

O princípio da transparência na governança pública no Brasil: uma revisão bibliométrica

 Eder Oliveira Reis^a
eder.reis@uftm.edu.br

 Renata Aparecida de Almeida^a
d202111701@uftm.edu.br

 Daniela de Castro Melo^a
daniela.melo@uftm.edu.br

 Gilberto de Araújo Pereira^a
gilberto.pereira@uftm.edu.br

RESUMO

Após o Decreto Federal nº 9.203/2017, o qual concretizou a transparência como princípio expresso da governança pública, bem como considerados os anos de enfrentamento da “Pandemia da COVID-19” e o momento pós-pandêmico, observa-se um desconhecimento sobre o estado da arte quanto às publicações científicas sobre o princípio da transparência na conjuntura da governança pública no Brasil. Assim, o objetivo deste estudo é identificar o perfil das publicações científicas sobre o princípio da transparência na perspectiva da governança pública no Brasil, no período de 2019 a 2024. Trata-se de um estudo de revisão bibliométrica, descritivo, com abordagem quantitativa, em que foram explorados onze indicadores. A categoria mais discutida nas produções quanto à perspectiva da transparência foi governança e gestão, que abordou aspectos como transparência, corrupção, má gestão, controle interno, riscos. Verificou-se ausência de uniformidade na adoção dos aspectos de governança. Isto mostra que mesmo diante da evolução das normativas com objetivo de melhorar a transparência, a falta de supervisão e responsabilização podem limitar a eficácia das medidas implementadas. Contata-se que, embora haja suficiente estrutura legal acerca da transparência junto à governança pública, a implementação da transparência na prática, principalmente a transparência ativa, ainda carece da efetividade e do amadurecimento necessários à produção de efeitos concretos de participação democrática, controle social e accountability, em harmonia com a governança pública.

Palavras-Chave: Governança Pública; Transparência; Brasil.

ABSTRACT

After Federal Decree No. 9.203/2017, which made transparency an express principle of public governance, as well as considering the years of coping with the "COVID-19 Pandemic" and the post-pandemic moment, there is a lack of knowledge about the state of the art regarding scientific publications on the principle of transparency in the context of public governance in Brazil. The aim of this study is to identify the profile of scientific publications on the principle of transparency from the perspective of public governance in Brazil between 2019 and 2024. This is a descriptive bibliometric review study with a quantitative approach, in which eleven indicators were explored. In the period from 2020 to 2022, there were a considerable number of publications, in "Qualis A" journals, in English, concentrated in the Midwest and Southeast regions, with two publications in two other countries, and in which there was a predominance of documentary and descriptive studies in the broad areas of Administration and Applied Social Sciences, with a variety of perspectives on transparency being addressed. It was possible to conclude that, although there is a sufficient legal framework for transparency in public governance, the implementation of transparency in practice, especially active transparency, still lacks the effectiveness and maturity needed to produce concrete effects of democratic participation, social control and accountability, in harmony with public governance.

Keywords: Public Governance; Transparency; Brazil.

^a Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal do Triângulo Mineiro (PROFIAP – UFTM). Uberaba/MG, Brasil.

INTRODUÇÃO

A evolução da governança pública no Brasil, fruto da necessidade de uma gestão pública eficiente e voltada para resultados que atendam as demandas sociais e, ainda, promovam melhorias das relações econômicas e comerciais com outros países e organizações internacionais, demonstra a relevância do papel da transparência no contexto da administração pública moderna e da nova governança pública.

A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) assegura em vários dispositivos, a publicidade e a transparência no âmbito da Administração Pública. Além dos marcos legais como a Lei Complementar nº 101/2000, a Lei Complementar nº 131/2009 e a Lei nº 12.527/2011, com vistas a promover uma gestão transparente da informação e ampliar o acesso dos cidadãos às informações de interesse público (Andrade, 2020), tem-se o que Decreto Federal nº 9.203/2017 (Brasil, 2017b), o qual dispõe sobre a política de governança na administração pública federal, consolidou expressamente a transparência enquanto princípio e diretriz da governança pública. No entanto, mesmo com o arcabouço normativo existente, ainda são apontadas dificuldades na literatura para garantir o pleno acesso às informações governamentais no Brasil.

Em especial no contexto da pandemia da Covid-19, o debate sobre a falta de transparência em relação aos dados públicos no Brasil tem sido intenso desde o início da crise sanitária. Em países como Estados Unidos, Inglaterra, França e Alemanha, modelos matemáticos e estatísticas diárias foram de forma eficiente utilizados para antever tendências de contágio e avaliar o sucesso ou o fracasso das medidas de enfrentamento adotadas, o que ocorreu com muitas barreiras no Brasil (Andrade, 2020).

Neste sentido, tomando como ponto motivador as recentes consequências de saúde pública, sociais e econômicas decorrentes dos anos de enfrentamento da “Pandemia da COVID-19” e o atual momento pós-pandêmico, e tendo em vista a aceleração do desenvolvimento e do uso dos sistemas e tecnologias de comunicação e informação, toma-se como questão norteadora: como têm sido as publicações científicas sobre o princípio da transparência na perspectiva da governança pública no Brasil?

A partir de estudos de Bernardes, Santos e Rover (2015); Michener; Contreras e Niskier (2018) é possível pressupor desconhecimento sobre o atual estado da arte quanto às publicações científicas sobre o princípio da transparência na perspectiva da governança pública no Brasil/ A partir de estudos de Bernardes, Santos e Rover (2015); Michener, Contreras, e Niskier (2018) é possível pressupor o desconhecimento sobre o

estado da arte quanto às publicações científicas sobre o princípio da transparência na perspectiva da governança pública no Brasil, após Decreto Federal nº 9.203/2017 (Brasil, 2017b). Isto impulsiona, junto à potencialidade de contribuição para a construção do conhecimento sobre assunto de tal envergadura para a administração pública brasileira, e justifica a realização da presente investigação.

Assim, este trabalho objetiva identificar o perfil das publicações científicas sobre o princípio da transparência na perspectiva da governança pública no Brasil, no período de 2019 a 2024.

REFERENCIAL TEÓRICO

A governança pública foi incorporada à administração pública brasileira, a fim de aprimorar a eficiência e a transparência da comunicação do poder público com a sociedade, sendo caracterizada pelo conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle que devem ser incorporados na prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, tendo em vista a condução das políticas públicas e a prestação de serviços de interesse da sociedade, otimizando o desenvolvimento social, econômico, político e cultural do Brasil (Pertille; Sebold, 2023; Brasil, 2017; Teixeira; Gomes, 2019), sendo pertinente salientar que, enquanto a governança é a função direcionadora, a gestão é a função realizadora (Brasil, 2021).

No que se refere à transparência, embora não se possa assegurar que haja um conceito definitivo e uniforme, o que não se pode negar é que se tornou fundamental no debate e na efetivação da boa governança, principalmente quando consideradas as inovações trazidas pelas novas tecnologias da informação e da comunicação, as quais expandiram a atuação da transparência e, por conseguinte, da *accountability* (Zuccolotto; Teixeira, 2019).

Para Maciel (2020) a governança é compreendida sob os aspectos digital, que envolve a digitalização das atividades públicas; informacional, que abrange o acesso e a transparência das informações públicas; e participativo e democrático, que cuida da horizontalização e da maior participação nos processos decisórios, todos estreitamente relacionados e interdependentes, voltados à consecução de uma boa governança.

Destarte, compreende-se inconcebível discorrer sobre a evolução da transparência na perspectiva da governança pública no Brasil sem evocar o arcabouço legal que a

acompanha, dada a submissão do Estado à lei, no Estado Democrático de Direito em que se constitui a República Federativa do Brasil.

Assim é que, partindo-se da Lei Maior, que fundamenta todas as demais, nota-se que o texto original da Constituição Federal de 1988, ainda que implicitamente, já previa o princípio da transparência, por exemplo, ao tratar dos direitos e deveres individuais e coletivos:

todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (Brasil, 1988, art. 5º, inciso XXXIII).

Outrossim, a transparência pode ser verificada, ainda, na previsão do “acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo” quando são desenhadas as diretrizes para a lei que viesse cuidar das formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta (Brasil, 1988, art. 37, § 3º, inciso II).

Ademais, considerando que “há certo consenso na doutrina de que a publicidade é na verdade, um subprincípio da transparência administrativa, inerente a Estados Democráticos de Direito” (Sá, 2014, p. 12), o “caput” do art. 37 da Constituição Federal já fixava, expressamente, a publicidade como princípio a que deve obedecer a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A transparência somente passou a constar expressamente no texto constitucional com o advento da Emenda Constitucional nº 71/2012, ao dispor que o Sistema Nacional de Cultura, fundamentado na política nacional de cultura e nas diretrizes estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, seria regido, entre outros princípios, pela “transparência e compartilhamento das informações” (Brasil, 1988, art. 216-A, § 1º, inciso IX).

Fora do texto constitucional, cabe salientar outros importantes atos normativos sobre a transparência que impactaram sobremaneira a gestão e a governança públicas.

Em 2000, a Lei Complementar nº 101, ou Lei de Responsabilidade Fiscal, ao estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, definiu que “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente” (Brasil, art. 1º, § 1º).

Além disso, para assegurar a transparência na gestão fiscal, foram determinados os seguintes instrumentos, aos quais deve ser dada ampla divulgação:

os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. (Brasil, 2000, art. 48, “caput”).

A Lei de Responsabilidade Fiscal afetou fortemente a administração pública no Brasil, não só pelas inovações legais e procedimentais, mas, principalmente, pela expressa previsão das penalidades a que se sujeitam os agentes públicos em caso de seu descumprimento, tendo havido contundente fiscalização pelos órgãos de controle.

Todavia, o principal marco legal para a consolidação da transparência na administração pública no Brasil foi a Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, a qual estabeleceu diretrizes para a aplicação dos procedimentos nela previstos, dentre as quais o “fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública” (Brasil, 2011, art. 3º, inciso IV), possibilitando a democratização da informação pública e os controles externo e social, bem como materializando a transparência como direito do cidadão e dever do Estado.

Há que se ressaltar, também, o “Referencial Básico de Governança Organizacional”, elaborado em 2013 pelo Tribunal de Contas da União, e já na sua terceira edição, para “orientar e incentivar a implementação de boas práticas de governança por organizações públicas, principalmente pelo próprio TCU” (Referencial Básico de Governança Organizacional, 2020, p. 10), no qual “a Corte reforçou os princípios de governança para o setor público, com base em exigências do Banco Mundial” (Machado, 2023, p. 7).

Dentre o “conjunto abrangente de princípios que funcionam como valores interdependentes, servindo de guia para a atuação das organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU” (*Id.*, 2020, p. 44), destaca-se a transparência, que:

Caracteriza-se pela possibilidade de acesso a todas as informações relativas à organização pública, em uma linguagem cidadã, sendo um dos requisitos de controle do Estado pela sociedade civil. A adequada transparência resulta em clima de confiança, tanto internamente quanto nas relações de órgãos e entidades com terceiros. (*Ibid.*, 2020, p. 45).

Nesse sentido, evidenciando a relevância da transparência para persuadir terceiros a confiar nas organizações públicas, o “Referencial Básico de Governança Organizacional” afirma que:

O Banco Mundial (2017) orienta que a transparência efetiva deve garantir que a informação chegue ao público para o qual ela de fato importa, e que os cidadãos

se sintam livres para buscar as informações sem medo de represálias e confiem que o uso dessas informações promoverá a responsabilização dos agentes públicos, caso necessário. (*Ibid.*, 2020, p. 45-46).

No encadeamento do decorrer histórico aqui tratado, vale mencionar a previsão da transparência na Lei nº 13.460/2017 que, ao dispor sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, assim estabeleceu, ao regulamentar o inciso II do § 3º do art. 37 da Constituição Federal:

Os serviços públicos e o atendimento do usuário serão realizados de forma adequada, observados os princípios da regularidade, continuidade, efetividade, segurança, atualidade, generalidade, transparência e cortesia. (Brasil, 2017a).

Por fim, sobreveio o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 (Brasil, 2017b), que dispõe especificamente sobre o tema da política de governança no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e que, deveras influenciado pelo mencionado “Referencial Básico de Governança Organizacional”, consagrou a transparência tanto como princípio expresso da governança pública (*Ibid.*, art. 3º, inciso VI) quanto como diretriz para “promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação” (*Ibid.*, art. 4º, inciso XI).

Pode-se asseverar que o Decreto nº 9.203/2017 (Brasil, 2017b) veio arrematar um ciclo normativo interrelacionado sobre a concepção da transparência para a boa governança pública. O que se atesta, por exemplo, ao comparar as prescrições dos arts. 7º a 9º da Lei de Acesso à Informação. Estes dispositivos tratam, respectivamente, do tipo de informação a que o cidadão tem direito, do dever da administração de divulgar em locais de amplo acesso as informações mínimas de interesse coletivo ali definidas e dos meios assegurados aos cidadãos para acesso às informações públicas, com aquelas orientações de prática contidas no “Referencial Básico de Governança Organizacional” para se promover a transparência:

a) assegurar transparência ativa e passiva às partes interessadas, admitindo-se o sigilo, como exceção, nos termos da lei. Envolve identificar as exigências normativas e jurisprudenciais de publicidade e as demandas por informação das partes interessadas [...] Significa não apenas ter serviços de acesso à informação, mas torná-los eficazes; não apenas publicar informações, mas garantir que sejam confiáveis, claras, íntegras e tempestivas; e avaliar a satisfação das partes interessadas com a transparência da organização [...] b) disponibilizar os dados de forma aderente aos princípios de dados abertos, para facilitar o manuseio e a análise das informações [...]. (Brasil, 2020, p. 90 e 91).

Oportuno acrescentar, no presente estudo, a reflexão acerca do considerável avanço no desenvolvimento e no uso dos sistemas e tecnologias de comunicação e informação, o qual repercute não apenas junto à atual sociedade do conhecimento, como também o faz, profundamente, junto às organizações privadas e públicas, notadamente, em consequência da “Pandemia da COVID-19”, que acelerou tal processo.

Em 2020, como decorrência da “Pandemia da COVID-19”, por exemplo, foram introduzidas alterações no texto da Lei Complementar nº 101/2000, ressaltando-se aquelas relativas à mitigação ou à dispensa de cumprimento de condições então determinadas para a realização da despesa pública, na hipótese de “ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação” (Brasil, 2000, art. 65, § 1º), sem, contudo afastar “as disposições relativas a transparência, controle e fiscalização” (Brasil, 2000, art. 65, § 2º, inciso II). Percebe-se, portanto, a transcendência da transparência, ainda que na conjuntura de uma calamidade pública.

Mota Filho (2022, p. 29), sustenta que:

Em 2014, o International Data Corporation (IDC) estimou que os dados digitais criados, replicados e consumidos no mundo no período de um ano dobrariam de tamanho a cada dois anos, alcançando 44 zettabytes (ou 44 trilhões de gigabytes) em 2020 (IDC, 2014). [...] Governos, empresas e indústrias estão se tornando mais digitais, dependentes das novas tecnologias de comunicação e conectividade, em um contexto caracterizado pelo crescimento acentuado do volume e da complexidade dos dados.

Em seguida, ao cuidar da diferenciação entre transparência ativa e transparência passiva, defende que as “políticas públicas podem favorecer uma boa governança da informação sempre que fornecerem os meios para que a transparência ativa e passiva esteja a serviço da prestação de contas dos administradores públicos (*accountability democrática*)” (Mota Filho, 2022, p. 32).

Ainda que se reconheçam os progressos na transparência pública como aspecto da governança digital, é inegável constatar que a “Pandemia da COVID-19” escancarou a imprescindibilidade de as organizações públicas investirem, de fato e com tenacidade, no uso dos sistemas e tecnologias de comunicação e informação tanto na prestação dos serviços públicos quanto na relação com seus servidores, a fim de conferir celeridade, modernização e racionalização nas rotinas administrativas.

Como bem acentua Maciel (2020, p. 12) o que implica “potencial para uma maior transparência governamental, previsibilidade das decisões públicas e segurança jurídica, bem como expansão da participação dos cidadãos na administração pública e de controle social das funções administrativas”.

A linha do tempo da transparência no panorama da administração pública no Brasil, e, por consequência, na governança pública, nos termos aqui abordados, pode ser resumida segundo o Quadro 1.

Quadro 1 – Descrição da linha do tempo no panorama da administração pública no Brasil. Uberaba, MG, 2024.

ANO	ATOS E FATOS	DESCRIÇÃO
1988	Constituição Federal	-art. 5º, XXXIII: acesso pelo cidadão a informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral -art. 37, § 3º, inciso II: acesso dos usuários de serviços públicos aos atos de governo -art. 37, <i>caput</i> : princípio da publicidade
2000	Lei no.101/2000: Lei de Responsabilidade Fiscal	A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente
2011	Lei no.12.527/2011: Lei de Acesso à Informação	Estabelece o fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública como diretriz e dever do Estado, bem como estipula procedimentos para exercício do acesso à informação pública de forma ampla, com uso de linguagem clara e de fácil compreensão
2012	Emenda Constitucional nº71/2012	Introduz, pela primeira vez, o termo transparência no texto constitucional: inciso IX do §1º do art. 216-A
2013	Referencial Básico de Governança Organizacional/TCU	Elenca a transparência como princípio e como valor para a atuação das organizações públicas
2017	Lei nº 13.460/ 2017: Código de defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos	Prevê a transparência como princípio
2017	Decreto nº 9.203/2017: Política de governança da administração pública	Institui a política de governança da administração pública federal: “primeiro ato normativo a positivar a transparência como princípio da governança pública”
2020	Lei Complementar no. 173/2020: Altera a Lei no.101/2000: Enfrentamento à Pandemia do “Covid-19”	-Aceleração do uso e do desenvolvimento dos sistemas e tecnologias de comunicação e informação: transparência e governança digital -Mitigação ou dispensa de obrigações da responsabilidade fiscal, exceto para aquelas relativas à transparência, controle e fiscalização

Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

METODOLOGIA

Trata-se de um estudo descritivo, com abordagem quantitativa a partir de uma revisão bibliométrica.

Quanto às análises bibliométricas, verifica-se que:

Bibliometria é uma ferramenta para mapear o estado da arte em um campo relacionado a determinado conhecimento científico. Portanto, o uso da análise bibliométrica para analisar e identificar o desempenho científico de autores, artigos, periódicos, instituições, países, através da análise de palavras-chave e do número de citações constitui um elemento essencial que fornece aos pesquisadores os meios para identificar caminhos e novos rumos em relação a um tema de pesquisa científica. (Mohadab, 2020 *apud* Sampaio, 2022 p.14).

O levantamento dos artigos científicos para a revisão bibliométrica foi realizado a partir de uma busca sistemática, considerando as bases de dados “Portal de Periódicos CAPES”, “Repositório Institucional da Escola Nacional de Administração Pública (Enap)”, “Google Acadêmico”, “*Scientific Electronic Library Online* (SciELO)”, “*Scopus*” e “*Web Of Science*”. Em consonância com o tema do estudo, os descritores utilizados, pesquisados em línguas portuguesa e inglesa, foram “transparência/*transparency*”, “governança pública/*public governance*” e “Brasil/*Brazil*”, combinados entre si utilizando-se o operador booleano AND.

Como critérios de inclusão, foram considerados somente os artigos científicos primários que tratam do Brasil, publicados no período entre 2019 e maio de 2024, com acesso ao texto completo e revisados por pares. O período de 2019 a 2024 foi definido em razão de abranger o momento posterior à entrada em vigor do Decreto nº 9.203, datado de 22/11/2017 (Brasil, 2017b), com potencial para localização de publicações atualizadas pela nova norma, bem como por considerar os anos de enfrentamento da “Pandemia da COVID-19” e o atual momento pós-pandêmico. Foram excluídos os artigos de revisão, bem como aqueles que, após análises, estivessem em duplicidade.

Dessa forma, a seleção dos estudos foi realizada simultaneamente por dois pesquisadores independentes, sendo que cada pesquisador realizou a seleção dos artigos por meio de leitura criteriosa do título e do resumo, com a finalidade de definir os que atendiam aos critérios de elegibilidade (Gomes; Caminha, 2014; Cavalcante; Oliveira, 2020).

Dada a aderência à proposta deste estudo, um dos indicadores bibliométricos adotados nesta revisão foi a “perspectiva da transparência”, pautado em especial no Quadro 2 do estudo Zuccolotto e Teixeira (2029, p. 57 e 58).

Subsidiando-se no que até aqui se esboçou, os indicadores bibliométricos investigados foram: ano de publicação; quantidade de publicações; classificação ou “Qualis” do periódico; média de autores por artigo; instituição a que se vincula a

publicação; país ou região do Brasil a que a publicação se vincula; média de citações; idioma; grande área do conhecimento; metodologia e perspectiva, conforme demonstrado na Figura 1.

Figura 1 – Indicadores bibliométricos utilizados na revisão. Uberaba, MG, 2024.



Fonte: Elaborada pelos autores, 2024.

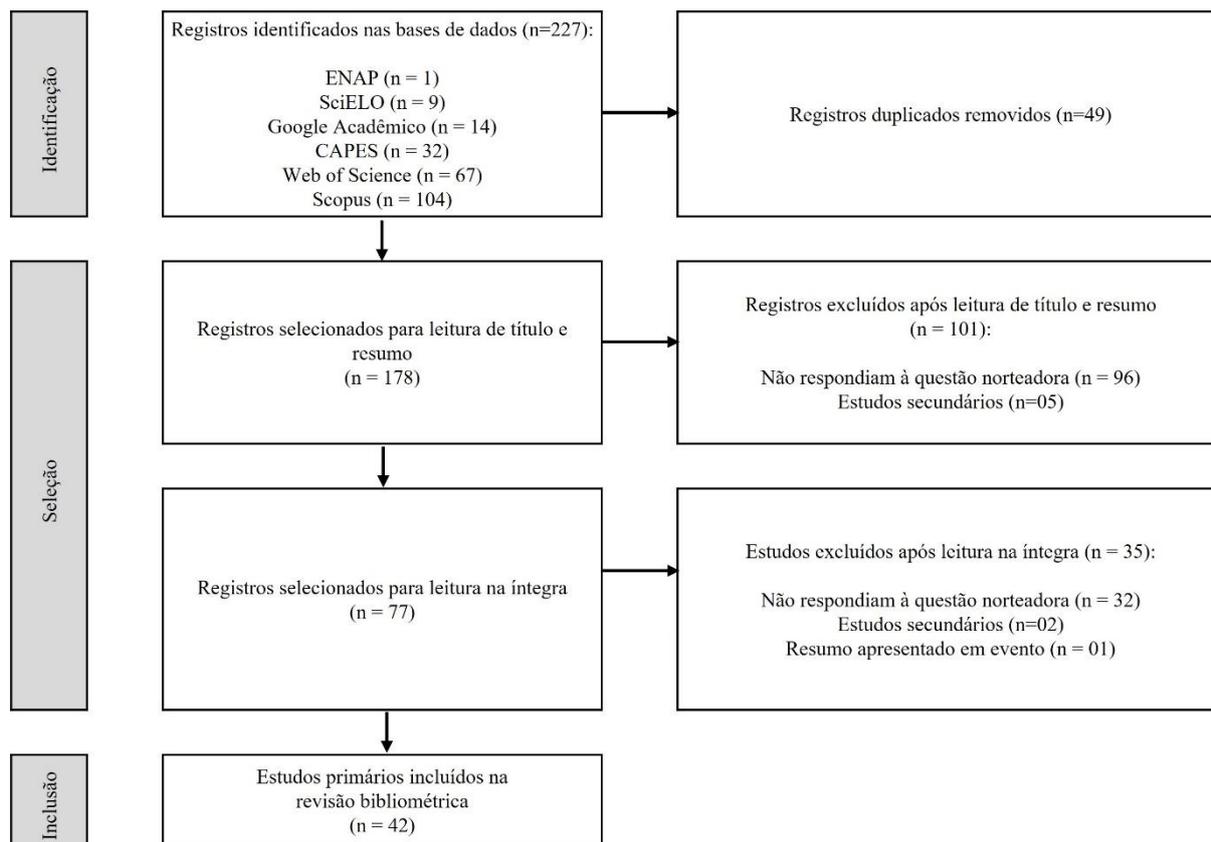
Os indicadores bibliométricos “ano de publicação”, “quantidade de publicações”, “média de autores por artigo”, “média de citações”, “idioma” e “metodologia” foram identificados mediante a localização da publicação e a sua respectiva leitura.

No que diz respeito aos indicadores “classificação do periódico” e “grande área do conhecimento”, estes foram identificados por meio de pesquisa junto à “Plataforma Sucupira”, vinculada à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), no link “Qualis Periódicos”, que permite a consulta ao “Qualis” das publicações e dos periódicos, tendo sido utilizada a referência do quadriênio 2017-2020.

Em relação aos indicadores “instituição a que se vincula a publicação” e “país ou região do Brasil a que a publicação se vincula” foi necessária a busca da informação no periódico da publicação.

As buscas nas bases de dados identificaram 227 registros, sendo 01 no Repositório Institucional da Enap, 09 na base de dados Scielo, 14 na base Google Acadêmico, 32 na Capes, 67 na *Web Of Science*, 104 na *Scopus*. Após seleção dos artigos, foram selecionados 42 que constituem a amostra deste estudo, conforme fluxograma apresentado na Figura 2.

Figura 2 - Fluxograma do processo de busca e seleção dos estudos. Uberaba/MG, 2024.



Fonte: Elaborada pelos autores, 2024, adaptado de Page *et al.*, 2021.

Os dados dos estudos encontrados foram armazenados em uma planilha do Excel® para controle e gerenciamento das informações. Para extração dos dados dos estudos, foram consideradas as variáveis: 1. Código do artigo, 2. Base de dados, 3. Título do periódico, 4. Título do artigo; 5. Autores e ano de publicação; 6. Idioma da publicação; 7. Tipo de estudo, 8. Objetivo do estudo; 9. Resultados encontrados.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Foram incluídos nesta revisão bibliométrica, 42 estudos primários, conforme apresentado anteriormente na Figura 2.

Observou-se no período, uma oscilação na quantidade de artigos publicados sobre a transparência na governança pública no Brasil, com dois momentos de pico e dois de quedas.

O primeiro momento de pico coincide com ano subsequente ao início da Pandemia da COVID-19 e o segundo, com o ano posterior ao encerramento do estado de pandemia mundial.

Quanto à queda, o primeiro período foi observado de 2020 a 2022; e o segundo, em 2024, ressaltando-se quanto a este último, que foram consideradas as publicações até maio de 2024, não permitindo deduções para o ano atual (Figura 3). Por estes resultados, não é possível fazer inferências, mas pode-se indagar quais os impactos das restrições da “Pandemia da COVID-19” e da restrição do orçamento federal para a ciência, acentuada nos últimos anos, sobre o quantitativo de artigos publicados.

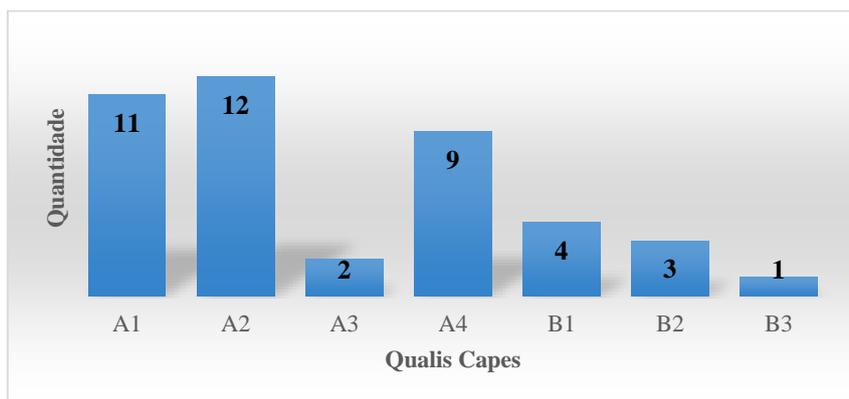
Figura 3 - Quantidade de publicações sobre transparência na governança pública no Brasil, segundo o ano da publicação, no período de 2019 a 2024. Uberaba, MG, 2024.



Fonte: Elaborada pelos autores, 2024.
Nota: 2024: publicações até o mês de maio.

Quanto à qualidade das publicações segundo a ferramenta da Capes, utilizada para a avaliação dos programas de pós-graduação no Brasil, o Qualis-Capes, nota-se que 81,0% dos artigos foram publicados em revistas de Qualis “A”, indicando excelência acadêmica internacional, e 19,0% das publicações foram em revistas de Qualis “B1”, “B2” e “B3” que são de excelência nacional, notando-se a contribuição para uma ampla divulgação da produção científica sobre a temática “transparência na governança pública no Brasil”, no período estudado (Figura 4).

Figura 4 – Quantidade de publicações sobre transparência na governança pública no Brasil, segundo o Qualis Capes, no período de 2019 a 2024. Uberaba/MG, 2024.

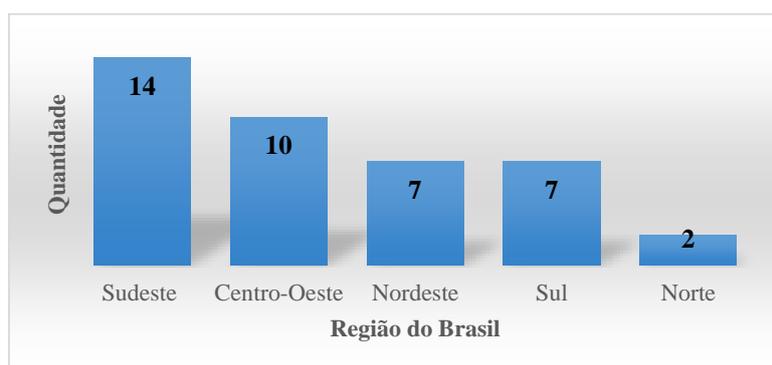


Fonte: Elaborada pelos autores, 2024.

Em relação à região do Brasil com publicações sobre transparência na governança pública, verifica-se maior concentração nas regiões Sudeste e Centro-Oeste (Figura 5).

Na região Centro-Oeste, a Universidade Federal de Brasília foi a responsável por 80% das publicações (8 artigos de 10); na região Nordeste, o destaque foi para a Universidade Federal de Pernambuco contando com 57,1% das publicações (4 de 7 artigos); nas demais regiões, as publicações foram mais pulverizadas. Houve dois artigos publicados por pesquisadores do exterior, como Estados Unidos da América e Reino Unido.

Figura 5 – Quantidade de publicações sobre transparência na governança pública no Brasil, segundo a Região, no período de 2019 a 2024. Uberaba/MG, 2024.



Fonte: Elaborada pelos autores, 2024.

Nota: 2 artigos publicados por pesquisadores fora do Brasil.

No que se refere à classificação das publicações sobre transparência na governança pública no Brasil, a partir da classificação base dos periódicos, verificou-se que as principais áreas estão diretamente relacionadas à gestão, administração e

economia, com a área da Administração Pública e Ciências Sociais Aplicadas respondendo por 71,4% das publicações, a área de Economia 19% dos artigos, e 9,5% dos artigos para outras áreas do conhecimento.

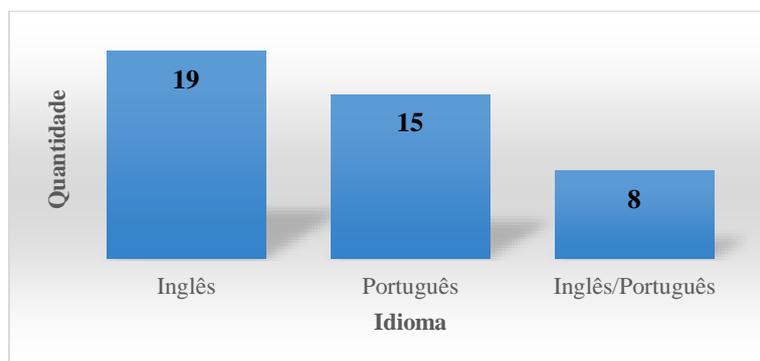
Tabela 1 - Quantidade de publicações sobre transparência na governança pública no Brasil, segundo a classificação da grande área de conhecimento, no período de 2019 a 2024. Uberaba, MG, 2024.

Área	Quant Artigos
Administração Pública	15
Ciências Sociais Aplicadas	15
Economia de negócios	8
Ciência da computação	1
Ciências da Saúde	1
Educação e pesquisa educacional	1
Saúde Coletiva	1

Fonte: Elaborada pelos autores, 2024.

Em relação ao idioma das publicações, foram detectados, conforme a busca do artigo na base de dados, artigos publicados na língua inglesa e portuguesa, havendo uma predominância de artigos publicados na língua inglesa (Figura 6).

Figura 6 – Quantidade de publicações sobre transparência na governança pública no Brasil, segundo o idioma, no período de 2019 a 2024. Uberaba, MG, 2024.



Fonte: Elaborada pelos autores, 2024.

Quanto ao indicador bibliométrico “metodologia”, foram constatados resultados fragmentados e ausência de informação em vários artigos. Entretanto, foi possível destacar aqueles relacionados à caracterização da pesquisa, tais como: objetivo da pesquisa, abordagem da pesquisa e tipo de estudo científico da pesquisa.

Assim, apurou-se que 18 (42,9%) das publicações especificaram a caracterização do estudo quanto ao objetivo, com 9 (21,0%) de natureza descritiva e 9 (21,0%)

exploratória. Quanto à abordagem, a maioria 32 (76,2%) das publicações trazem informações especificadas, com 18 (42,9%) de abordagem qualitativa e 14 (33,3%) quantitativa.

Observou-se que 23 (54,8%) das publicações especificaram o tipo de estudo científico utilizado, com 20 (47,6%) de natureza documental, 2 (4,8%) constituíram ensaios-teóricos e 1 (2,4%) (Tabela 2).

Tabela 2 – Quantidade de publicações sobre transparência na governança pública, segundo a caracterização da pesquisa no Brasil, no período de 2019 a 2024. Uberaba, MG, 2024.

Objetivo	No.	%	Abordagem	No.	%	Tipo de Estudo	No.	%
Descritiva	9	21,4	Qualitativa	18	42,9	Documental	20	47,6
Exploratória	9	21,4	Quantitativa	14	33,3	Ensaio-teórico	2	4,8
Sem Informação	24	57,1	Sem Informação	10	23,8	Estudo de Caso	1	2,4
-	-	-	-	-	-	Sem Informação	19	45,2
Total	42	100	0	42	100	0	42	100

Fonte: Elaborada pelos autores, 2024.

Dentre os 42 artigos analisados neste estudo, encontrou-se um total de 137 autores, com média de 3,26 autores por artigo. Nas instituições nacionais, esta média foi de 3,28 e nas internacionais, de 3,00 autores por publicação sobre o tema da transparência na governança pública no Brasil. Somente um artigo foi publicado por um autor e a maior média autor/artigo foi de 5 autores por artigo. Estes resultados sugerem uma satisfatória cooperação entre pesquisadores nas publicações (Tabela 3).

Constatou-se que a base de dados com o maior número de citações dos estudos incluídos nesta revisão foi a Web Of Science, com média de 47,8 citações por artigo, seguida da CAPES com média de 7,8 citações por artigo. Estes resultados demonstram que a Web Of Science é uma base de dados muito usada por pesquisadores, por conter uma abrangência mundial de publicações e extenso volume de indexações (Tabela 4).

Tabela 3 – Quantidade de artigos, autores e média autor/artigo sobre transparência na governança pública no Brasil, no período de 2019 a 2024. Uberaba/MG, 2024.

Instituições Nacionais	Artigos	Autores	Autor/Artigo
	No.	No.	Média
Centro de Tecnologia Mineral (CETEM)	1	5	5,0
Centro Universitário (Unicuitiba)	1	3	3,0
Controladoria-Geral da União	1	2	2,0
Enap	1	3	3,0
Fundação Getúlio Vargas	3	8	2,7
Pontifícia Universidade Católica/SP	1	2	2,0
Universidade de Brasília	8	33	4,1
Universidade de São Paulo	2	7	3,5
Universidade do Vale do Itajaí	1	3	3,0
Universidade Estadual do Tocantis	1	5	5,0
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul	1	4	4,0
Universidade Federal de Minas Gerais	2	6	3,0
Universidade Federal de Pernambuco	4	12	3,0
Universidade Federal de Santa Catarina	2	10	5,0
Universidade Federal de Santa Maria	1	3	3,0
Universidade Federal de São Carlos	1	2	2,0
Universidade Federal de Uberlândia	1	2	2,0
Universidade Federal do Espírito Santo	1	3	3,0
Universidade Federal do Pará	1	1	1,0
Universidade Federal do Paraná	2	6	3,0
Universidade Federal do Piauí	1	3	3,0
Universidade Federal do Rio Grande do Norte	1	2	2,0
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	1	2	2,0
Universidade Fortaleza	1	4	4,0
Subtotal-1	40	131	3,28
Instituições Internacionais	No.	No.	Média
<i>Oxford University</i>	1	4	4,0
<i>Wiley Online Library Journals</i>	1	2	2,0
Subtotal-1	2	6	3,00
Total	42	137	3,26

Fonte: Elaborada pelos autores, 2024.

Tabela 4 – Quantidade de artigos e média de citações por artigo referente as publicações sobre transparência na governança pública no Brasil, no período de 2019 a 2024, segundo as bases de dados dos periódicos. Uberaba/MG, 2024.

Ano	CAPES		Enap		Google Acadêmico		SciELO		Scopus		Web Of Science		Total	
	No.	Média	No.	Média	No.	Média	No.	Média	No.	Média	No.	Média	No.	Média
2019	1	18,0	-	-	-	-	-	-	-	-	2	43,5	3	35,0
2020	2	13,5	1	0,0	-	-	3	2,7	2	10,5	2	95,0	10	24,6
2021	2	0,0	-	-	-	-	1	2,0	1	0,0	3	24,3	7	10,7
2022	-	-	-	-	-	-	1	1,0	3	3,7	2	38,0	6	14,7
2023	1	2,0	-	-	3	10,3	-	-	4	0,3	6	48,5	14	23,2
2024	-	-	-	-	1	0,0	-	-	1	0,0	-	-	2	0,0
Total	6	7,8	1	0,0	4	7,8	5	2,2	11	3,0	15	47,8	42	20,0

Fonte: Elaborada pelos autores, 2024.

Nota: Quantidade de Artigos: Média: Média de citações por artigo.

Quanto ao indicador de “perspectiva da transparência”, a análise dos 42 artigos consistiu em quantificar e descrever essas perspectivas encontradas nas publicações em sete categorias (Tabela 5).

Tabela 5 – Quantidade de artigos referente as publicações sobre transparência na governança pública no Brasil, no período de 2019 a 2024, segundo as categorias da perspectiva da transparência abordada no estudo. Uberaba/MG, 2024.

Perspectiva da Transparência Abordada no Estudo	No.	%
Governança e Gestão	10	23,8
Acesso à Informação	6	14,3
Governança Digital	6	14,3
Princípios e Diretrizes	6	14,3
Orçamento Público	6	14,3
Boas Práticas	4	9,5
Participação Popular	4	9,5
Total	42	100

Fonte: Elaborada pelos autores, 2024.

A categoria mais abordada (10; 23,8%) nos estudos sobre transparência na governança pública no Brasil foi a “Governança e Gestão”, além de outras seis categorias (Tabela 5)

Analisando qualitativamente cada uma das setes categorias tem-se:

1. Acesso à Informação: os estudos analisaram aspectos do acesso à informação no contexto da transparência ativa e da transparência passiva, em práticas de governança pública, em sistemas eletrônicos, como o Sistema Eletrônico de Votação brasileiro, Dados Abertos e Regime Legal de Classificação de Informações, ratificando a relevância do acesso à informação e da participação dos cidadãos para a efetividade da Transparência da Governança Pública (Cunha Filho; Antunes, 2021; Lima; Abdalla; Oliveira, 2020; Marques et al., 2022; Saldanha; Silva, 2020).

No entanto, em muitos casos, os serviços de acesso à informação ainda são insatisfatórios, não fornecem informações claras, carecem de capacitação de pessoal, dependem da ação isolada de pessoas e setores e exigem constantes iniciativas de divulgação para adequada participação popular;

2. Boas Práticas: identificou-se, como condutas de boas práticas de governança, a necessidade de qualificação dos mecanismos de transparência na gestão pública como

condição para a promoção da boa governança, da cidadania e da democracia participativa (Orthmann *et al.*, 2022). Contudo, em diversos segmentos ainda se verifica um baixo nível de adoção das boas práticas do princípio de transparência da governança corporativa (Sousa *et al.*, 2023);

3. Participação Popular: os artigos desta categoria apresentaram diversas vertentes da participação social na Governança Pública. Observou-se a governança participativa em comunidades tradicionais da Amazônia brasileira, em que o envolvimento da comunidade nos processos de tomada de decisão e em estruturas de governança, como conselhos deliberativos, levam a uma gestão e distribuição de recursos mais eficazes (Santarlacci *et al.*, 2024).

Em relação aos Conselhos de Saúde, evidenciou-se participação popular abaixo do esperado no âmbito municipal. Em Conselhos Estaduais de Saúde observou-se baixa porcentagem de transparência em estágio aprimorado e de *accountability* aprimorada o que prejudica o acesso às informações públicas de saúde, favorece a corrupção, não aperfeiçoa a gestão pública e não estimula a participação popular e o controle social (Barddal; Torres, 2020; Barros; Barros, 2021);

4. Governança Digital: os estudos relacionados à Governança Digital revelaram que a transparência no governo eletrônico brasileiro, bem como a disponibilização de serviços digitais ainda são incipientes e necessitam melhorar em muitos aspectos, especialmente, a disponibilidade de dados e o acesso às informações. Além disso, observaram que a Governança Digital pode potencializar resultados eficazes, propiciar a transparência das informações sobre a administração pública e atender às demandas da sociedade (Silva; Fernandes, 2020; Oliveira; Silveira; Boeno, 2023).

Ressalta-se que a governança digital deve ir além da oferta de serviços públicos eletrônicos e, também, buscar sistemas tecnológicos para a gestão da informação e da comunicação governamentais, bem como para a participação do cidadão nos processos de tomada de decisão. Deve-se aproveitar o momento atual para impulsionar a implementação de uma governança digital, no Brasil, que promova, por meio de mecanismos de tecnologia da informação e da comunicação, maior transparência pública, produtividade administrativa e participação social (Maciel, 2020);

5. Governança e Gestão: as publicações abordaram “Governança e Gestão” relacionadas a aspectos como transparência, corrupção e má gestão, Governança Inteligente e Qualidade de Vida, instâncias do Sistema de Controle Interno, relações entre o Estado

e os parceiros privados, governança de múltiplo nível, governança de riscos e em emergências.

Sobressaíram-se resultados como a baixa adesão de muitos municípios à Lei de Acesso à Informação - LAI, nos quais a transparência não diminuiu a ocorrência de irregularidades na gestão local, nem reduziu a má gestão e a corrupção (Batista; Rocha; Santos, 2020); a ausência de uniformidade na adoção dos aspectos de governança por parte dos elementos que compõem as instâncias do Sistema de Controle Interno: Auditoria, Controladoria, Corregedoria e Ouvidoria (Cordova *et al.*, 2023); a queda na legibilidade geral dos Relatórios de Gestão do setor público brasileiro entre 2016 e 2019 (Alves *et al.*, 2023).

Destaca-se a abordagem de governança de risco em resposta brasileira à “Pandemia da COVID-19”, considerada fraca em parâmetros essenciais, como comunicação de riscos; transparência e acessibilidade de dados; negociação entre atores; coesão social e participação pública; e decisões baseadas em evidências técnicas e científicas, recursos e contextos. Estratégias governamentais diferentes e, muitas vezes, conflitantes de resposta à pandemia dificultaram a coesão social, levaram a políticas públicas desencontradas e ao desperdício de recursos humanos e financeiros (Giulio *et al.*, 2023);

6. Princípios e Diretrizes: foram encontradas discrepâncias entre a teoria de transparência e a sua implementação prática, com deficiências na inclusão efetiva das partes interessadas e na promoção do diálogo construtivo; a não adesão de empresas públicas aos requisitos mínimos de transparência; níveis de transparência medianos e baixos na maior parte das casas legislativas estaduais brasileiras; falta de transparência nas universidades analisadas e em capitais brasileiras (Albuquerque; Iudicibus, 2021; Alves; Costa; Matos, 2023; Arroyo; Coutinho; Gomes, 2024; Oliveira; Flôres; Pinto, 2020; Pinho *et al.*, 2023).

7. Orçamento Público: percebe-se que cada ente federativo adota um tipo de prática de governança e essa falta de padronização dificulta uma compilação homogênea dos dados, sejam orçamentários e ou administrativos. A melhor prática do princípio da transparência está diretamente relacionada à boa qualidade da gestão e à correta aplicação dos recursos públicos. Para as entidades nas quais o princípio não está bem difundido, constata-se uma queda na qualidade da gestão e uma baixa percepção da corrupção (Peres *et al.*, 2023; Santos; Rover, 2019; Michener; Andretti, 2021).

Foi observado que situações de calamidade, como a “Pandemia da COVID-19”, é motivo para que os entes públicos alterem as regras para a aquisição de insumos, levando à diminuição da transparência nos gastos públicos, bem como à dificuldade de visualização das informações e à dificuldade de acesso às Leis Orçamentárias Anuais - LOAs que, também, são contra a publicidade do rito orçamentário (Precinotto; Dias; Aquino, 2023; Giusti *et al.*, 2023).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo foi identificar o perfil das publicações científicas sobre o princípio da transparência na perspectiva da governança pública no Brasil, no período de 2019 a 2024.

Uma das principais contribuições deste estudo foi categorizar os artigos analisados quanto à perspectiva da transparência. A categoria mais discutida nas produções foi governança e gestão, que abordou aspectos como transparência, corrupção, má gestão, controle interno, riscos. Verificou-se ausência de uniformidade na adoção dos aspectos de governança. Isto mostra que mesmo diante da evolução das normativas com objetivo de melhorar a transparência, a falta de supervisão e responsabilização podem limitar a eficácia das medidas implementadas. Percebe-se que para melhorar a governança em seu princípio de transparência, é necessário prover acesso à informação, e para isto as instituições necessitam desenvolver a governança digital para organizar os dados, divulgar as informações e oferecer serviços públicos eletrônicos.

Os resultados também indicam que, apesar de um intervalo de tempo de redução de produção científica sobre o tema entre 2020 e 2022, houve publicação consistente sobre a transparência na perspectiva da governança pública no Brasil após a vigência do Decreto nº 9.203/2017 (Brasil, 2017b), o qual efetivou a transparência como princípio e como diretriz da governança pública. Este achado instiga analisar, em momento futuro, as publicações sobre transparência em períodos anteriores ao ano de 2017, bem como comparar com publicações sobre outros princípios da governança pública, tais como capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória e prestação de contas e responsabilidade.

Verificou-se, ainda, que as publicações, em sua maioria: provieram de periódicos com qualificação superior, incluídos periódicos estrangeiros; foram produzidas em

língua inglesa; obtiveram maior número de citações junto à base de dados da *Web of Science*; e contaram com a colaboração de mais de um autor, o que denota a intensificação e o fortalecimento da pesquisa científica no Brasil, bem como reflete a pesquisa como um processo colaborativo e não isolado.

Observou-se concentração das publicações nas regiões Centro-Oeste e Sudeste, seguida da região Nordeste, com destaque para a Universidade Federal de Pernambuco, tendo havido duas publicações em dois outros países: Estados Unidos da América e Reino Unido.

Predominaram os estudos do tipo documental e descritivos, mais afetos à Administração Pública que foi, junto às Ciências Sociais Aplicadas, as grandes áreas do conhecimento mais recorrentes nos periódicos.

Foi constatada uma diversidade de perspectivas abordadas pelos estudos, o que não esgota o tema, vasto e multidimensional, da transparência na governança pública, abrindo campo para mais produção científica.

Por fim, necessário salientar que, a despeito da estrutura legal que consagrou a transparência no campo de ação da governança pública e do incremento de políticas voltadas à sua realização, as pesquisas apontaram que a implementação da transparência na prática, principalmente a transparência ativa, ainda carece de efetividade e amadurecimento, o que poderia se dar, ante novas pesquisas, mediante a instituição de outras medidas de orientação, de avaliação e de controle, assim como por meio do aperfeiçoamento da legislação, visando à produção de efeitos concretos de participação democrática, controle social e *accountability*, em harmonia com a governança pública.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, L. F. G.; IUDICIBUS, S. de. Governança Corporativa: uma análise da adesão à Lei 13.303 pelas empresas estatais listadas na B3. Refas - **Revista Fatec Zona Sul**, [S. l.], v. 7, n. 6, p. 1–12, 2021. DOI: 10.26853/Refas_ISSN-2359-182X_v07n06_02. Disponível em: <https://www.revistarefas.com.br/RevFATECZS/article/view/412>. Acesso em: 11 jun. 2024.

ALVES, M. A. *et al.* Legibilidade dos Relatórios de Gestão no Setor Público Brasileiro. **Contabilidade Gestão e Governança**, Brasília, DF, v 26, n. 2, p. 213-48, 2023. DOI: <https://doi.org/10.51341/cgg.v26i2.3016>. Acesso em: 03 jul. 2024.

ALVES, S. L.; COSTA, S. P. M.; MATOS, D. D. Transparência como dever de ser compreensível: os problemas dos portais da transparência das capitais brasileiras. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 23, n. 92, p. 113-43, 2023. DOI: 10.21056/aec.v23i92.1765. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1765>. Acesso em: 25 jun. 2024.

ANDRADE, O.M. Transparência democrática na governança pública: o direito à informação e as tensões jurídicas na Covid-19. **Ambiente: Gestão e Desenvolvimento**, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 175–192, 2020. DOI: 10.24979/ambiente.v1i1.823. Disponível em: <https://periodicos.uerr.edu.br/index.php/ambiente/article/view/823>. Acesso em: 11 jul. 2024

ARROYO, M. B. F.; COUTINHO, M. M.; GOMES, P. B. A. Analysis of transparency and deliberative democracy in the management of CFEM in Brazil. **Administração de Empresas em Revista**, [S.l.], v. 1, n. 34, p. 189 - 204, maio 2024. ISSN 1676-9457. Disponível em: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/admrevista/article/view/6847>. Acesso em: 10 jun. 2024.

BARDDAL, F. E.; TORRES, R. L. Efetividade da participação cidadã nos conselhos municipais de Curitiba. **URBE. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v. 12, e20190045, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20190045>. Acesso em: 25 jun. 2024.

BARROS, G. M. C.; BARROS, C. C. Há accountability e transparência nos conselhos estaduais de saúde do Brasil? **Revista de Direito Sanitário**, São Paulo, v. 21, e0026, 2021. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9044.rdisan.2021.169958>. Acesso em: 03 jul. 2024

BATISTA, M.; ROCHA, V.; SANTOS, J. L. A. dos. Transparência, corrupção e má gestão: uma análise dos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 5, p. 1382–1401, set. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220190290>. Acesso em: 03 jul. 2024.

BATISTA, M.; ROCHA, V.; SANTOS, J. L. A. Transparência, corrupção e má gestão: uma análise dos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 5, p. 1382–1401, set. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220190290>. Acesso em: 03 jul. 2024.

BERNARDES, M. B.; SANTOS, P. M.; ROVER, A. J. Ranking das prefeituras da região Sul do Brasil: uma avaliação a partir de critérios estabelecidos na Lei de Acesso à Informação. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, p. 761 a 792, 2015. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/49093>. Acesso em: 11 jul. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **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, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 14 jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017.** Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Dez passos para a boa governança.** 2. ed. Brasília, DF: TCU, 2021. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/D5/F2/B0/6B/478F771072725D77E18818A8/10_passos_para_boa_governanca_v4.pdf. Acesso em: 06 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança organizacional aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU.** 3. ed. Brasília, DF: TCU, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-publica-a-3-edicao-do-referencial-basico-de-governanca-organizacional.htm>. Acesso em: 14 jun. 2024.

CAVALCANTE, L. T. C.; OLIVEIRA, A. A. S. Métodos de revisão bibliográfica nos estudos científicos. **Psicologia em Revista**, Belo Horizonte, v. 26, n. 1, p. 83-102, abr. 2020. DOI: <https://doi.org/10.5752/P.1678-9563.2020v26n1p82-100>. Acesso em: 14 jun. 2024.

CORDOVA, B. C. *et al.* Macrofunções do controle interno: um estudo nas instituições de Ensino Superior Federal. **Revista de Gestão e Secretariado**, São José dos Pinhais, PR, v. 14, n. 1, p. 603-24. DOI: <https://doi.org/10.7769/gesec.v14i1.1538>. Acesso em: 03 jul. 2024.

CRUZ, T.; MICHENER, G.; ANDRETTI, B. Transparência interna: cumprimento e punição no processo orçamentário municipal brasileiro. **Revista de Administração**

Pública [online]. 2021, [S.l.], v. 55, n. 2, p.357-77, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220190362>. Acesso em: 03 jul. 2024.

CUNHA FILHO, M. C.; ANTUNES, L. F. T. Regime legal de classificação de informações no Brasil: problemas teóricos, empíricos e (in)compatibilidade com a ordem jurídica democrática. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 1, p. 138-51, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/1679-395120200005>. Acesso em: 25 jun. 2024.

DI GIULIO, G. M. *et al.* Risk governance in the response to global health emergencies: understanding the governance of chaos in Brazil's handling of the Covid-19 pandemic. **Health Policy and Planning**, [London], v. 38, n. 5, p. 593-608, jun. 2023. DOI: <https://doi.org/10.1093/heapol/czad016>. Acesso em: 03 jul. 2024.

GIUSTI, F. *et al.* Transparency in the planning for the use of mining royalties in Brazilian municipalities, **The Extractive Industries and Society**, [Amsterdam], v. 16, 101352, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.exis.2023.101352>. Acesso em: 03 jul. 2024.

GOMES, I. S.; CAMINHA, I. O. Guia para estudos de revisão sistemática: uma opção metodológica para as Ciências do Movimento Humano. **Movimento**, Porto Alegre, v. 20, n. 01, p. 395-411, 2014.

LIMA, M. P.; ABDALLA, M. M.; OLIVEIRA, L. G. L. A Avaliação da transparência ativa e passiva das universidades públicas federais do Brasil à luz da Lei de Acesso à Informação. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 71, n. c, p. 232-263, 2020. DOI: 10.21874/rsp.v71ic.4662. Disponível em: <https://revista.ena.gov.br/index.php/RSP/article/view/4662>. Acesso em: 11 jul. 2024.

MACHADO, D. P.; QUIRAQUE, E. H. Maturidade de governança e criação de valor público em instituições públicas de ensino superior: o caso das universidades brasileiras. **Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 28, e023002, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1414-40772023000100002>. Acesso em: 14 jun. 2024.

MACIEL, C. S. F. S. Governança digital e transparência pública: avanços, desafios e oportunidades. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, e5240, 2020. DOI: 10.18617/liinc.v16i2.5240. Disponível em: <https://revista.ibict.br/liinc/article/view/5240>. Acesso em: 14 jun. 2024.

MARQUES, Y. B. *et al.* Dados abertos dos Institutos Federais de Educação: análise de temas sugeridos pela Controladoria-Geral da União. **AtoZ: novas práticas em informação e conhecimento**, Curitiba, v. 11, p. 1-10, jan. 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/atoz.v11i0.82605>. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/atoz/article/view/82605>. Acesso em: 25 jun. 2024.

MICHENER, G.; CONTRERAS, E.; NISKIER, I. Da opacidade à transparência? Avaliando a Lei de Acesso à Informação no Brasil cinco anos depois. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 4, p. 610-629, 2018. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/75716>. Acesso em: 11 jul. 2024.

MOTA FILHO, H. E. C. A governança pública da informação: transparência e segurança jurídica. **Cadernos jurídicos**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 28-40, jun. 2022. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/22445>. Acesso em: 14 jun. 2024.

OLIVEIRA, A. B.; FLÔRES, F. D.; PINTO, N. G. M. Transparência e accountability: uma análise das Universidades Federais do Rio Grande do Sul à luz dos princípios de governança da administração pública federal. **REUNIR: Revista de Administração Contabilidade e Sustentabilidade**, [S. l.], v. 10, n. 2, p. 12-22, 2020. DOI: <https://doi.org/10.18696/reunir.v10i2.787>. Acesso em: 03 jul. 2024.

OLIVEIRA, J. D.; SILVEIRA, M. L.; BOENO, M. A. Q. Vamos refletir: governança eletrônica é fonte geradora de vantagem competitiva na gestão pública dos municípios? **Revista de Gestão e Secretariado**, São José dos Pinhais, PR, v. 14, n. 5, p. 8475-87. DOI: <https://doi.org/10.7769/gesec.v14i5.2222>. Acesso em: 03 jul. 2024.

ORTHMANN, B. *et al.* Normative decentralization of the food and nutrition security agenda: descriptive study of legislation published in Brazilian capitals. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 35, e210233, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/1678-9865202235e210233>. Acesso em: 25 jun. 2024

PERES, U. D. *et al.* Desafios para o estudo comparado do financiamento da segurança pública nos estados. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania** [online], [S. l.], v. 29, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/cgpc.v29.88328.85202>. Acesso em: 11 jun. 2024.

PAGE, M. J. *et al.* The PRISMA 2020 statement: na updated guideline for reporting systematic reviews. **BMJ**, London, v. 372, n. 71, 2021. Disponível em: <https://www.bmj.com/content/372/bmj.n71>. Acesso em: 20 maio 2024.

PERTILLE, T. S.; SEBOLD, S. Governança pública: portal da transparência, o meio de comunicação do governo federal com a sociedade sobre as finanças utilizadas para o combate da Covid-19. **Captura Crítica: direito, política, atualidade**. Florianópolis (Pré-publicação), 2023. Disponível em: <https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/capturacritica/article/view/5364>. Acesso em 17 jun. 2024.

PINHO, M. D. C. *et al.* Transparência e governança pública nas assembleias legislativas: uma análise dos níveis de transparência e das variáveis socioeconômicas estaduais. **Humanidades & Inovação**, [S. l.], v. 10, n. 9, 2023, p. 62-76. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/9115>. Acesso em: 03 jul. 2024.

PRECINOTTO, A; DIAS, L. N. S.; AQUINO, A. C. B. Transparency in tender waivers in local governments during emergency situations. **Revista Contabilidade & Finanças**, São Paulo, v. 34, n. 93, e1716, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/1808-057x20231716.en>. Acesso em: 03 jul. 2024.

SÁ, R. M. O princípio constitucional da publicidade. **Revista Científica Semana Acadêmica**, Fortaleza, v. 1, n. 56, 2014. Disponível em:

<https://semanaacademica.org.br/artigo/o-principio-constitucional-da-publicidade>. Acesso em: 14 jun. 2024.

SALDANHA, D. M. F.; SILVA, M. B. D. Transparência e accountability de algoritmos governamentais: o caso do sistema eletrônico de votação brasileiro. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 18, p. 697–712, nov. 2020. N. Esp. DOI: <https://doi.org/10.1590/1679-395120190023>. Acesso em: 03 jul. 2024.

SAMPAIO, T. *et al.* Ensino remoto emergencial na pandemia: uma análise a partir da revisão bibliométrica de literatura. **Rica: Revista Interdisciplinar de Ciência Aplicada**, Caxias do Sul, RS, v. 6, n. 11, p. 10-21, 2022. DOI: <https://doi.org/10.18226/25253824.v6.n11.02>. Acesso em: 14 jun. 2024.

SANTARLACCI, A. S. *et al.* Benefit sharing governance framework: pathways for financial benefit sharing in traditional communities. **Sustainability**, Basel, v. 16, n. 7, 2650, 2024. DOI: <https://doi.org/10.3390/su16072650>. Acesso em: 03 jul. 2024.

SANTOS, R. R.; ROVER, S. Influência da governança pública na eficiência da alocação dos recursos públicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 4, p. 732-52, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220180084>. Acesso em: 25 jun. 2024.

SILVA, A. O.; FERNANDES, R. A. S. Smart governance based on multipurpose territorial cadastre and geographic information system: an analysis of geoinformation, transparency and collaborative participation for brazilian capitals, **Land Use Policy**, [S.l.], v. 97, 104752, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104752>. Acesso em: 03 jul. 2024.

SOUSA, A. P. *et al.* Governança corporativa nas controladorias estaduais brasileiras: nível de adoção de boas práticas. **Revista de Gestão e Secretariado**, São José dos Pinhais, PR, v. 14, n. 3, p. 3021-41, 2023. DOI: <https://doi.org/10.7769/gesec.v14i3.1775>. Acesso em: 03 jul. 2024.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Rev. Serv. Público Brasília**, [S. l.], v. 70, n. 4, p. 519-50, out/dez. 2019. Disponível em: <http://repositorio.ena.gov.br/handle/1/5422>. Acesso em: 18 jun. 2024.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C. Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro. Brasília, DF: **Enap**, 2019, 72p. Disponível em <https://repositorio.ena.gov.br/handle/1/4161>. Acesso em: 14 jun. 2024.

Recebido em: 07/08/2024

Aceito em: 13/10/2024