

TRANSPARÊNCIA FISCAL: UMA AVALIAÇÃO COMPARATIVA DOS PORTAIS DAS CAPITAIS DO NORDESTE BRASILEIRO

1 INTRODUÇÃO

A transparência na gestão pública consolidou-se como princípio estruturante do Estado democrático de direito, especialmente em países em desenvolvimento, sendo fortalecida no Brasil por instrumentos legais como a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011). Tais normas reforçam a obrigatoriedade de divulgação de informações fiscais, orçamentárias e administrativas, viabilizando o controle social e a *accountability* por meio dos portais da transparência. No entanto, Bairral, Silva e Alves (2015) evidenciam que a efetividade ainda é limitada, em razão de desigualdades regionais e da heterogeneidade de capacidades institucionais e tecnológicas, dependendo de fatores como a completude, a atualização e a navegabilidade das informações disponibilizadas (Forte, 2020).

Diante desse cenário, este estudo busca responder à seguinte questão: qual é o nível de transparência fiscal apresentado nos portais da transparência das capitais do Nordeste brasileiro? Para tanto, o objetivo geral consiste em analisar o nível de transparência fiscal apresentado nos portais da transparência das capitais do Nordeste brasileiro. A transparência fiscal na gestão pública desempenha um papel central no fortalecimento da governança, contribuindo diretamente para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS 16), que visa promover instituições eficazes e responsáveis (Oliveira *et al.*, 2022). Nesse sentido, esta pesquisa justifica-se pela escassez de estudos comparativos atualizados sobre a qualidade das informações fiscais. Assim, este estudo está estruturado da seguinte forma: além desta introdução, apresenta-se a fundamentação teórica, que sustenta a temática central. Em seguida, tem-se a metodologia utilizada. Posteriormente, são analisados os resultados obtidos, seguidos pelas considerações finais e as referências bibliográficas adotadas.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Gestão fiscal e transparência

A gestão fiscal brasileira é historicamente marcada por desequilíbrios, reforçando a relevância da Constituição Federal de 1988 como marco institucional ao introduzir compromissos sociais e políticos voltados à eficiência das contas públicas. Posteriormente, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) consolidou instrumentos de planejamento, controle e transparência, buscando assegurar maior equilíbrio nas finanças públicas (Bellini *et al.*, 2017). Nesse sentido, a gestão fiscal está positivamente associada ao desenvolvimento social, sobretudo quando vinculada à participação política e ao controle social (Abreu; Gomes, 2021; Oliveira *et al.*, 2022). No campo teórico, o conceito de *accountability* é central para o campo da relação entre a gestão fiscal e a transparência. O'Donnell (1998) diferencia a *accountability* vertical, exercida pela sociedade civil, e a *accountability* horizontal, desempenhada por órgãos de controle, como tribunais de contas e controladorias.

Abrucio e Loureiro (2004) e Olsen (2018) aprofundam essa perspectiva ao propor a *accountability* democrática, que integra soberania popular, controle institucional contínuo e limites estáveis ao poder, reforçando a legitimidade das decisões públicas. A transparência, nesse contexto, é o elemento central para o fortalecimento da *accountability* democrática. O princípio da publicidade, previsto no art. 37 da Constituição Federal de 1988, foi aprimorado por legislações posteriores, como a Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência) e a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), que obrigaram os entes federativos a divulgar informações em tempo real e regulamentaram o direito de acesso às informações públicas. Nesse sentido, Michener e Bersch (2013) definem a transparência com base em dois critérios: a visibilidade, referente à disponibilidade e acessibilidade da informação, e a inferibilidade,

que diz respeito à possibilidade de extrair conclusões verificáveis e compreensíveis a partir dos dados.

A gestão fiscal e a transparência são dimensões interdependentes na consolidação da democracia, uma vez que fortalecem o controle social e induzem boas práticas de governança (Oliveira *et al.*, 2022). Nesse sentido, mais do que atender a requisitos legais, promovem uma cultura de prestação de contas baseada na clareza da informação, participação cidadã e ética na mediação entre Estado e sociedade (Oliveira *et al.*, 2022). O avanço das tecnologias da informação e comunicação (TIC) transformou as dinâmicas sociais e políticas, configurando a Sociedade da Informação (Goldschmidt; Reis, 2019) e criando novas formas de transparência e *accountability*, embora persistam desafios como desigualdade digital, desinformação e barreiras de diálogo (Blasio; Sorice, 2019). Nesse contexto, portais eletrônicos e o governo digital (gov.br) surgem como instrumentos estratégicos, mas demandam modelos participativos além do caráter meramente informativo (Rover, 2006; Pinho, 2008). Iniciativas como a Escala Brasil Transparente (EBT), criada em 2015 e atualizada em 2020, avaliam a efetividade da Lei de Acesso à Informação (LAI) e fortalecem políticas de transparência institucional, contribuindo para o aprimoramento da *accountability* democrática (Oliveira; Santos, 2024).

3 METODOLOGIA

Este estudo adota uma abordagem quantitativa e descritiva, fundamentada na análise documental de dados secundários, com o objetivo de avaliar o nível de transparência fiscal das capitais da Região Nordeste do Brasil. A coleta foi realizada em junho de 2025 nos portais oficiais 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). Os dados foram coletados manualmente e registrados em um instrumento próprio, elaborado com base nos critérios da Escala Brasil Transparente – Avaliação 360°, desenvolvida pela Controladoria-Geral da União (CGU). O *checklist* utilizado contemplou dez critérios mínimos de transparência fiscal, com pontuação binária (1 ponto para informação disponível e 0 para informação ausente ou não localizada), permitindo um máximo de 10 pontos por município. Essa metodologia assegurou a padronização da coleta e possibilitou uma avaliação objetiva do Grau de Transparência Fiscal Municipal (GTFM) (*vide* Quadro 1):

Quadro 1 – Critérios de avaliação da transparência fiscal municipal

Nº	Critérios de avaliação da transparência fiscal municipal
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 (<i>links</i> ativos, ausência de erros de navegação)

Fonte: elaborado pelos autores (2025).

A análise foi conduzida de forma padronizada e objetiva, e, para garantir a robustez dos resultados diante do número reduzido de observações (nove capitais), utilizou-se análise de sensibilidade por *bootstrap*, com 1000 reamostragens para estimar intervalos de confiança de

95% dos coeficientes da regressão. Esse procedimento assegurou maior estabilidade e validade estatística, reduzindo o risco de conclusões ilegítimas, sendo todas as análises realizadas em *Python* com a biblioteca *statsmodels*.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Com base nos critérios do Quadro 1, aferiu-se o grau de transparência fiscal dos portais das prefeituras das nove capitais nordestinas. Os dados foram organizados em uma matriz comparativa, possibilitando a análise do desempenho individual de cada município (*vide* Tabela 1):

Tabela 1 – Avaliação da transparência fiscal das capitais nordestinas

Capital	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
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	
Critério	Pontuação (0-9)						Porcentagem (%)				
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%				

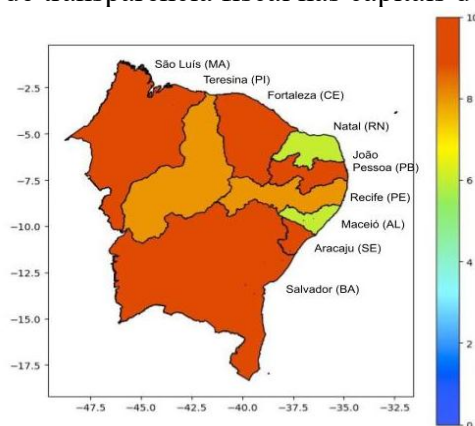
Nota: 0 = critério não atendido (informação ausente ou não localizada no portal); 1 = critério atendido (informação disponível). Fonte: resultados da pesquisa (2025).

Os resultados da Tabela 1 evidenciam heterogeneidade no grau de transparência fiscal das capitais nordestinas. Salvador, Aracaju, João Pessoa, Fortaleza e São Luís alcançaram a pontuação máxima (10), disponibilizando, de forma acessível e atualizada, documentos fundamentais, 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). Além disso, esses municípios oferecem informações detalhadas sobre contratos, licitações e gastos com pessoal, apresentando boas práticas de navegabilidade em seus portais, com links funcionais, filtros de busca eficientes e estrutura organizacional que facilita a localização dos dados. No outro extremo, Maceió e Natal registraram o menor desempenho (6 pontos), marcado pela ausência de relatórios fiscais intermediários, pela não publicação da LDO (no caso de Maceió), pela desatualização de informações e pela indisponibilidade de

documentos anexos em processos licitatórios. Tais fragilidades comprometem o controle social e reduzem a efetividade da transparência ativa, dificultando a fiscalização por parte da sociedade civil, da imprensa e dos órgãos de controle externo. Já Recife e Teresina apresentam-se em posição intermediária (8 pontos cada), apresentando falhas na atualização dos dados fiscais e na disponibilização completa da documentação de licitações, embora mantenham portais com estrutura razoável. Tais resultados são corroborados por Oliveira *et al.* (2022).

De forma agregada, os critérios mais atendidos pelas capitais foram a publicação da LOA, a divulgação de contratos atualizados, a apresentação de dados sobre gastos com pessoal e a manutenção de portais funcionais com sistemas de busca. Por outro lado, os principais pontos frágeis foram a ausência do RREO e do RGF em algumas localidades, além da falta de atualização periódica das informações. Essa disparidade reforça a necessidade de políticas públicas orientadas à elevação dos padrões de transparência, sobretudo nos municípios com menores escores. A ausência desses elementos reduz a capacidade de análise em tempo real por parte dos usuários dos portais, prejudicando a *accountability* (Oliveira *et al.*, 2022). A Figura 1 ilustra, em escala de calor, as diferenças de desempenho entre as capitais avaliadas pela CGU.

Figura 1 – Pontuação de transparência fiscal nas capitais do Nordeste (2025)



Fonte: resultados da pesquisa (2025).

Assim, os resultados indicam que, embora algumas capitais apresentem avanços significativos, a transparência fiscal na Região Nordeste ainda é marcada por assimetrias, o que evidencia a necessidade de políticas públicas mais padronizadas e de mecanismos de fiscalização eficazes, elementos que contribuem diretamente para o alcance do ODS 16 (Bellini *et al.*, 2017). Para aprofundar a análise e verificar se características institucionais específicas influenciam essas variações, foi estimado um modelo de regressão linear múltipla. Nesse modelo, a pontuação de transparência (variável dependente) foi testada em função do porte populacional, da receita *per capita* e da existência de uma Controladoria Geral do Município (CGM) (*vide* Tabelas 2 e 3).

Tabela 2 - Comparação entre capitais do Nordeste – população e transparência (2024)

Capital	População (2024)	Grupo Populacional	Pontuação	Receita <i>per capita</i>	CGM Presente
Fortaleza	2.574.412	Acima da média	10	5156.5	1
Salvador	2.568.928	Acima da média	10	5441.9	1
Recife	1.587.707	Acima da média	8	5989.5	1
São Luís	1.088.057	Abaixo da média	10	5610.6	1
Maceió	994.464	Abaixo da média	6	5521.0	1
Teresina	902.644	Abaixo da média	8	5981.3	1

João Pessoa	888.679	Abaixo da média	10	5402.3	1
Natal	785.368	Abaixo da média	6	5733.6	1
Aracaju	628.849	Abaixo da média	10	6358.9	1
Grupo populacional			Média de Pontuação		
Acima da média			9,33		
Abaixo da média			8,33		

Fonte: resultados da pesquisa (2025).

Tabela 3 – Análise comparativa das capitais do Nordeste

Variável	Coefficiente	Erro Padrão	t	p-valor	IC 95 % Inferior (Bootstrap)	IC 95 % Superior (Bootstrap)
Constante (transparência)	$3,663 \times 10^0$	$13,363 \times 10^0$	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 <i>per capita</i>	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).

Os resultados mostraram que população, 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 inexistência de efeitos distintos sobre a transparência.

A análise comparativa entre capitais acima e abaixo da média populacional regional de 2024 revelou médias de 9,33 e 8,33, respectivamente, sem diferenças estatisticamente significativas ($p = 0,5677$). Assim, conclui-se que o porte populacional não constitui um determinante robusto da transparência fiscal nas capitais da região Nordeste. Tal resultado é corroborado por Abrucio e Loureiro (2017), que destacam a capacidade institucional, a cultura organizacional e a pressão social como fatores mais significativos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo em analisar o nível de transparência fiscal apresentado nos portais da transparência das capitais do Nordeste brasileiro. Os resultados evidenciaram que Salvador, Aracaju, João Pessoa, Fortaleza e São Luís atingiram pontuação máxima, com boa conformidade às exigências legais e portais funcionais, atualizados e acessíveis, fatores que fortalecem a *accountability* e o controle social. Por outro lado, Maceió e Natal apresentaram os piores resultados, com ausência de documentos fiscais, dados desatualizados e falhas na divulgação de licitações. Recife e Teresina tiveram desempenho intermediário, com falhas pontuais, especialmente na atualização das informações. De forma geral, os critérios mais atendidos foram a publicação da LOA, divulgação de contratos, dados sobre pessoal e funcionamento técnico. Já os menos atendidos incluíram a publicação do RREO, do RGF e a atualização recente, essenciais para a transparência em tempo real.

Conclui-se que, apesar de avanços no cumprimento das obrigações legais, a transparência fiscal nas capitais do Nordeste ainda apresenta assimetrias institucionais, exigindo ações coordenadas, investimentos em infraestrutura informacional e maior

comprometimento com a prestação de contas. Tais disparidades indicam áreas críticas para intervenção de gestores públicos, destacando a relevância da padronização, fiscalização por órgãos de controle e incentivo a boas práticas para fortalecimento da *accountability* democrática. Como limitação, o estudo considerou a transparência ativa em um recorte temporal específico, sugerindo que pesquisas futuras incorporem métricas qualitativas e municípios de médio e pequeno porte, ampliando a compreensão da governança fiscal digital no Brasil. Os resultados corroboram a transparência fiscal como um instrumento estratégico para o alcance do ODS 16, por meio da promoção de instituições públicas mais eficazes, responsáveis e confiáveis.

REFERÊNCIAS

- ABREU, W. M.; GOMES, R. C. Transparência fiscal explica a percepção da corrupção, mas democracia importa! **Revista de Contabilidade e Organizações**, São Paulo, v. 15, e182094, 2021.
- ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. Finanças públicas, democracia e accountability: debate teórico e o caso brasileiro. *In*: ARVATE, P. R.; BIDERMAN, C. (Org.). **Economia do setor público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BAIRRAL, M. A. C.; SILVA, A. H. C. E; ALVES, F. J. S. Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 3, p. 643-675, 2015.
- BELLINI, E. C. O.; SILVA, A. C. B.; MIRANDA, L. C.; ALBUQUERQUE, F. S.; SILVA, V. Transparência Pública, Um Caminho Sem Volta: Descrição das informações que devem constar nos portais governamentais. **ID on Line. Revista De Psicologia**, v. 11, n. 37, p. 80–102. 2017.
- BLASIO, E.; SORICE, M. E-Democracy and digital activism: from divergent paths toward a new frame. **International Journal of Communication**, v. 13, p. 5715-5733, 2019.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 4 jun. 2000.
- BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações. Brasília, DF: Presidência da República, 18 nov. 2011.
- 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, CE, v. 18, n. 2, p. 429-456, 2020.
- GOLDSCHMIDT, R.; REIS, B. F. Democracia digital. **Revista Em Tempo**, v. 18, n. 1, p. 177-200, 2019.
- MEDEIROS, A. K. de; CRANTSCHANINOV, T. I.; SILVA, F. C. da. Estudos sobre accountability no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 3, p. 745-775, 2013.
- MICHENER, G.; BERSCH, K. Identifying transparency. **Information Polity**, v. 18, n. 3, p. 233-242, 2013.
- O'DONNELL, G. Accountability horizontal e poliarquias. **Lua Nova**, n. 44, p. 27-54, 1998.
- OLIVEIRA, A. C.; SANTOS, N. de A. Transparência passiva nos pequenos municípios brasileiros. **Revista Ambiente Contábil**, v. 16, n. 2, p. 220-240, 2024.
- OLIVEIRA, R. S.; MARINHEIRO, J. E. M.; MEDEIROS NETO, M. A.; LIMA FILHO, R. N. Gestão Fiscal e Transparência: uma análise das capitais do Nordeste brasileiro. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 10604-10622. 2022.
- OLSEN, J. P. **Accountability democrática, ordem política e mudança**: explorando processos de accountability em uma era de transformação europeia. Brasília: Enap, 2018.