A escolha dessa região é estratégica. Marcado por desafios socioeconômicos históricos e assimetrias de capacidade administrativa, o Nordeste configura-se como um “laboratório crítico” para testes de governança digital. Validar o *framework* MATEA em um cenário de restrições orçamentárias e demandas sociais complexas permite aferir sua robustez mais rigorosamente do que em contextos de alta capacidade fiscal, conferindo à pesquisa relevância nacional ao testar a transparência sob condições de “estresse institucional”.

Diante desse contexto, este estudo busca responder à seguinte questão de pesquisa: qual é o grau de transparência fiscal apresentado nos portais eletrônicos das capitais do Nordeste brasileiro? O objetivo central é analisar comparativamente o nível de transparência fiscal disponibilizado nesses portais e propor um *framework* conceitual-operacional orientado à avaliação da efetividade da *accountability*, considerando critérios legais e dimensões de usabilidade.

Alinhada à meta 16.6 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS 16), da Organização das Nações Unidas (ONU), que propõe o desenvolvimento de instituições responsáveis e transparentes (ONU, 2015), a pesquisa investiga se a transparência pública está incorporada à administração das capitais nordestinas. Trata-se de uma investigação quantitativa e descritiva, baseada em análise de dados secundários coletados manualmente e organizados segundo os critérios da EBT – Avaliação 360° da Controladoria-Geral da União. O estudo está estruturado em cinco seções principais. Além desta introdução, a segunda seção apresenta a revisão de literatura que fundamenta a governança digital e a transparência pública. A terceira seção descreve os procedimentos metodológicos adotados. A quarta seção dedica-se à proposição do *framework* MATEA e à análise comparativa dos resultados obtidos nas capitais nordestinas. Por fim, a quinta seção expõe as considerações finais, seguidas pelas referências.

## 2 REVISÃO DE LITERATURA

A seguir, apresenta-se a revisão de literatura que oferece suporte conceitual à pesquisa, reunindo estudos que fundamentam a análise desenvolvida.

### 2.1 *Accountability* e controle democrático

No campo teórico, a *accountability* é discutida por meio de distintas classificações que refletem a complexidade do fenômeno no âmbito da administração pública. Para Borssa e Schiavi (2023), o termo, de origem inglesa e sem correspondência direta no português, denota a obrigação dos governantes de justificar suas decisões e responder à coletividade por seus atos. O'Donnell (1998) distingue a *accountability* vertical – exercida por meio do voto, da atuação política e da mobilização da sociedade civil – da *accountability* horizontal, que se manifesta no controle recíproco entre instituições públicas, como Tribunais de Contas, Ministérios Públicos e Controladorias.

Olsen (2018) introduz a noção de *accountability* democrática, centrada na participação cidadã e sustentada por mecanismos permanentes de responsabilização política. Segundo o autor, essa concepção estrutura-se em três eixos: a) o processo eleitoral como expressão da soberania popular; b) o monitoramento institucional contínuo das ações administrativas; e c) a existência de limites estáveis ao exercício do poder, essenciais para a preservação da confiança social. Dessa forma, a *accountability* democrática articula dimensões políticas e institucionais para assegurar a legitimidade do Estado perante a sociedade (Olsen, 2018).

Behn (1998) argumenta que os modelos de administração pública devem ser repensados com base na relação de confiança entre Estado e sociedade. Complementarmente, Bobbio (2017) enfatiza que a democracia não pode restringir-se à representação formal, sendo necessário garantir

acesso efetivo, claro e oportuno às decisões políticas. Nesse contexto, a visibilidade e a compreensão dos atos governamentais tornam-se elementos centrais para conferir legitimidade à *accountability*, vinculando a participação cidadã à eficácia da governança (Behn, 1998; Bobbio, 2017).

Olsen (2018) ainda destaca que o excesso de informações, o uso de jargões técnicos e a complexidade deliberada podem funcionar como mecanismos sutis de opacidade, prejudicando a compreensão pública e comprometendo a responsabilização. Assim, a consolidação de cultura de prestação de contas depende da qualidade da comunicação institucional e da atuação ativa da sociedade. Nesse sentido, a *accountability* democrática requer transparência proativa, controle social qualificado e mediação ética entre Estado e cidadãos, superando a legalidade formal e promovendo responsividade, clareza informacional e fortalecimento das capacidades cívicas (Oliveira et al., 2022; Borssa; Schiavi, 2023).

Embora as bases teóricas de O'Donnell (1998) e Behn (1998) permaneçam como condição *sine qua non*, a literatura recente revisitou esses conceitos à luz da governança digital. Estudos atuais, como o de Macedo et al. (2024), aplicados às capitais brasileiras, indicam que a mera disponibilização de dados (transparência) não garante automaticamente a *accountability* efetiva se não houver usabilidade e compreensibilidade efetiva para o cidadão. Nessa mesma linha, Rios e Garcia (2023) reforçam que a *accountability* contemporânea exige mecanismos integrados que superem a barreira técnica dos portais de transparência, transformando dados brutos em instrumentos de controle social efetivo.

## **2.2 Governança fiscal digital e transparência ativa pública**

O avanço das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), especialmente com a difusão da internet, transformou profundamente as dinâmicas sociais e políticas, configurando a chamada sociedade da informação (Goldschmidt; Reis, 2019). Nesse contexto, ampliaram-se as

oportunidades de participação política e engajamento social, ao mesmo tempo em que surgiram novos desafios para a democracia. Embora facilite o acesso a conteúdos e a interação em rede, a internet também reproduz desigualdades de acesso e está sujeita a limitações, como o desequilíbrio informacional e barreiras comunicacionais entre diferentes grupos sociais (Coleman, 2017; Sorice; De Blasio, 2019).

Do ponto de vista normativo, a transparência no Brasil fundamenta-se inicialmente na Constituição Federal de 1988, que estabeleceu a publicidade como princípio da Administração Pública. Esse alicerce foi ampliado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000) e pela Lei Complementar n.º 131/2009, que obrigaram a divulgação em tempo real da execução orçamentária e financeira. Posteriormente, a Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/2011) regulamentou o direito constitucional de acesso aos dados públicos, consolidando a transparência como regra e o sigilo como exceção (Brasil, 2011).

Mais recentemente, o arcabouço jurídico foi atualizado pela Lei do Governo Digital (Lei n.º 14.129/2021), que estabelece regras para a digitalização da administração pública, e pela Emenda Constitucional n.º 132/2023, que elevou a transparência a princípio explícito do Sistema Tributário Nacional, reforçando a necessidade de clareza na relação fisco-contribuinte (Brasil, 2021; Brasil, 2023). Pesquisas atuais, como a de Tavares e Hey (2024), alertam que, apesar dessa robustez legal, a padronização das informações fiscais entre os entes subnacionais permanece incipiente, podendo comprometer a comparabilidade dos dados e a efetividade do controle social.

No setor público, esse cenário impulsionou o desenvolvimento do Governo Eletrônico (e-Gov), que utiliza ferramentas digitais para aprimorar a gestão estatal e fortalecer a interlocução com os cidadãos. Segundo Coleman (2017), tais iniciativas devem ultrapassar modelos meramente informativos e incorporar mecanismos interativos que promovam maior envolvimento social. Nesse contexto, a Controladoria-Geral da União instituiu,

em 2015, a EBT, com a finalidade de mensurar o cumprimento da LAI. A primeira edição, realizada em 2018, concentrou-se na transparência passiva, avaliando como os órgãos públicos atendiam às solicitações formais de informação (Oliveira *et al.*, 2022). Em 2020, a versão 2.0 ampliou o escopo de municípios avaliados e fortaleceu a representatividade do instrumento, consolidando-o como marco na avaliação de práticas de transparência e *accountability* democrática no Brasil (Oliveira *et al.*, 2022).

Além da distinção entre transparência ativa, vinculada à divulgação espontânea de dados, e passiva, associada ao fornecimento de informações mediante solicitação, Michener e Bersch (2013) apresentam critérios para qualificar a efetividade da transparência: visibilidade e inferabilidade. A transparência não deve ser compreendida apenas como obrigação legal punitiva, mas como ativo estratégico de reputação institucional (Felix *et al.*, 2025). Nesse sentido, a visibilidade refere-se à completude e à facilidade de acesso às informações, enquanto a inferabilidade indica a capacidade de extrair interpretações confiáveis a partir dos dados publicados. Informações excessivamente técnicas, desatualizadas ou de difícil acesso enfraquecem a transparência ao dificultar o entendimento e a análise crítica pela população (Michener; Bersch, 2013).

Abreu *et al.* (2015) identificaram que a transparência fiscal estadual está diretamente relacionada ao desenvolvimento social, destacando que desigualdades regionais influenciam a formulação de políticas públicas. Caleffi e Raupp (2017), ao examinarem os portais das assembleias legislativas estaduais, observaram baixa aderência às exigências legais, evidenciando limitações estruturais que comprometem a efetividade da transparência fiscal.

Em abordagem comparada, Abreu e Gomes (2021) concluíram que a transparência fiscal produz efeitos distintos em democracias e regimes não democráticos: enquanto nas democracias contribui para reduzir a percepção de corrupção, em regimes não democráticos tende a não gerar impactos significativos. No contexto local, Forte (2020), ao analisar o portal

da transparência de Fortaleza, constatou limitações na profundidade das informações e no uso de linguagem excessivamente técnica, fatores que reduzem o potencial de controle social. Para Bellini *et al.* (2017), a transparência só se efetiva quando as informações são claras, acessíveis e apresentadas de forma compreensível.

Essa demanda por usabilidade e clareza ultrapassa o cenário nacional e aponta para uma preocupação global. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2022) preconiza que a governança digital deve evoluir da simples divulgação de dados para a criação de valor público tangível. Em alinhamento com essa diretriz, Mabillard (2021), ao investigar a relação entre transparência e confiança em governos locais, demonstra que a simples exposição à informação não resulta necessariamente em maior confiança institucional; é a percepção da qualidade e da inteligibilidade dos dados que efetivamente fortalece o vínculo entre cidadão e Estado.

Corroborando essa visão, Smith e Sandberg (2018), ao investigar barreiras em dados abertos, identificaram que a falta de suporte funcional e a complexidade técnica (usabilidade) são os principais entraves para que a sociedade utilize efetivamente as informações governamentais, reforçando que a opacidade técnica é um desafio universal à *accountability*. Dessa forma, os estudos revisados convergem ao demonstrar que a transparência fiscal, quando articulada com educação, instituições democráticas e compromisso político, pode fortalecer a *accountability*. Ao mesmo tempo, evidenciam que a efetividade da transparência fiscal depende de condições institucionais, culturais e estruturais que permitam tanto sua implementação prática quanto sua apropriação pela sociedade.

Diante dessas perspectivas, a literatura aponta a necessidade de modelos de avaliação que integrem múltiplas dimensões da transparência para além da conformidade legal. A maturidade dos dados e a sua constante atualização são requisitos basilares (Brasil, 2011); contudo, para garantir a efetividade do controle social, é imperativo considerar a trans-

parência técnica, que envolve a funcionalidade dos portais, e a eficiência comunicacional, que assegura a clareza da linguagem para o cidadão comum (Macedo *et al.*, 2024; Bellini *et al.*, 2017). Por fim, a transparência só atinge seu objetivo democrático quando promove o aprendizado e o engajamento, permitindo que a sociedade não apenas acesse, mas também compreenda e utilize a informação para fiscalizar a gestão pública (Olsen, 2018; Rios; Garcia, 2023).

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa caracteriza-se por delineamento exploratório e descritivo, com o objetivo de proporcionar maior proximidade com o fenômeno investigado (Gray, 2012), e adota abordagem quantitativa, com foco na análise documental de dados secundários, visando a assegurar a confiabilidade dos resultados (Creswell; Creswell, 2021). O universo de análise compreende as capitais da região Nordeste, delimitação que se justifica pela necessidade estratégica de validar o *framework* MATEA em um contexto de assimetria institucional. Conforme apontam Abreu *et al.* (2015), as desigualdades regionais brasileiras influenciam diretamente a capacidade de implementação de políticas de transparência, criando cenários distintos de maturidade administrativa. Além disso, estudos recentes de Macedo *et al.* (2024) indicam que municípios com maiores restrições orçamentárias e sociodemográficas, cenário predominante em parte da região, enfrentam desafios adicionais de governança digital. Dessa forma, aplicar o modelo no Nordeste permite testar sua robustez em um “ambiente de estresse” institucional, onde a *accountability* enfrenta barreiras mais complexas do que em regiões de alta capacidade fiscal, conferindo maior validade externa à proposta.

A coleta de dados ocorreu em junho de 2025, por meio do acesso direto aos portais oficiais de transparência das nove capitais nordestinas: Aracaju (SE), Fortaleza (CE), João Pessoa (PB), Maceió (AL), Natal

(RN), Recife (PE), São Luís (MA), Salvador (BA) e Teresina (PI). Realizaram-se coletas manuais nos portais oficiais; os itens foram lançados em um formulário construído com base nos critérios da EBT-CGU (Avaliação 360°), adaptados para o recorte municipal. O instrumento consiste em um checklist de dez itens, cada um representando um requisito mínimo de transparência fiscal. A pontuação seguiu um critério binário: 1 ponto para informação disponível e 0 ponto para informação ausente ou não localizada, totalizando pontuação máxima de 10 pontos por município.

Tal abordagem permite análise padronizada e objetiva do Grau de Transparência Fiscal Municipal (GTFM), com base nas estimativas populacionais mais recentes de 2024. Borssa e Schiavi (2023) destacam que a metodologia EBT 360° constitui instrumento amplamente reconhecido para a mensuração do grau de transparência na administração pública. O Quadro 1 detalha os critérios de avaliação:

Quadro 1 – Critérios de avaliação do Grau de Transparência Fiscal Municipal (GTFM)

Nº	Critérios de Avaliação
1	Publicação da Lei Orçamentária Anual (LOA)
2	Publicação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)
3	Disponibilização do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)
4	Disponibilização do Relatório de Gestão Fiscal (RGF)
5	Lista de contratos
6	Lista de licitações com documentos anexos
7	Informações sobre gastos com pessoal e remuneração individualizada
8	Sistema de busca funcional no portal (por órgão, tipo de despesa, data, entre outros)
9	Atualização recente dos dados (últimos três meses)
10	Funcionamento adequado do portal (links ativos, ausência de erros de navegação)

Fonte: elaborado pelos autores (2025), com base nos critérios da EBT-CGU (Avaliação 360°).

Para investigar a relação entre as variáveis, utilizou-se regressão linear múltipla (RLM). A variável “presença da Controladoria Geral do município (CGM)” foi excluída do modelo final por não apresentar variabilidade, dado que todas as capitais analisadas possuem o órgão. Ressal-

ta-se, contudo, que, devido ao número reduzido de observações, a análise estatística possui caráter eminentemente exploratório, servindo para identificar tendências e não para generalizações robustas. Ademais, reconhece-se como limitação o uso de *checklist* binário, que restringe a capacidade de captar nuances qualitativas ou graus intermediários de completude da informação. Todas as análises foram conduzidas em *Python*, utilizando a biblioteca *statsmodels*.

Além da análise quantitativa obtida pela pontuação do GTFM, procedeu-se à avaliação qualitativa dos mesmos portais por meio da aplicação do *framework* MATEA (Maturidade dos dados, Atualização, Transparência técnica, Eficiência comunicacional e o Aprendizado e engajamento), desenvolvido neste estudo com base nas lacunas identificadas tanto na literatura quanto na análise empírica. A adoção e a aplicação complementar desse modelo permitem qualificar a análise da transparência fiscal ao incorporar dimensões relacionadas à efetividade do acesso à informação, comunicabilidade dos dados e potencial de engajamento cidadão, elementos não captados pela estrutura binária do *checklist* original.

Dessa forma, a metodologia articula diagnóstico e proposição, utilizando o GTFM como ferramenta inicial de verificação do cumprimento legal e o MATEA como instrumento ampliado para mensurar a maturidade da transparência pública, possibilitando interpretação mais abrangente da *accountability* municipal no contexto nordestino, com potencial de replicação em diferentes contextos institucionais municipais.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta seção apresenta a estatística descritiva dos municípios, a avaliação considerando os critérios da EBT – Avaliação 360º (CGU) e os resultados da análise de RLM aplicada.

## 4.1 Análise descritiva dos municípios analisados

Inicialmente, apresenta-se a estatística descritiva das variáveis analisadas referentes às capitais que compõem a amostra da pesquisa (*vide* Tabela 1 e Figura 1, respectivamente).

Tabela 1 – Panorama geral das variáveis analisadas por região

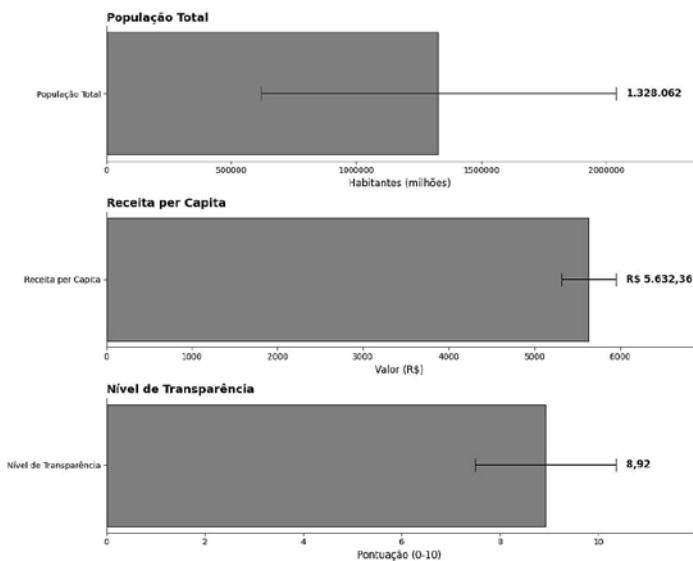
Região	Capital	Transparência (0-10)	População (2024)	Receita <i>per capita</i> (R\$)	
Nordeste	Salvador (BA)	10	2.564.204	5441,9	
	Aracaju (SE)	10	630.932	6358,9	
	João Pessoa (PB)	10	897.663	5402,3	
	Fortaleza (CE)	10	2.578.483	5156,5	
	São Luís (MA)	10	1.089.215	5610,6	
	Recife (PE)	8	1.588.376	5989,5	
	Teresina (PI)	8	905.692	5981,3	
	Maceió (AL)	6	994.952	5521	
	Natal (RN)	6	784.249	5733,6	

Variável	Média	Desvio-padrão	Mediana	Mínimo	Máximo
Transparência	8,92	1,44	10,00	6,00	10,00
População	1.328.062	711.238	1.042.103	587.486	2.578.483
Receita <i>per capita</i> (R\$)	5.632,36	321,79	5.669,95	5.156,50	6.358,90

Fonte: resultados da pesquisa (2025).

Figura 1 – Estatística descritiva das variáveis analisadas



Fonte: resultados da pesquisa (2025).

Conforme evidenciado na Tabela 1 e na Figura 1, o cenário da amostra ( $n = 12$ ) é marcado por alta transparência, com média de 8,92 e mediana de 10,00. A concentração de notas máximas define a excelência como padrão predominante na região analisada. Entretanto, observa-se dispersão (desvio-padrão de 1,44) originada pelos resultados inferiores de Maceió e Natal, o que demonstra que, a despeito da tendência de conformidade, lacunas de governança nessas localidades geram variabilidade estatística no conjunto.

A existência dessa dispersão denota desigualdades na capacidade institucional de manter a informação de qualidade. Isso implica que os desafios para a transparência residem mais em fatores operacionais e de gestão do que em limitações estruturais. As capitais que atingiram o índice pleno demonstram ter institucionalizado o monitoramento constante, pilar da *accountability* democrática (Olsen, 2018). Tal desempenho corrobora Oliveira *et al.* (2022), sugerindo amadurecimento na gestão fiscal pelo Estado, mesmo em regiões em desenvolvimento.

Analisando as variáveis estruturais, a população apresenta alta variância (desvio-padrão de 711.238), com extremos em Fortaleza (2.578.483), permitindo testar a robustez da transparência frente ao tamanho do município. Por outro lado, a receita *per capita* exibe baixa variação (desvio-padrão de R\$ 321,79) e proximidade entre média (R\$ 5.632,36) e mediana (R\$ 5.669,95), o que ajuda a isolar a transparência de fatores puramente orçamentários. Os dados consolidados sustentam a visão de que a *accountability* depende mais de arranjos institucionais do que de métricas estruturais como riqueza ou população (Oliveira *et al.*, 2022). A manutenção de transparência elevada frente a diferentes perfis demográficos condiz com a convergência identificada por Oliveira *et al.* (2022), reiterando o vínculo entre capacidade estatal e gestão fiscal eficiente.

#### **4.2 Avaliação da transparência fiscal das capitais nordestinas**

Com base na aplicação dos dez critérios de avaliação do GTFM, apresentados no Quadro 1, foi possível aferir o grau de transparência fiscal nos portais das nove capitais da região Nordeste. Os dados coletados foram organizados em matriz comparativa, possibilitando a análise detalhada do desempenho de cada município. A Tabela 2 apresenta a pontuação e o índice de conformidade em relação aos critérios de avaliação do GTFM nas capitais nordestinas em 2024.

Tabela 2 – Avaliação e atendimento aos critérios de avaliação do GTFM

<b>Capital</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>Total</b>
Salvador (BA)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Aracaju (SE)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Maceió (AL)	1	0	0	0	1	1	1	1	0	1	6
Recife (PE)	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1	8
João Pessoa (PB)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Natal (RN)	1	1	0	0	1	0	1	1	0	1	6
Fortaleza (CE)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Teresina (PI)	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1	8
São Luís (MA)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Total	9	8	7	7	9	6	9	9	5	9	-

<b>Critério</b>	<b>Pontuação (0-9)</b>	<b>Porcentagem (%)</b>
Lei Orçamentária Anual (LOA)	9	100%
Contratos atualizados	9	100%
Gastos com pessoal	9	100%
Portal funcional (links ativos)	9	100%
Sistema de busca funcional	9	100%
Documentação completa em licitações	7	77,80%
Publicação da LDO	7	77,80%
Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)	6	66,70%
Relatório de Gestão Fiscal (RGF)	6	66,70%
Atualização recente dos dados	5	55,60%

Nota: 1 = critério atendido (informação disponível) 0 = critério não atendido (informação ausente ou não localizada no portal). Fonte: resultados da pesquisa (2025).

De acordo com os resultados apresentados na Tabela 2, as capitais de Salvador (BA), Aracaju (SE), João Pessoa (PB), Fortaleza (CE) e São Luís (MA) atingiram a pontuação máxima (10/10), indicando elevado grau de transparência fiscal. Esse desempenho demonstra conformidade legal e estágio mais avançado de transparência ativa, caracterizado pela organização, acessibilidade e funcionalidade dos portais eletrônicos. Conforme argumentam Michener e Bersch (2013), a efetividade da transpa-

rência depende da visibilidade e da inferabilidade das informações, aspectos observados nesses municípios por meio da disponibilização completa e estruturada de dados orçamentários, fiscais e administrativos.

Ademais, a presença sistemática de documentos centrais da Lei de Responsabilidade Fiscal, como a Lei Orçamentária Anual (LOA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), aliada à divulgação detalhada de contratos, licitações e gastos com pessoal, reforça a capacidade institucional dessas capitais em operacionalizar rotinas contínuas de prestação de contas. Tal resultado converge com Bellini *et al.* (2017) e Prediger e Allebrandt (2024), ao evidenciar que a transparência fiscal efetiva não se limita à existência formal da informação, mas depende da usabilidade dos portais, da atualização periódica dos dados e da clareza na comunicação pública, elementos centrais para o fortalecimento da *accountability* democrática (Olsen, 2018).

Adicionalmente, observou-se que esses portais adotam boas práticas de navegabilidade, apresentando *links* funcionais, filtros de busca eficientes e estrutura organizacional que facilita a localização das informações. Prediger e Allebrandt (2024) enfatizam que a experiência do usuário nos portais é central para a qualidade, tendo em vista que, mesmo com informações disponíveis, se o posicionamento não permitir uma fácil localização por parte dos usuários, o acesso se torna inconcebível, sugerindo que a mera disponibilidade não garante a efetividade da transparência (Bellini *et al.*, 2017).

Em contrapartida, outras capitais apresentaram desempenho inferior em transparência fiscal. Maceió (AL) e Natal (RN) alcançaram os menores índices (6 pontos cada), devido ao não atendimento a critérios específicos, tais como a disponibilização do RREO, a atualização recente de dados e, no caso de Maceió, a não publicação da LDO. A estas lacunas soma-se a ausência de documentos anexos em processos de licitação, comprometendo a operacionalidade da transparência ativa e reduzindo as possibilidades de controle social, de fiscalização pela imprensa e de atuação dos órgãos de

controle externo. Tais resultados corroboram as análises de Prediger e Allebrandt (2024) sobre os desafios da LAI nos municípios brasileiros.

Recife (PE) e Teresina (PI) apresentaram desempenho intermediário, com pontuação de oito pontos cada, evidenciando lacunas relevantes na transparência fiscal que ainda demandam aprimoramento institucional. Em Recife, verificou-se a ausência de documentação completa nos processos licitatórios e a desatualização de informações fiscais, enquanto em Teresina observou-se a não atualização dos dados nos últimos três meses, além da indisponibilidade de documentos anexos em determinadas licitações. Embora ambas as capitais mantenham portais estruturados, com nível razoável de organização e conformidade normativa, essas limitações comprometem o acesso integral às informações exigidas, configurando padrão de transparência parcial. Conforme argumentam Bellini *et al.* (2017), a efetividade da transparência não decorre apenas da existência formal da informação, mas também de sua completude, clareza e acessibilidade, condições essenciais para o exercício do controle social.

A análise dos critérios evidencia que as principais fragilidades se concentram na disponibilização do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e na tempestividade da atualização dos dados. Esses instrumentos são centrais para a Lei de Responsabilidade Fiscal, pois permitem o acompanhamento contínuo da execução orçamentária e da situação fiscal dos entes subnacionais. A omissão ou divulgação tardia desses relatórios compromete a capacidade de monitoramento social e institucional, limitando a inferência sobre o desempenho fiscal governamental, conforme discutido por Michener e Bersch (2013). Nesse sentido, o baixo desempenho nesses critérios sinaliza fragilidades na capacidade técnica das secretarias de finanças de processar e consolidar informações contábeis complexas em fluxo contínuo, diferentemente de documentos anuais e estáticos, como a Lei Orçamentária Anual.

Em termos agregados, observa-se que os critérios mais frequentemente atendidos pelas capitais nordestinas incluem a publicação da Lei

Orçamentária Anual, a disponibilização de contratos atualizados, a divulgação de informações sobre despesas com pessoal, a funcionalidade básica dos portais e a presença de mecanismos de busca. Esses resultados indicam que a adesão institucional à transparência fiscal tem se concentrado nos requisitos mínimos de conformidade legal e operacional, enquanto persistem assimetrias relevantes quanto à profundidade, à completude documental e à atualização das informações disponibilizadas. Tal padrão é consistente com as evidências apresentadas por Oliveira *et al.* (2022), ao apontarem que a transparência fiscal em contextos subnacionais frequentemente se limita ao atendimento formal das exigências legais, sem alcançar plenamente sua dimensão substantiva.

A ausência de documentos essenciais e de atualização regular restringe a autonomia informacional dos usuários e enfraquece os mecanismos de *accountability*, ao reduzir a capacidade de acompanhamento contínuo da gestão pública pela sociedade e pelos órgãos de controle. Bellini *et al.* (2017) e Oliveira *et al.* (2022) destacam que, nessas condições, a transparência tende a assumir caráter meramente formal, com efeitos limitados sobre o controle social. Assim, embora se observem avanços pontuais, a transparência fiscal nas capitais do Nordeste ainda se caracteriza por assimetrias institucionais relevantes, reforçando a necessidade de estratégias de padronização, fortalecimento da capacidade técnica e intensificação dos mecanismos de fiscalização, em consonância com os objetivos do ODS 16, voltado à promoção de instituições eficazes, responsáveis e transparentes (ONU, 2015).

Para aprofundar a análise sobre os fatores associados à transparência fiscal, as nove capitais da região Nordeste foram agrupadas segundo o porte populacional, acima e abaixo da média regional, com base nas estimativas populacionais de 2024. As pontuações representam o grau de atendimento às exigências legais de divulgação das contas públicas. A Tabela 3 apresenta os dados referentes à transparência, à população, à receita *per capita* e à presença da Controladoria Geral do Município, com vistas a verificar se as variáveis estruturais influenciam o desempenho observado.

Tabela 3 – Análise comparativa entre as capitais do nordeste (2024)

Capital	GTFM	População (2024)	Grupo Populacional	Receita <i>per capita</i>	CGM Presente*
Fortaleza	10	2.574.412	Acima da média	5156.5	1
Salvador	10	2.568.928	Acima da média	5441.9	1
Recife	8	1.587.707	Acima da média	5989.5	1
São Luís	10	1.088.057	Abaixo da média	5610.6	1
Maceió	6	994.464	Abaixo da média	5521.0	1
Teresina	8	902.644	Abaixo da média	5981.3	1
João Pessoa	10	888.679	Abaixo da média	5402.3	1
Natal	6	785.368	Abaixo da média	5733.6	1
Aracaju	10	628.849	Abaixo da média	6358.9	1
<b>Grupo populacional</b>		<b>Média de Pontuação</b>			
Acima da média		9,33			
Abaixo da média		8,33			
P-valor		0,5677			

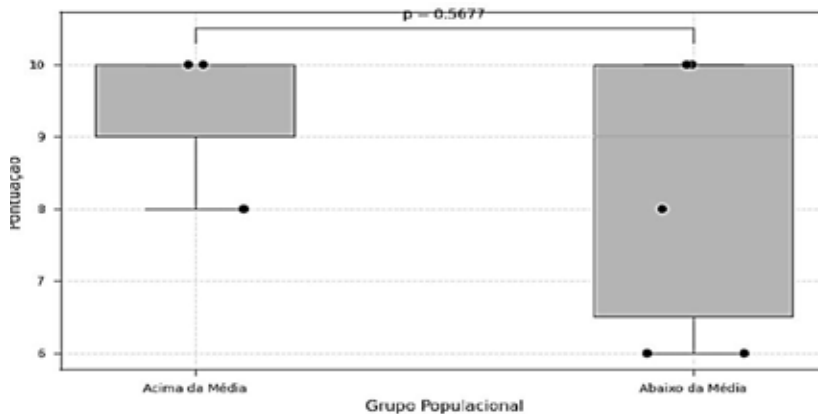
Nota: 0 = critério não atendido = A CGM não está presente; 1 = critério atendido = A CGM está presente. Fonte: resultados da pesquisa (2025).

Os resultados mostraram que a população, a receita *per capita* e a presença de CGM não apresentaram significância estatística (global e individual), explicando apenas uma pequena parcela da variação nos níveis de transparência fiscal. Ressalta-se que a ausência de variabilidade na última variável, dado que todas as capitais analisadas possuem CGM, compromete sua capacidade explicativa. A análise de robustez por meio do procedimento *bootstrap* (1.000 reamostragens) corroborou esses resultados, visto que os intervalos de confiança de 95% para todos os coeficientes incluíram o valor zero, sugerindo que as variáveis não exercem significativos efeitos sobre a

transparência. A avaliação comparativa entre capitais acima e abaixo da média populacional regional revelou médias de 9,33 e 8,33, respectivamente, sem diferenças estatisticamente significativas ( $p = 0,5677$ ).

Nesse sentido, depreende-se que o porte populacional não constitui determinante robusto da transparência fiscal nas capitais da região Nordeste. Tal evidência é corroborada por Abreu *et al.* (2021), que apontam que a qualidade da transparência fiscal depende mais de fatores institucionais e de governança do que do tamanho populacional em si, destacando a capacidade de gestão e a pressão social como determinantes mais relevantes. Oliveira *et al.* (2022) observam que a consolidação de mecanismos de controle, como controladorias e ouvidorias, exerce maior impacto na efetividade da transparência do que fatores estruturais como população e receita. Tais resultados também podem ser constatados na Figura 2.

Figura 2 – Resultado comparativo por grupo populacional (2024)



Fonte: resultados da pesquisa (2025).

A Figura 2 evidencia que as pontuações do grupo “acima da média” estão distribuídas entre 8 e 10 pontos, com a mediana em 9 pontos, enquanto o grupo “abaixo da média” tem suas pontuações mais dispersas, variando de 6 a 10 pontos, com a mediana em 8 pontos. A linha acima dos

gráficos, acompanhada do valor de  $p = 0,5677$ , indica que não há diferença estatisticamente significativa entre os dois grupos. Assim, a população isoladamente não explica as diferenças no desempenho em transparência fiscal, sendo necessário considerar outros aspectos contextuais e administrativos para futuras investigações (Abreu *et al.*, 2021).

A seguir, para investigar se as características institucionais específicas podem explicar as variações no grau de transparência fiscal, realizou-se RLM. O modelo avaliou o efeito do porte populacional e da receita *per capita* sobre a pontuação de transparência (constante). A Tabela 4 apresenta os resultados.

Tabela 4 – RLM – Transparência, população e receita per capita

Variável	Coefficiente	Erro Padrão	t	p-valor	IC 95 % Inferior (Bootstrap)	IC 95 % Superior (Bootstrap)
Constante	$3,663 \times 10^0$	$13,363 \times 10^0$	0,274	0,793	-27,00	34,46
População	$1,059 \times 10^{-6}$	$1,080 \times 10^{-6}$	0,983	0,364	$-1,28 \times 10^{-6}$	$3,48 \times 10^{-6}$
Receita per capita	0.0006	0.002	0.288	0.783	-0.0047	0.0054

R-squared: 0.155 | F-statistic: 0.5496 | Prob (F-statistic): 0.604 | N = 9

Fonte: resultados da pesquisa (2025).

Conforme apresentado na Tabela 4, o modelo de regressão, que incluiu a população, a receita *per capita* e a presença da Controladoria Geral do Município (CGM), não mostrou significância estatística global ( $F = 0,604$ ). O  $R^2$  de 0,155 indica que apenas uma pequena parcela da variação na pontuação de transparência é explicada por essas variáveis. Individualmente, nenhuma das variáveis independentes apresentou significância estatística para explicar a variação na transparência fiscal: o porte populacional ( $p > 0,364$ ) não teve relação significativa com a transparência; a receita *per capita* ( $p > 0,783$ ) também não se mostrou preditor relevante; e, embora a presença de CGM ( $p > 0,793$ ) seja teoricamente importante, ela não demonstrou significância nesse modelo.

Vale destacar que todas as capitais analisadas possuem CGM, o que limita a capacidade dessa variável de explicar a variação observada na transparência fiscal. Esses resultados são consistentes com as análises de Oliveira *et al.* (2022), que sugerem que a presença de órgãos de controle, por si só, não garante a efetividade da transparência fiscal, sendo necessário contexto institucional robusto e práticas de governança digital bem implementadas.

A homogeneidade dos resultados observada entre capitais de diferentes portes populacionais, como Aracaju e Salvador, aponta para a relevância da institucionalização de rotinas administrativas e da modernização dos sistemas de gestão financeira, que constituem como fatores mais determinantes para a transparência do que a mera disponibilidade orçamentária. Essa análise reforça o entendimento de que o “gargalo” da transparência não reside apenas em limitações financeiras, mas também em desafios gerenciais e culturais, ligados à maturidade da capacidade estatal local na implementação de governança digital (Bellini *et al.*, 2017). Variáveis estruturais isoladas não explicam adequadamente a variação observada na transparência fiscal, corroborando o entendimento de que a qualidade da gestão, a funcionalidade dos portais e a adoção de procedimentos administrativos qualificados são determinantes mais relevantes para a efetividade da transparência, como já discutido por Michener e Bersch (2013) e Prediger e Allebrandt (2024).

Nesse sentido, a mediação pela usabilidade e pela qualidade do portal explica por que cidades com condições semelhantes podem divergir no resultado. Falhas de busca, baixa orientação ao usuário e ausência de mecanismos de ajuda/prevenção de erros degradam a efetividade da transparência publicada, mesmo quando há capacidade fiscal e aparato institucional (Prediger; Allebrandt, 2024).

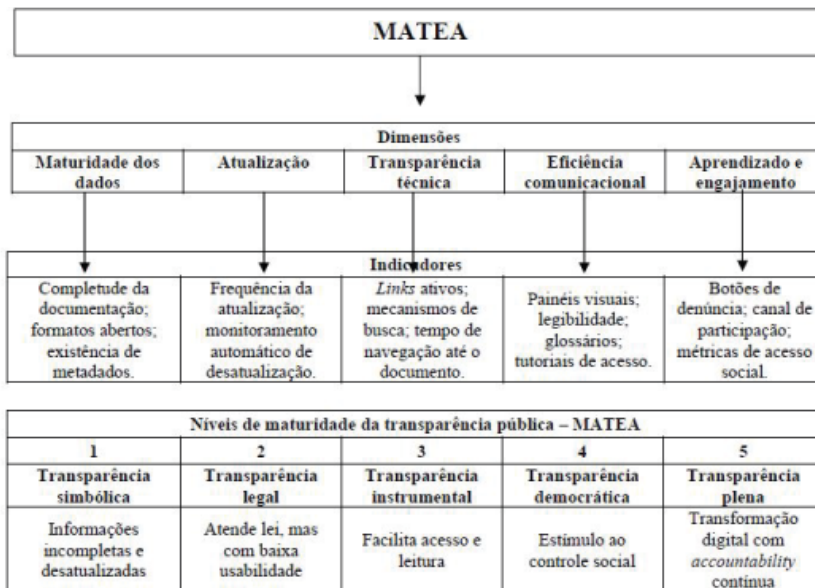
### 4.3 Proposta de estrutura conceitual-operacional – *Framework* MATEA

Com base no estudo de Reinecke e Raupp (2022), que realiza uma revisão sistemática crítica dos principais *frameworks* nacionais de transparência pública desenvolvidos no Brasil, este artigo propõe novo *framework* fundamentado nos critérios da Escala Brasil Transparente (EBT), da Controladoria-Geral da União (CGU). A proposta justifica-se por ampliar o escopo analítico da EBT, incorporando dimensões relacionadas à efetividade, à usabilidade e ao engajamento social. O MATEA constitui, assim, modelo conceitual-operacional de maturidade da transparência pública, integrando qualidade dos dados, desempenho digital e engajamento cidadão na avaliação da *accountability* fiscal ativa.

No MATEA, a dimensão Maturidade dos dados (M) avalia o grau de organização, padronização, completude e consistência das informações divulgadas; a Atualização (A) examina a tempestividade e a regularidade da publicação dos dados nos portais eletrônicos; a Transparência técnica (T) refere-se à qualidade técnica da informação, abrangendo clareza metodológica, nível de detalhamento, verificabilidade e conformidade normativa; a Eficiência comunicacional (E) analisa a forma de apresentação das informações, considerando acessibilidade, usabilidade e navegabilidade; e o Aprendizado e engajamento (A) mensura o potencial dos portais para promover compreensão, interação e participação social, fortalecendo o controle social e o uso efetivo das informações públicas.

Adicionalmente, o *framework* possibilita a classificação das capitais em distintos níveis de maturidade da transparência, superando abordagens binárias centradas apenas na existência formal de informações publicadas e avançando para avaliação da capacidade institucional de promover *accountability* efetiva e controle social substantivo (*vide* Figura 3).

Figura 3 – *Framework* conceitual de maturidade da transparência pública – MATEA



Fonte: elaborada pelos autores (2025).

O *framework* MATEA permite classificar a transparência pública em cinco níveis de maturidade, refletindo distintos estágios de desenvolvimento institucional. No nível 1, denominado transparência simbólica, predominam informações incompletas e desatualizadas, o que compromete o acesso significativo e inviabiliza o controle social. O nível 2, transparência legal, caracteriza-se pelo atendimento formal às exigências normativas, porém com baixa usabilidade e limitações na organização e na comunicabilidade dos dados. No nível 3, transparência instrumental, observa-se avanço na estruturação dos portais, com facilitação do acesso e da leitura das informações, ainda que sem estímulos consistentes à participação cidadã. O nível 4, transparência democrática, caracteriza-se pela divulgação da informação acompanhada de mecanismos que favorecem o controle social, ampliando a capacidade de monitoramento e responsabilização pública. Por fim, o nível 5, transparência plena, corresponde ao estágio mais avançado, marcado pela transformação digital associada a processos

contínuos de *accountability*, nos quais a informação pública é integrada a práticas permanentes de gestão, participação e aprendizado institucional.

O *framework* MATEA, desenvolvido com base nas lacunas observadas na literatura e no próprio estudo, foi aplicado aos resultados obtidos na avaliação dos portais eletrônicos das capitais nordestinas. A aplicação amplia a análise inicialmente realizada com os critérios da EBT-CGU, incorporando dimensões relacionadas à efetividade da transparência fiscal, sobretudo no que se refere à navegabilidade, à comunicação pública e ao estímulo ao controle social.

Quadro 2 – Aplicação do *framework* MATEA às capitais do Nordeste

Capital	Maturid. dos dados	Atualiz.	Transpar. técnica	Eficiência comunic.	Engaj. social	Nível MATEA Geral	Classificação
Salvador	5	5	5	4	3	4,4	Transparência Democrática
Aracaju	5	5	5	4	3	4,4	Transparência Democrática
João Pessoa	5	5	5	4	3	4,4	Transparência Democrática
Fortaleza	5	5	5	4	3	4,4	Transparência Democrática
São Luís	5	5	5	4	3	4,4	Transparência Democrática
Recife	4	3	4	3	2	3,2	Transparência Instrumental
Teresina	4	3	4	3	2	3,2	Transparência Instrumental
Maceió	3	2	3	2	1	2,2	Transparência Legal
Natal	3	2	3	2	1	2,2	Transparência Legal

Legenda dos níveis: 1 = Muito baixo; 2 = Baixo; 3 = Médio; 4 = Alto; 5 = Muito alto. Fonte: elaborado pelos autores (2025).

Conforme evidenciado no Quadro 2, as capitais que atenderam integralmente aos critérios da Escala Brasil Transparente, a saber Salvador, Aracaju, João Pessoa, Fortaleza e São Luís, apresentam também maior nível de maturidade da transparência fiscal. Tal desempenho indica não apenas conformidade normativa, aferida pelo EBT, mas também a consolidação de práticas institucionais capazes de sustentar a transparência ativa de forma contínua, ainda que se observe a necessidade de avanços em estratégias de engajamento social que estimulem o uso efetivo das informações pelos cidadãos. Conforme argumenta Olsen (2018), a *accountability* democrática exige não apenas a disponibilização de informações, mas também a criação de condições institucionais que favoreçam sua apropriação social. Nesse sentido, a ausência de mecanismos mais robustos de interação limita o potencial de controle social mesmo em contextos de elevada conformidade formal.

Recife e Teresina situam-se em patamar intermediário de maturidade, apresentando fragilidades concentradas principalmente na atualização e na comunicação das informações fiscais, o que reduz a capacidade dos portais de promover *accountability* substantiva. Segundo Bellini *et al.* (2017), falhas na clareza comunicacional e na organização das informações comprometem a usabilidade dos portais e restringem a autonomia informacional dos usuários. Já Maceió e Natal, que também obtiveram as menores pontuações na análise quantitativa inicial, evidenciam limitações mais profundas na capacidade institucional de operacionalizar a transparência ativa e de torná-la funcional ao controle social. Esses resultados convergem com Oliveira *et al.* (2022), segundo os quais a transparência fiscal depende menos da existência formal de dispositivos legais e mais da capacidade administrativa e comunicacional dos entes subnacionais.

Dessa forma, a aplicação do *framework* MATEA reforça que os desafios identificados na transparência fiscal das capitais nordestinas são predominantemente gerenciais e comunicacionais, e não exclusivamente legais. Tal evidência corrobora as análises de Prediger e Allebrandt (2024),

que destacam a centralidade da usabilidade, da qualidade da informação e da governança digital para a efetividade da transparência pública. Assim, o MATEA contribui ao apontar caminhos analíticos para o aprimoramento das práticas de transparência fiscal, ao deslocar o foco do cumprimento formal da legislação para a maturidade institucional da transparência enquanto valor público.

Por fim, cabe destacar pontuar que o *framework* MATEA avalia preponderantemente a oferta de transparência (a qualidade e disponibilidade dos dados), mas não mensura diretamente a demanda ou o uso efetivo dessas informações pela sociedade. Dessa forma, pontuação elevada indica que a administração municipal criou as condições técnicas necessárias para a *accountability*, mas não garante, por si só, que o controle social esteja ocorrendo. O modelo deve ser compreendido, portanto, como diagnóstico de capacidade comunicacional do governo, que precisa ser complementado pelo engajamento cívico para gerar impacto democrático efetivo. Nesse sentido, a tecnologia reduz os custos de monitoramento; contudo, a *accountability* substantiva só se materializa quando a sociedade civil se apropria politicamente desses dados, exercendo controle ativo capaz de evitar desvios e exigir responsividade dos gestores.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O acesso às informações públicas é essencial para a efetivação do controle social, uma vez que a transparência cria “caminhos” para que os cidadãos e os órgãos de controle acompanhem e discutam a administração dos recursos públicos. Os resultados quantitativos demonstraram disparidades significativas no grau de divulgação fiscal entre as capitais analisadas, e a aplicação do *framework* MATEA permitiu aprofundar essa avaliação, indo além da verificação da mera publicação das informações.

Conforme demonstrado, as capitais que atenderam integralmente aos critérios da EBT, como Salvador, Aracaju, João Pessoa, Fortaleza e

São Luís, apresentaram maior nível de maturidade da transparência fiscal, embora ainda precisem avançar em estratégias de engajamento social que estimulem o uso ativo das informações pelos cidadãos. Recife e Teresina situaram-se em patamar intermediário, com falhas relacionadas especialmente à atualização e à comunicação dos dados, reduzindo o potencial de *accountability*. Já Maceió e Natal, que exibiram os resultados mais baixos também na análise quantitativa inicial, demonstraram menor capacidade institucional tanto para operacionalizar a transparência ativa quanto para torná-la funcional ao controle social. Portanto, o MATEA corrobora que os desafios identificados são predominantemente gerenciais e comunicacionais, e não apenas legais, ao mesmo tempo em que indica caminhos específicos para o aprimoramento da transparência fiscal na região Nordeste.

Sob a ótica gerencial, os resultados sugerem mudanças concretas na rotina das controladorias municipais. A discrepância observada entre o cumprimento formal da legislação (EBT) e as falhas de usabilidade detectadas pelo MATEA indica que a gestão pública deve instituir protocolos de verificação da qualidade da informação, e não apenas de sua existência. Na prática, isso implica abandonar a lógica de “repositório de arquivos” para adotar um fluxo de curadoria de dados, priorizando a atualização tempestiva, principal gargalo identificado em capitais de desempenho intermediário, e a padronização da linguagem fiscal. O que deve ser alterado, portanto, é o processo interno, no qual os gestores devem utilizar as dimensões do *framework* proposto (especialmente Eficiência Comunicacional e Atualização) como uma lista de verificação (*checklist*) periódica, garantindo que a transparência seja funcional para o cidadão e não apenas requisito burocrático cumprido para evitar sanções.

Sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável, os resultados reforçam que a transparência fiscal deve ser compreendida como um dos meios para fortalecer o ODS 16, ao promover instituições mais eficazes, responsáveis e transparentes. Ao revelar a distância entre transparência formal e transparência substantiva, a pesquisa incentiva a implementação

de práticas que ampliem o engajamento cidadão, fortaleçam a confiança institucional e consolidem mecanismos efetivos de *accountability*, contribuindo para gestão pública mais democrática e alinhada aos princípios contemporâneos de governança aberta.

Por fim, é imperativo reconhecer as limitações metodológicas inerentes ao desenho da pesquisa. A restrição amostral às nove capitais nordestinas, embora justificada pela estratégia de validação em um “laboratório” regional crítico, impõe cautela na generalização das inferências estatísticas, dada a reduzida variabilidade dos dados. Contudo, essa delimitação de escopo não invalida os resultados empíricos, tampouco a proposição teórica e a aplicabilidade do *framework* MATEA. O modelo demonstrou robustez conceitual ao diagnosticar gargalos de usabilidade e de “opacidade técnica”. Recomenda-se, portanto, que estudos futuros expandam a aplicação do modelo para amostra representativa de municípios de diferentes portes, permitindo testes mais abrangentes, bem como a inclusão de abordagens qualitativas que aprofundem a compreensão sobre o efetivo uso social das informações.

## REFERÊNCIAS

ABREU, W. M.; GOMES, R. C. Transparência fiscal explica a percepção da corrupção, mas democracia importa! **Revista de Contabilidade e Organizações**, Ribeirão Preto, v. 15, e182094, p. 1-13, 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.1982-6486.rco.2021.182094>. Disponível em: <https://revistas.usp.br/rco/article/view/182094/176356>. Acesso em: 10 jun. 2025.

ABREU, W. M.; GOMES, R. C.; ALFINITO, S. Transparência fiscal explica desenvolvimento social nos estados brasileiros? **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 54-76, 2015. Disponível em: [https://eaesp.fgv.br/sites/eaesp.fgv.br/files/pesquisa-eaesp-files/arquivos/transparencia\\_fiscal.pdf](https://eaesp.fgv.br/sites/eaesp.fgv.br/files/pesquisa-eaesp-files/arquivos/transparencia_fiscal.pdf). Acesso em: 10 jun. 2025.

ARAÚJO, R. M.; LOPES, A. B. O.; DIAS, T. F. Transparência pública: análise de portais de conselhos de fiscalização profissional no Nordeste brasileiro. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, v. 20, n. 58, p. 1-22, 2022. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/12040/7101>. Acesso em: 10 jun. 2025.

BEHN, R. D. O novo paradigma da gestão pública e a busca da accountability democrática. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 49, n. 4, p. 5-41, 1998. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/399>. Acesso em: 10 jun. 2025.

BELLINI, E. C. O. *et al.* Transparência pública, um caminho sem volta: descrição das informações que devem constar nos portais governamentais. **ID on Line**: Revista de Psicologia, Jaboatão dos Guararapes, v. 11, n. 37, p. 80-102, 2017. Disponível em: <https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/808>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2017, 165 p.

BORSSA, T.; SCHIAVI, G. S. Análise do nível de transparência dos municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre. **ConTexto**, Porto Alegre, v. 23, n. 55, p. 98-115, 2023. Edição Especial: V Congresso de Contabilidade da UFRGS. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConTexto/article/view/137763>. Acesso em: 17 set. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 maio 2000. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 11 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto na Constituição Federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 18 nov. 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 14.129, de 29 de março de 2021.** Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 30 mar. 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/114129.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114129.htm). Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 132, de 20 de dezembro de 2023.** Altera a Constituição Federal para dispor sobre a reforma do sistema tributário nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm). Acesso em: 11 jun. 2025.

BRASIL. Secretaria de Governo da Presidência da República. **Relatório nacional voluntário sobre os objetivos de desenvolvimento sustentável: Brasil 2017.** Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: [https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/cnods/RNV\\_Brasil/portugues](https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/cnods/RNV_Brasil/portugues). Acesso em: 11 jun. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Mapa Brasil Transparente.** [S.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://mbt.cgu.gov.br/publico/home>. Acesso em: 11 jun. 2025.

CALEFFI, C. F.; RAUPP, F. M. Avaliação da transparência fiscal e do acesso à informação nos portais das assembleias legislativas brasileiras. **Meta: Avaliação**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 26, p. 360-386, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn2175-9019.v9n26p360-386>.

vel em: <https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/1314>. Acesso em: 11 jun. 2025.

CASTRO, S. D. de. Política regional e desenvolvimento: caminhos para o Brasil e para o Nordeste. In: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (Org.). **Um olhar territorial para o desenvolvimento**: Nordeste. Rio de Janeiro: BNDES, 2014. p. 503-539. Disponível em: [https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/3012/1/Pol%C3%ADtica%20regional%20e%20desenvolvimento\\_18\\_P.pdf](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/3012/1/Pol%C3%ADtica%20regional%20e%20desenvolvimento_18_P.pdf). Acesso em: 11 jun. 2025.

COLEMAN, S. O agir democrático numa era de redes digitais. **Revista Compolítica**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 7-26, 2017. Disponível em: <https://revista.compolitica.org.br/index.php/revista/article/view/110>. Acesso em: 15 jun. 2025.

CRESWELL, J. W.; CRESWELL, J. D. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2021.

FORTE, E. C. Transparência pública e acesso à informação: uma análise do Portal da Transparência do município de Fortaleza. **Revista Controle – Doutrina e Artigos**, Fortaleza, v. 18, n. 2, p. 429-456, 2020. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/613>. Acesso em: 15 jun. 2025.

FRÓIO, L. R.; SUPERTI, E.; SOUZA, G. de L. Governos subnacionais e a internacionalização de políticas no Nordeste brasileiro. **Boletim de Economia e Política Internacional**, Brasília, n. 37, p. 71-89, 2023. DOI: 10.38116/bepi37art4.

GOLDSCHMIDT, R.; REIS, B. F. Democracia digital: o papel da tecnologia no restabelecimento dos vínculos sociedade-estado. **Revista Em Tempo**, Marília, v. 18, n. 1, p. 177-200, 2019. Disponível em: <https://revista.univem.edu.br/emtempo/article/view/3211>. Acesso em: 15 jun. 2025.

GRAY, D. E. **Pesquisa no mundo real**. 2. ed. Porto Alegre: Penso, 2012, 245 p.

MABILLARD, V. Trust in government: assessing the impact of exposure to information in a local context. **International Journal of Public Administration**, Taylor & Francis, Abingdon, v. 45, n. 9, p. 687-696, jul. 2022. DOI: 10.1080/01900692.2020.1868505.

MACEDO, J. M. A. *et al.* Avaliação de sistemas de governo aberto e de transparência pública nas capitais brasileiras. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 30, e90832, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cgpc/a/VtfVPVtwGskMRF6FZGqhPsM/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 11 jun. 2025.

MENDIETA, M. V. El gobierno abierto como subsistema de políticas: una evaluación desde el institucionalismo discursivo. *In*: HOFMANN, A.; RAMÍREZ-ALUJAS, Á.; PÉREZNIETO, J. A. B. (Org.). **La promesa del gobierno abierto**. Villahermosa: Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2012. p. 69-99. Disponível em: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/41296>. Acesso em: 15 jun. 2025.

MICHENER, G.; BERSCH, K. Identifying transparency. **Information Polity**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, p. 233-242, 2013. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3290813](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3290813). Acesso em: 15 jun. 2025.

O'DONNELL, G. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/jbXvTQR88QggqcdWW6vXP8j/>. Acesso em: 17 jun. 2025.

OLIVEIRA, R. S. *et al.* Gestão fiscal e transparência: uma análise das capitais do Nordeste brasileiro. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 10604-10622, 2022. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/43922>. Acesso em: 17 jun. 2025.

OLSEN, J. P. *Accountability democrática, ordem política e mudança*. Brasília, DF: Enap, 2018, 330 p. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3451>. Acesso em: 17 jun. 2025.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Open Government Review of Brazil: towards an integrated open government agenda**. Paris: OECD Publishing, 2022, 497 p. (OECD Public Governance Reviews). Disponível em: <https://doi.org/10.1787/3f9009d4-en>. Acesso em: 5 fev. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova York: ONU, 2015, 49 p.

PREDIGER, R. P.; ALLEBRANDT, S. L. Transparência e acesso à informação em nível local. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 20, n. 2, p. 273-295, 2024. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/6643>. Acesso em: 17 set. 2025.

REINECKE, L. F. G.; RAUPP, F. M. Revisão sistemática da literatura sobre frameworks nacionais de transparência. **Guaju – Revista Brasileira de Desenvolvimento Territorial Sustentável**, Paraná, v. 8, n. 1, p 1-28, 2022. DOI: 10.5380/guaju.v%vi%i.83448. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/guaju/article/view/83448>. Acesso em: 11 jun. 2025.

RIOS, R. S.; GARCIA, F. C. O. Corrupção pública e accountability: uma proposta de enfrentamento integrado a partir da perspectiva da accountability social. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, v. 126, n. 2, p. 81-137, 2023. DOI: <https://doi.org/10.9732/2023.V126.693>. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/693>. Acesso em: 11 jun. 2025.

SMITH, G.; SANDBERG, J. Barriers to innovating with open government data: Exploring experiences across service phases and user types. **Information Polity**, Amsterdã, v. 23, n. 3, p. 249-265, 2018. DOI: 10.3233/IP-170045. Disponível em: [https://research.chalmers.se/publication/505653/file/505653\\_Fulltext.pdf](https://research.chalmers.se/publication/505653/file/505653_Fulltext.pdf). Acesso em: 12 jun. 2025.

SORICE, M.; DE BLASIO, E. E-democracy and digital activism. **International Journal of Communication**, Los Angeles, v. 13, p. 5715-5733, 2019. Disponível em: <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/10807>. Acesso em: 17 set. 2025.

TAVARES, F. M. M.; HEY, M. A transparência dos gastos tributários nos estados brasileiros. **Boletim Goiano de Geografia**, Goiânia, v. 44, e78921, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.5216/bgg.v44i1.78921>. Acesso em: 5 fev. 2026.