

idp

idn

# MESTRADO PROFISSIONAL

EM GESTÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

---

**DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO DOS MUNICÍPIOS  
DO ESTADO DE MATO GROSSO E TRANSPARÊNCIA NA  
GESTÃO FISCAL**

**CLÁUDIO LIMA DE OLIVEIRA**

Brasília-DF, 2025

**CLÁUDIO LIMA DE OLIVEIRA**

**DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO DOS  
MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO E  
TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Gestão e Políticas Públicas, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

**Orientador**

Professor Doutor Vinicius Silva Alves.

Brasília-DF 2025

## **CLÁUDIO LIMA DE OLIVEIRA**

# **DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO E TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Gestão e Políticas Públicas, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 28 / 11 / 2025

### **Banca Examinadora**

---

Prof. Dr. Vinicius Silva Alves - Orientador

---

Prof. Dr. Alessandro de Oliveira Gouveia Freire

---

Prof. Dr. Sérgio Simoni Júnior

Código de catalogação na publicação – CIP

O48d Oliveira, Cláudio Lima de  
Desenvolvimento socioeconômico dos municípios do  
estado de Mato Grosso e transparência na gestão fiscal /  
Cláudio Lima de Oliveira. — Brasília: Instituto Brasileiro Ensino,  
Desenvolvimento e Pesquisa, 2026.  
136 f. : il.; color.

Orientador: Prof. Dr. Vinicius Silva Alves

Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Políticas  
Públicas) — Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e  
Pesquisa – IDP, 2025.

1. Transparência da gestão fiscal. 2. Administração  
municipal. 3. Accountability pública. 4. Desenvolvimento  
socioeconômico. I. Título

CDD 341.3836

Elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves

## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho, com profunda gratidão e carinho, à minha família, alicerce constante em minha caminhada. Aos meus pais, pelo exemplo de integridade, esforço e amor incondicional, e a todos os familiares que, direta ou indiretamente, contribuíram com apoio, incentivo e compreensão nos momentos mais desafiadores desta jornada.

Dedico também aos meus professores, mestres na arte de ensinar, que com paciência, rigor acadêmico e generosidade intelectual, foram fundamentais para a construção do conhecimento aqui apresentado. Cada ensinamento transmitido foi um passo essencial na consolidação deste percurso.

## AGRADECIMENTOS

À Deus, por me conceder saúde, força e sabedoria ao longo desta caminhada. Em todos os momentos, sua presença foi luz e direção em minha vida, especialmente nos períodos de dificuldade e superação.

À minha amada esposa, Elisângela, pelo amor, paciência e companheirismo incondicional. Sua presença foi meu porto seguro em cada etapa deste percurso. Aos meus amados filhos, Nicolás e Antonella, razão maior de minha dedicação diária e inspiração constante para continuar lutando por um futuro melhor.

Ao meu orientador, Professor Dr. Vinicius Silva Alves, por sua orientação precisa, incentivo intelectual e confiança depositada em meu trabalho. Seu compromisso com a pesquisa acadêmica e seu rigor metodológico foram essenciais para a concretização desta dissertação.

Ao corpo docente do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP/SP), por compartilhar saberes com excelência, estimular o pensamento crítico e contribuir significativamente para minha formação acadêmica e profissional. A cada professor e professora, minha sincera admiração e agradecimento.

Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em especial na figura do Exmo. Conselheiro Presidente Sérgio Ricardo de Almeida, expressei minha mais sincera gratidão pelo apoio e viabilização financeira deste curso. Sem esse suporte institucional, esta etapa de minha formação acadêmica não teria sido possível.

A todos que, de alguma forma, contribuíram para a realização deste trabalho, meu profundo agradecimento.

## RESUMO

Esta dissertação investiga em que medida o desenvolvimento dos municípios do Estado de Mato Grosso está associado à transparência fiscal, considerando também como fatores institucionais, políticos, econômicos e demográficos condicionam uma gestão fiscal mais transparente. Parte-se da hipótese de que municípios com maiores níveis de desenvolvimento socioeconômico tendem a apresentar níveis mais elevados de transparência. Para testar essa hipótese, foi empregada uma abordagem quantitativa, com aplicação de modelos de regressão múltipla aninhados sobre dados secundários obtidos em fontes oficiais, como o TCE-MT, IBGE e TSE. Os resultados revelam uma associação estatisticamente significativa e positiva entre o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) e o Índice Nacional de Transparência Pública (INTP), mesmo após o controle por variáveis como tamanho populacional, comparecimento eleitoral, proporção de votos válidos e percentual de servidores efetivos. A pesquisa também identificou que o comparecimento eleitoral, embora significativo, apresentou relação negativa com os níveis de transparência, o que sugere limites da accountability vertical isolada. A conclusão reforça a importância do desenvolvimento local como vetor da transparência, sobretudo quando sustentada por capacidade estatal e articulação com mecanismos de controle. O estudo propõe recomendações práticas aos gestores públicos e indica caminhos para pesquisas futuras sobre transparência, desenvolvimento e qualidade da governança nos municípios brasileiros.

**Palavras-chave:** Transparência fiscal. Desenvolvimento municipal. Capacidade estatal. Accountability. Mato Grosso.

## ABSTRACT

This dissertation investigates the extent to which the development of municipalities in the state of Mato Grosso is associated with fiscal transparency, while also examining how institutional, political, economic, and demographic factors condition more transparent fiscal management. The hypothesis is that municipalities with higher levels of socioeconomic development tend to exhibit higher levels of transparency. To test this hypothesis, a quantitative approach was employed, using nested multiple regression models applied to secondary data from official sources such as the TCE-MT, IBGE, and TSE. The results reveal a statistically significant and positive association between the Municipal Development Index (IDM) and the National Index of Public Transparency (INTP), even after controlling for variables such as population size, voter turnout, proportion of valid votes, and percentage of permanent civil servants. The study also found that voter turnout, although statistically significant, was negatively associated with transparency levels, suggesting the limitations of vertical accountability in isolation. The findings reinforce the importance of local development as a driver of transparency, particularly when supported by state capacity and articulation with oversight mechanisms. The study proposes practical recommendations for public managers and suggests future research avenues on transparency, development, and the quality of governance in Brazilian municipalities.

**Keywords:** Fiscal transparency. Municipal development. State capacity. Accountability. Mato Grosso.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>ATRICON</b>	Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil
<b>CF/88</b>	Constituição Federal de 1988
<b>ENCCLA</b>	Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
<b>GPE</b>	Programa de Apoio ao Gerenciamento do Planejamento Estratégico
<b>HIV</b>	Human Immunodeficiency Virus (Vírus da Imunodeficiência Humana)
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>IDH</b>	Índice de Desenvolvimento Humano
<b>IDH-M</b>	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
<b>IDM</b>	Índice de Desenvolvimento Municipal
<b>INTP</b>	Índice Nacional de Transparência Pública
<b>IPTU</b>	Imposto Predial e Territorial Urbano
<b>LAI</b>	Lei de Acesso à Informação
<b>LDO</b>	Lei de Diretrizes Orçamentárias
<b>LOA</b>	Lei Orçamentária Anual
<b>LRF</b>	Lei de Responsabilidade Fiscal
<b>PBF</b>	Plano Bianual de Fiscalização
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>SIAFI</b>	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
<b>STN</b>	Secretaria do Tesouro Nacional
<b>SUS</b>	Sistema Único de Saúde
<b>TCE-MT</b>	Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso
<b>TCU</b>	Tribunal de Contas da União
<b>TSE</b>	Tribunal Superior Eleitoral
<b>VIF</b>	Variance Inflation Factor (Fator de Inflação da Variância)

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1</b> Elementos do Índice de Transparência (critério)	<b>66</b>
<b>Figura 2</b> Elementos do Índice de Transparência (dimensão)	<b>66</b>
<b>Figura 3</b> Descrição do IDM	<b>69</b>
<b>Figura 4</b> Mapa de calor para os coeficientes de correlação de Pearson. N = 141	<b>72</b>
<b>Figura 5</b> Gráfico de dispersão para a relação entre Índice de transparência e IDM	<b>73</b>
<b>Figura 6</b> Gráficos de dispersão para a relação entre os resíduos do Modelo 4 (eixo y) e as variáveis independentes desse modelo (eixo x)	<b>118</b>
<b>Figura 7</b> Gráficos dos pressupostos de regressão linear	<b>120</b>



## LISTA DE QUADROS

### **Quadro 1**

Descrição das Variáveis

.....10

### **Quadro 2**

Matriz de Opções Metodológicas

.....10



## LISTA DE TABELAS

### **Tabela 1**

Resumo Recorte Temporal

63

### **Tabela 2**

Classificação dos níveis de transparência pública e respectivos critérios de atendimento

65

### **Tabela 3**

Modelos de regressão linear com Índice de Transparência como variável dependente. N = 141

77

### **Tabela 4**

Valores de Fator de Inflação da Variância (VIF, do inglês Variance Inflation Factor) para os modelos 1 a 4

79

### **Tabela 5**

Modelos de regressão linear com e sem receita tributária própria

102

### **Tabela 6**

Modelos de regressão logística binária com e sem receita tributária própria

105

### **Tabela 7**

Análise descritiva das variáveis incluídas no estudo. N = 141

111

### **Tabela 8**

Correlações de Pearson (r) entre as variáveis incluídas no estudo. N = 141

115

### **Tabela 9**

Modelo de regressão linear com os resíduos do Modelo 4 como variável dependente. N = 141

119

# SUMÁRIO

## 1. INTRODUÇÃO ..... 16

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO TEMÁTICA ..... 16

1.2 APRESENTAÇÃO DA PROBLEMÁTICA DE PESQUISA..... 21

1.3 ENUNCIÇÃO DOS OBJETIVOS..... 23

1.3.1 GERAL ..... 23

1.3.2 ESPECÍFICOS ..... 23

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO ..... 29

2.1 RELAÇÃO ENTRE ACCOUNTABILITY E DESENVOLVIMENTO ..... 30

2.2 CAPACIDADES ESTATAIS..... 41

2.3 PERSPECTIVAS SOBRE CONTROLE, TRANSPARÊNCIA E GOVERNANÇA NO BRASIL..... 48

## 3. METODOLOGIA ..... 57

3.1 NATUREZA E ABORDAGEM DA PESQUISA..... 57

3.2 FUNDAMENTAÇÃO EMPÍRICA: DADOS E TÉCNICAS DE COLETA ..... 62

3.2.1 DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS ..... 64

3.2.1.1 VARIÁVEL DEPENDENTE: ÍNDICE NACIONAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA (ATRICON)..... 64

3.2.1.2 VARIÁVEL INDEPENDENTE – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL (IDM)..... 67

3.2.1.3 VARIÁVEIS DE CONTROLE ..... 69

3.3 TÉCNICAS DE ANÁLISE DOS DADOS E MATRIZ DE OPÇÕES METODOLÓGICAS..... 76

3.4 HIPÓTESE ..... 66

## 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO ..... 68

4.1 ANÁLISE DESCRITIVA ..... 69

4.2 CORRELAÇÃO ENTRE AS VARIÁVEIS ..... 71

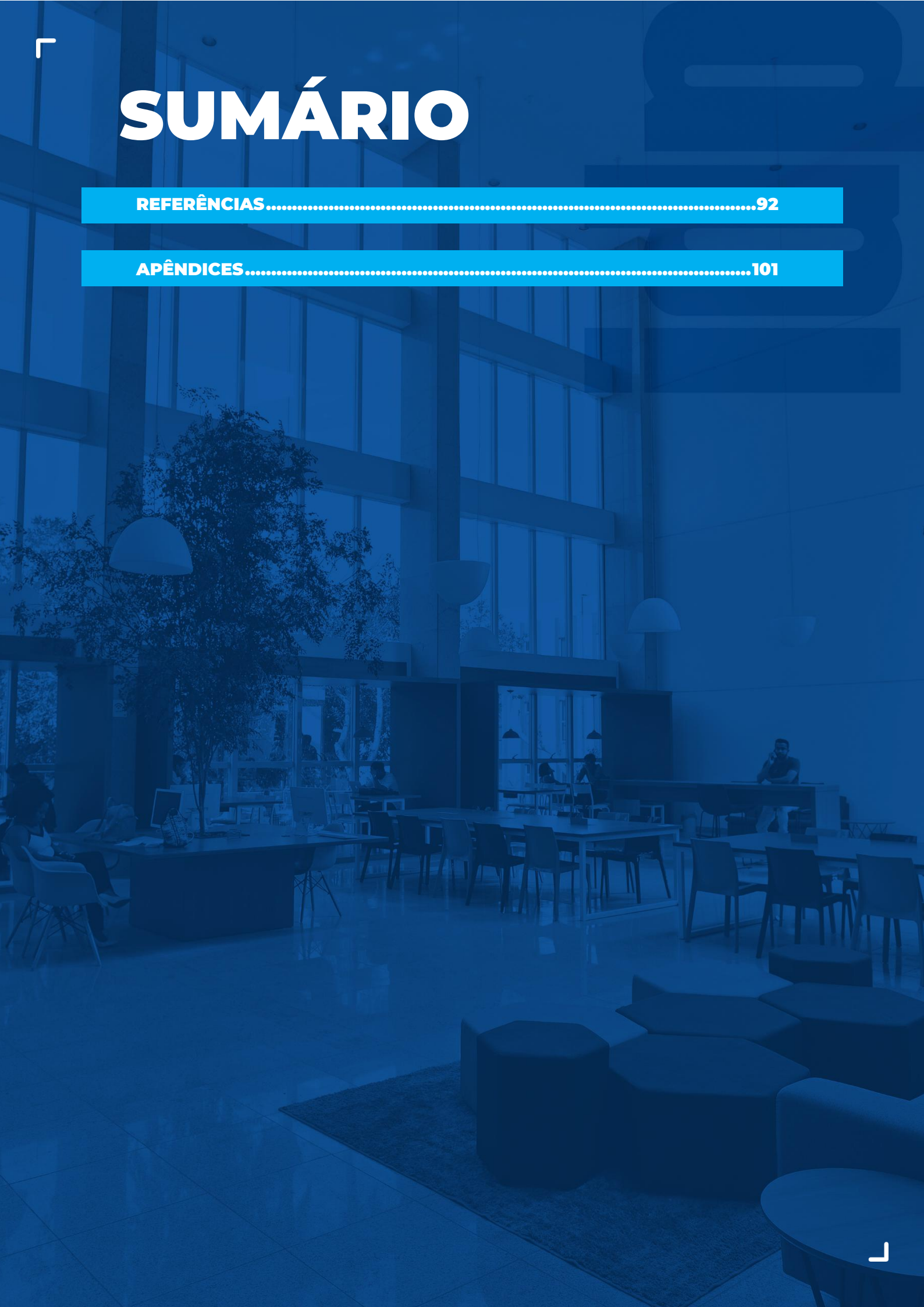
4.3 ANÁLISE DA REGRESSÃO LINEAR..... 75

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS ..... 87

# SUMÁRIO

REFERÊNCIAS.....92

APÊNDICES.....101





## 1

## INTRODUÇÃO

### 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO TEMÁTICA

O presente estudo de caso tem como objetivo analisar a associação entre os níveis de desenvolvimento socioeconômico dos municípios mato-grossenses e os níveis de transparência na gestão fiscal. A pesquisa busca compreender em que medida condições estruturais e institucionais mais favoráveis, como maior capacidade administrativa, melhores indicadores sociais e maior engajamento eleitoral, estão associados à maior transparência das informações fiscais e à consolidação de práticas transparentes no âmbito local.

Essa investigação se insere em três eixos analíticos: relação entre *accountability*/desenvolvimento, capacidades estatais no âmbito dos municípios do Estado de Mato Grosso e perspectivas sobre controle, transparência e governança no Brasil. Nesse sentido, destaca-se o papel estratégico de instituições como o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, cujas funções educativas, normativas e fiscalizadoras podem contribuir para a indução de padrões de gestão mais transparentes, sobretudo em municípios com maior maturidade administrativa e melhores indicadores socioeconômicos.

Nas últimas décadas, a transparência na gestão fiscal consolidou-se como um dos pilares fundamentais para o fortalecimento da governança pública e para a promoção do desenvolvimento sustentável. No Brasil, marcos legais como a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) instituíram mecanismos que visam assegurar o acesso da sociedade às informações relacionadas à arrecadação, execução orçamentária e aplicação dos recursos públicos. Nesse contexto, a transparência fiscal passou a ser não apenas um instrumento de controle social e combate à corrupção, mas também uma estratégia de melhoria da eficiência na alocação de recursos e de estímulo à participação cidadã.

Assim, insere-se a discussão acerca da relação entre *accountability*, desenvolvimento e transparência fiscal, à luz dos marcos teóricos contemporâneos da governança democrática. Parte-

se da premissa de que a responsividade ocupa papel central nos arranjos institucionais orientados ao fortalecimento da democracia, sendo mediada por diferentes dimensões de controle.

A literatura distingue, nesse campo, duas vertentes complementares de *accountability*: a horizontal, que se refere ao controle recíproco entre instituições públicas, como os tribunais de contas, ministérios públicos e poderes legislativos, e seu potencial de induzir padrões de responsividade administrativa; e a vertical, associada ao controle exercido pela cidadania, por meio de mecanismos como eleições, participação social e transparência ativa. Sob essa perspectiva, a análise da associação entre indicadores de desenvolvimento municipal e níveis de transparência fiscal contribui para compreender como contextos institucionais mais robustos e capazes tendem a fomentar maior abertura informacional, criando condições para o fortalecimento da *accountability* democrática e, por conseguinte, para o aprimoramento das políticas públicas locais.

Sobre este tema, O'Donnell (1998) traz ao debate duas formas de *accountability*: a horizontal consiste na existência de agências estatais dotadas de autonomia institucional e legitimidade funcional para fiscalizar, auditar e responsabilizar outros órgãos do próprio Estado, enquanto a vertical ocorre por meio da capacidade dos cidadãos de controlar seus representantes por intermédio de eleições livres, periódicas e informadas.

Ramos (2020), corroborando O'Donnell (1998), aprofunda a análise da atuação dos Tribunais de Contas como pilares da *accountability* horizontal no combate à corrupção e na garantia de uma boa administração pública. Ramos demonstra que, ao fiscalizar o cumprimento das normas de direito financeiro e de probidade administrativa, os Tribunais influenciam diretamente na condução política dos municípios, promovendo não apenas sanções, mas também mecanismos de reorganização administrativa e estímulo à conformidade normativa.

Abrucio e Loureiro (2004), de maneira semelhante a O'Donnell (1998), também estudam diferentes classificações sobre o processo de *accountability* e trazem à tona o conceito de *checks and balances* no que diz respeito à temática da responsabilização dos governantes no contexto de democracias modernas.

Ferrari, Schlegel e Arretche (2023), no cenário da *accountability* vertical, demonstram que, embora o eleitorado reconheça a centralização do sistema político brasileiro, não há, mesmo diante de severa queda na confiança, um movimento significativo de apoio à descentralização. Em vez disso, a maioria dos eleitores adere a uma posição de manutenção do *status quo*, o que revela, segundo os autores, uma possível descrença no sistema político ou uma avaliação pragmática de que mudar pouco resolveria os problemas de governança.

O estudo mostra que a confiança política atua como mediadora importante do comportamento do eleitor, afetando sua disposição de punir ou premiar governos, inclusive no que diz respeito à alocação de poder entre níveis federativos. Isso sugere que a transparência precisa ser acompanhada de estratégias de comunicação pública, educação cívica e fortalecimento da cultura democrática, para que os eleitores possam interpretar os dados e agir politicamente a partir deles.

O principal elo entre políticas sociais, transparência e comportamento eleitoral reside na capacidade do eleitor de avaliar o desempenho governamental a partir de informações acessíveis e compreensíveis, como indicadores de saúde, educação e gestão fiscal, por exemplo. Nesse sentido, a transparência pública, especialmente em contextos locais, é fundamental para transformar a capacidade administrativa em insumos eleitorais, fortalecendo a *accountability* vertical.

Dessa forma, a temática abordada neste estudo se fundamenta na articulação conceitual entre responsividade, *accountability* horizontal e *accountability* vertical, reconhecendo a transparência como um vetor transversal a essas dimensões. Ao ampliar o acesso da sociedade e dos órgãos de controle às informações públicas, a transparência contribui para o fortalecimento da legitimidade das decisões governamentais e para a indução de comportamentos responsivos por parte dos gestores públicos.

Em contextos nos quais as instituições de fiscalização exercem controle efetivo (*accountability* horizontal) e os cidadãos dispõem de meios para exercer pressão informada (*accountability* vertical), criam-se condições institucionais mais favoráveis à governança democrática e ao aprimoramento das políticas públicas.

No outro eixo teórico do presente estudo, o das capacidades estatais, Gomide e Pires (2014) relatam que não somente as capacidades técnico-administrativas, mas também as capacidades políticas, são importantes para ampliar o conceito de capacidade estatal envolvendo a implementação de políticas públicas.

Cardoso e Marengo (2019) estudam como a qualidade de uma burocracia local pode afetar os indicadores de desigualdade econômica em um município, testando a hipótese de que a capacitação desses servidores é suficiente para explicar os resultados econômicos. Os resultados alcançados evidenciam o quanto a capacitação dos servidores públicos municipais é importante para a administração pública alcançar bons resultados.

A análise das capacidades estatais no contexto brasileiro tem ganhado centralidade nos estudos sobre desenvolvimento, especialmente a partir do fortalecimento das competências dos municípios após a Constituição de 1988. A descentralização político-administrativa e fiscal permitiu que os entes subnacionais assumissem maior protagonismo na implementação de políticas públicas, tornando a capacidade estatal local um determinante fundamental para o desempenho administrativo, a justiça fiscal e a eficiência na alocação de recursos públicos.

Da mesma forma, o modelo de capacidades estatais tem sido empregado na análise de problemas diversos como o crescimento econômico (Evans 1995; Evans & Rauch 1999; Fiani 2014; Gomide, Silva & Pires 2014), e prosperidade (Acemoglu & Robinson 2012). Corolário deste debate, no âmbito do eixo teórico sobre as perspectivas do controle, transparência e governança, surge o importante papel das instituições democráticas que devem atuar de forma complementar entre si, em um arranjo institucional harmonioso que dê suporte às práticas de transparência e controle que visam garantir boas práticas de governança na consecução do interesse público.

Melo e Pereira (2013) enfatizam o papel das instituições formais e dos controles interinstitucionais (*checks and balances*), a exemplo de Abrucio e Loureiro (2004) e O'Donnell (1998), como motor para as reformas institucionais que visam o desenvolvimento social, enquanto Taylor (2020) dá ênfase ao papel da burocracia autônoma e tecnocrata. Para o autor, avanços nas áreas da gestão fiscal, transparência e combate à corrupção não decorrem necessária ou diretamente do bom

funcionamento dos *checks and balances*, mas sim da ação incremental de servidores públicos capacitados, por exemplo.

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, no contexto dos arranjos institucionais e mudanças incrementais cunhadas por Taylor, e da importância do papel das instituições formais, desenhado por Melo e Pereira e Acemoglu e Robinson (2012), a instituição tem empreendido alguns avanços neste sentido por meio de inovação com a aprovação do Planejamento Estratégico de Longo Prazo (2022-2027), que indica textualmente o indicador estratégico 3.10 (Índice de Transparência na avaliação da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas - Atricon), com a meta 3.10 (Atingir o índice de transparência de 100% na avaliação da Atricon até 2027).

Para cumprir com este objetivo, o Tribunal de Contas de Mato Grosso publicou a Resolução Normativa nº 11/2020, que norteia o processo de planejamento das atividades de fiscalização a cargo deste tribunal para todos os seus jurisdicionados. Tal regramento normativo prevê o Plano Bianual de Fiscalização (PBF), que é o instrumento de planejamento das fiscalizações em nível tático e de cumprimento obrigatório que fixa as diretrizes e linhas de atuação da área técnica.

Além disso, o TCE/MT criou o Programa de Apoio ao Gerenciamento do Planejamento Estratégico (GPE) para promover a cultura do planejamento dentro da administração dos municípios de Mato Grosso. O programa foi normatizado internamente por meio da Resolução Normativa Nº 14/2022 TCE/MT. O objetivo é contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços oferecidos à população e nos resultados das políticas públicas, por meio das relações institucionais existentes entre o TCE/MT e os municípios do Estado de Mato Grosso, e aproveitando-se do seu corpo técnico especializado para dar apoio técnico e institucional aos municípios.

O Tribunal de Contas, por sua natureza constitucional autônoma, pode se posicionar como interlocutor legítimo entre o cidadão e o Estado, assumindo funções que extrapolam a fiscalização tradicional. Por exemplo, ao divulgar relatórios compreensíveis, oferecer rankings de transparência fiscal, estimular boas práticas de gestão e dialogar com a sociedade civil, o Tribunal contribui para gerar um fluxo de informações que permite ao cidadão reconstruir sua percepção sobre o desempenho da administração, distinguindo entre boas e más gestões. Isso é especialmente relevante em contextos nos quais a

desconfiança no poder central contamina, por inércia, a visão sobre os governos locais.

Deste modo, o presente estudo busca dimensionar a associação entre o nível de desenvolvimento socioeconômico dos municípios de Mato Grosso e os respectivos níveis de transparência fiscal na gestão pública. A escolha do caso mato-grossense viabiliza uma análise empírica capaz de explorar como fatores estruturais e institucionais, como a diversidade político-econômica, a organização administrativa e as capacidades estatais locais, se relacionam com padrões de abertura informacional.

Ao incorporar variáveis explicativas que refletem aspectos da configuração municipal, o estudo pretende identificar em que medida contextos mais desenvolvidos economicamente tendem a apresentar maior grau de transparência, contribuindo para o aprimoramento dos debates sobre *accountability* e governança democrática no nível local.

Diante disto, quais os efeitos do desenvolvimento socioeconômico na transparência na gestão fiscal? No Estado de Mato Grosso, considerando-se aspectos regionais e capacidades locais tais como tamanho da população, PIB (Produto Interno Bruto) *per capita*, capacidade de arrecadação de receitas próprias dos municípios, nível de qualificação técnica dos servidores e interesse na participação eleitoral, quais os efeitos destas variáveis na transparência?

## **1.2 APRESENTAÇÃO DA PROBLEMÁTICA DE PESQUISA**

Apesar da existência de dispositivos legais que incentivam e exijam a transparência fiscal, observa-se que muitos municípios ainda enfrentam limitações quanto à qualidade, à frequência e à acessibilidade das informações divulgadas. Essa limitação pode decorrer de aspectos como dificuldades orçamentárias, resistências político-eleitorais, desafios na arrecadação de tributos de sua competência e falta de qualificação técnica dos seus servidores.

Neste cenário de diversidade dos municípios em torno de dimensões potencialmente relevantes para seus níveis de transparência, analisar elementos que reflitam a heterogeneidade de dinâmicas populacionais, econômicas, políticas e burocráticas, pode ajudar no entendimento das associações entre desenvolvimento socioeconômico local e transparência na gestão fiscal.

No Estado de Mato Grosso, marcado por ampla diversidade territorial, institucional e socioeconômica entre seus municípios, a análise dos níveis de transparência fiscal ganha relevância enquanto expressão da maturidade administrativa e da capacidade estatal local. Ancorada no referencial teórico que orienta este trabalho, a pesquisa propõe-se a investigar em que medida municípios com melhores indicadores de desenvolvimento, refletidos em áreas como educação, saúde, renda e gestão administrativa, tendem a apresentar níveis mais elevados de transparência na gestão fiscal.

Ao considerar o cenário pós-Constituição de 1988, no qual os municípios passaram a exercer maior autonomia e responsabilidade na execução de políticas públicas, esta investigação busca contribuir para o debate sobre como condições institucionais mais fortes podem estar associadas à consolidação de práticas de governança mais transparentes, especialmente em contextos federativos marcados por desigualdades regionais. Assim, compreender a relação entre desenvolvimento local e transparência fiscal torna-se fundamental para refletir sobre os desafios e possibilidades de aprimoramento da administração pública municipal no Brasil contemporâneo.

A título de exemplo e informação, a esfera federal possui um índice de transparência de 79,99%, o nível estadual, 84,42%, enquanto o índice geral agregado dos municípios ficou em 63,39%, todos na medição realizada em 2024, denotando uma defasagem em termos percentuais do índice de transparência dos municípios, quando comparados com os demais entes.

O desafio dos municípios no campo da transparência fiscal, em especial no caso do Mato Grosso, evidencia-se pela disparidade entre o índice estadual (94,81%) e o índice agregado da transparência na arena municipal (64,96%)<sup>1</sup>. Isto demonstra o desafio dos municípios no campo da transparência fiscal, e um caminho a percorrer no sentido de melhorar a transparência.

Quanto ao desenvolvimento socioeconômico, considerando-se o IDH divulgado no ano de 2021, o Estado de Mato Grosso encontrava-se na 11ª posição, com índice de 0,736 considerado alto, contudo,

---

<sup>1</sup> ATRICON. **Radar da Transparência.** Disponível em: <https://radardatransparencia.atricon.org.br/panel.html>. Acesso em: 18 abr. 2025.

ligeiramente abaixo dos outros estados da mesma região centro-oeste, Goiás com índice de 0,737 e Mato Grosso do Sul, com 0,742<sup>2</sup>.

Neste sentido, o estudo de caso sobre os municípios de Mato Grosso revela-se adequado para dimensionar a associação entre desenvolvimento local e transparência fiscal, em contexto de diversidade regional e demanda por melhoria de indicadores socioeconômicos, almejando contribuir para o debate teórico em que se insere. Os resultados da pesquisa, além disso, podem servir para a tomada de decisões por parte de gestores municipais no que se refere ao aprimoramento na disponibilização das informações fiscais à sociedade, e os impactos decorrentes destas ações, visando uma melhoria no bem-estar da população local.

Além disso, o estudo busca avançar sobre uma lacuna nos estudos de administração pública e ciência política, ao contribuir para o dimensionamento da associação entre desenvolvimento local e transparência, tema ainda pouco explorado, a despeito de sua relevância teórica e social.

## 1.3 ENUNCIÇÃO DOS OBJETIVOS

### 1.3.1 GERAL

Analisar a associação entre o desenvolvimento socioeconômico dos municípios do Estado de Mato Grosso, mensurado pelo Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) e os níveis de transparência fiscal, medidos pelo Índice Nacional de Transparência Pública (INTP).

### 1.3.2 ESPECÍFICOS

- 1. Investigar se municípios com melhores indicadores de desenvolvimento socioeconômico, segundo o IDM, apresentam níveis mais elevados de transparência fiscal, de acordo com o INTP.**
- 2. Verificar como variáveis complementares, como o PIB per capita, o tamanho da população, a receita tributária própria, o percentual de servidores efetivos em relação ao total de**

---

<sup>2</sup> **UNIDADE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO – IDHM.** Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/desenvolvimento-humano/painel-idhm>. Acesso em: 18 abr. 2025.

**servidores, o comparecimento eleitoral e a proporção de votos válidos, influenciam a associação entre o desenvolvimento municipal e o nível de transparência fiscal.**

1.4 O papel do Tribunal de Contas de Mato Grosso no fomento das capacidades técnico-administrativas municipais

Nesta seção, discutiremos como a configuração institucional dos TCs se apresenta à luz da literatura contemporânea sobre governança pública. Neste sentido, discutiremos como esses órgãos de controle podem superar uma atuação tradicional, focada em fiscalização e punição, para atuar como vetores que catalisam o desenvolvimento de capacidades técnico-administrativas municipais, refletidas em melhores indicadores de desenvolvimento socioeconômico e transparência fiscal.

O debate contemporâneo sobre governança pública desloca o foco da administração estatal tradicional para uma abordagem mais integrada, colaborativa e orientada à geração de valor público. Nesse contexto, os Tribunais de Contas vêm progressivamente redefinindo suas funções clássicas, centradas na fiscalização contábil, financeira e orçamentária, para assumirem também papéis de indutores de governança, formadores de capacidades institucionais e articuladores interinstitucionais.

Segundo Motta e Godinho (2025), os Tribunais de Contas ampliaram suas funções para além do controle sancionador, incorporando dimensões educadora, articuladora e indutora, com base em fundamentos constitucionais que priorizam a eficácia da administração pública e a promoção dos direitos fundamentais. Essa mudança se alinha ao paradigma da governança pública contemporânea, conforme discutido por Martins e Marini (2014), no qual o foco passa a ser a construção de capacidades institucionais, o trabalho em redes colaborativas e a orientação para resultados.

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, o tema ganhou ainda mais relevância com a aprovação do Planejamento Estratégico de Longo Prazo (2022-2027)<sup>3</sup>, por meio da Portaria nº

---

<sup>3</sup> TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. **Planejamento Estratégico**. Disponível em: <http://www.tce.mt.gov.br/publicacao/gestao-do-tce-mt/2>. Acesso em: 1 maio 2025.

232/2022 e cumpre com as diretrizes constitucionais e legais de planejamento e atende aos princípios constitucionais da transparência e eficiência.

Nesse sentido, o Planejamento Estratégico de Longo Prazo projeta-se como uma organização capaz de colaborar efetivamente para que o conjunto da administração pública de Mato Grosso, também seja destaque nacional, pela eficiência e boa qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Neste cenário, nos últimos 25 anos, Mato Grosso vem obtendo índices de crescimento econômico superiores às médias nacionais. O Estado saiu das últimas colocações de PIB entre as demais unidades da federação e já aparece no grupo das 10 maiores<sup>4</sup>.

Isso coloca para o setor público a oportunidade de aperfeiçoar a capacidade institucional, para melhorar a eficiência na aplicação dos recursos e a qualidade na formulação e execução das políticas públicas. Considerando a condição institucional do TCE-MT de promover a articulação entre as esferas administrativas; o estágio de excelência e capacitação dos seus dirigentes e do quadro técnico e o bom conceito e o respeito obtidos no conjunto do setor público pela prática da colaboratividade, o Tribunal de Contas tem a responsabilidade pela iniciativa de tocar os agentes políticos e a sociedade, para a consolidação do Estado de Mato Grosso como um novo polo de desenvolvimento humano e socioeconômico.

Conforme apresentado anteriormente, reforça-se alguns objetivos do aludido plano estratégico do Tribunal de Contas de Mato Grosso, com a presença de alguns dados e informações, que demonstram textualmente o indicador estratégico 3.10 (Índice de Transparência na avaliação da Atricon), com a meta 3.10 (Atingir o índice de transparência de 100% na avaliação da Atricon até 2027). Na avaliação realizada em 2024, o Tribunal de Contas de Mato Grosso alcançou o índice de transparência de 95,19%, estando muito próximo de cumprir a meta no prazo estipulado.

A expectativa com a adoção do Planejamento Estratégico como ferramenta de gestão é que as organizações públicas desenvolvam

---

<sup>4</sup> SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO ESTADO DE MATO GROSSO. **Notícias**. Disponível em: <https://www.secom.mt.gov.br/web/sedec/w/pib-de-mato-grosso-registra-a-maior-varia%C3%A7%C3%A3o-percentual-do-pa%C3%ADs-e-cresce-mais-de-1.230-em-20-anos>. Acesso em: 29 maio 2025.

conhecimento, habilidades e atitudes necessárias à aplicação do método e técnicas gerenciais que garantam a implementação das estratégias e do plano, alcançando resultados planejados.

Martins e Marini (2014) destacam que a governança pública exige desenho institucional eficaz, liderança organizacional, competência técnica e colaboração interinstitucional como pilares para o desenvolvimento de soluções públicas sustentáveis. O TCE/MT, ao apoiar a profissionalização da gestão municipal e induzir a cultura do planejamento, atua diretamente sobre esses vetores, contribuindo para a superação das assimetrias institucionais que comprometem a efetividade das políticas públicas nos municípios de menor capacidade.

Por meio do processo de planejamento, espera-se assegurar os seguintes benefícios:

- a) criar condições para que a organização defina uma única direção a ser seguida;**
- b) mudar a postura reativa da gestão burocrática para uma postura proativa e inovadora, orientada para o resultado;**
- c) integrar os instrumentos de planejamento de estratégias de governo, setoriais e orçamentária; e**
- d) melhorar a entrega de resultados das políticas públicas para a sociedade.**

Assim, constata-se que no âmbito municipal existem desafios da transparência a serem enfrentados, considerando os níveis obtidos nos índices de transparência. Soma-se a isto os desafios dos municípios de mato-grossenses no que se refere às questões econômicas e sociais, em que ambas as situações produzem um campo fértil na área da pesquisa acadêmica.

Por fim, como mostram Motta e Godinho (2025), a função educadora dos Tribunais de Contas, como forma de exercício do controle externo preventivo, tem um papel essencial na redução das desigualdades administrativas, especialmente nos municípios de pequeno porte, promovendo maior equidade na oferta de serviços públicos.

Logo, a atuação do TCE/MT, por meio do seu aparato técnico-burocrático profissionalizado e por sua capacidade de promover arranjos institucionais necessários à execução do seu programa de planejamento de gestão pública (GPE), evidencia a transformação dos

tribunais de contas em agentes de governança pública, capazes de influenciar positivamente o desempenho da administração municipal por meio de um controle que não apenas fiscaliza, mas constrói capacidades, articula atores e induz melhorias na gestão pública local.

A seguir, apresenta-se a base teórica do presente estudo que servirá de fundamento para os estudos empíricos vindouros.



?

## 2

**REFERENCIAL TEÓRICO**

O presente estudo de caso se desenvolve a partir de três eixos teóricos, quais sejam: relação *accountability*-desenvolvimento, capacidades estatais no âmbito dos municípios do Estado de Mato Grosso e perspectivas sobre controle, transparência e governança no Brasil. Essa discussão teórica abrange, primeiramente, os marcos legais e normativos que regulamentam a transparência pública no Brasil, destacando os avanços da Constituição Federal de 1988 e das legislações infraconstitucionais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à Informação.

Em seguida, apresenta-se a literatura sobre *accountability* em suas dimensões horizontal e vertical, explorando como ambientes institucionalmente mais desenvolvidos podem induzir práticas de maior abertura e prestação de contas. No mesmo sentido, a abordagem das capacidades estatais e burocráticas locais é mobilizada para evidenciar o papel das estruturas administrativas e da qualificação técnica da gestão pública como elementos correlacionados à qualidade da governança municipal, onde o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, exemplo de alta capacidade técnica e protagonista nos arranjos institucionais locais, se insere como um ator capaz de dar suporte técnico, normativo e operacional aos municípios na consecução do atendimento ao interesse público.

A partir dessa base analítica, busca-se compreender como a consolidação de estruturas institucionais locais, expressas principalmente por indicadores de desenvolvimento socioeconômico, pode estar associada à ampliação da transparência na gestão fiscal. Este debate teórico servirá de fundamento para a discussão empírica da problemática apresentada, por meio da análise e discussão de dados obtidos de fontes oficiais, e será crucial para responder o problema de pesquisa objeto do presente estudo.

## 2.1 RELAÇÃO ENTRE ACCOUNTABILITY E DESENVOLVIMENTO

As transformações econômicas e sociais ocorridas no Brasil, sobretudo a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, com a busca do crescimento econômico associado ao desenvolvimento social, o Estado passou a ter um forte papel de provedor de políticas públicas com vistas ao atendimento das diversas demandas sociais. Para tanto, para garantir efetividade na implementação de suas políticas públicas, o Estado deve possuir capacidade e legitimidade e ser responsivo às demandas sociais.

A Constituição Federal de 1988 distingue-se no cenário constitucional internacional não apenas por seu caráter democrático e inclusivo, mas sobretudo por um traço peculiar: sua intensa e crescente densidade normativa voltada à constitucionalização de políticas públicas (*policies*). Conforme analisam Arantes e Couto (2019), a Constituição de 1988 não se limita a delinear os contornos estruturais do Estado (*dimensão Polity*), mas avança significativamente na incorporação de preferências governamentais e diretivas programáticas específicas, ou seja, políticas públicas substancialmente detalhadas no próprio texto constitucional (*Policy*).

Esse fenômeno projeta o Brasil como um caso de constitucionalização permanente, em que o processo político e institucional é continuamente tensionado e impulsionado por demandas de responsividade do poder público. Segundo os autores, a Carta de 1988 nasceu de um processo constituinte inclusivo e descentralizado, o que resultou em um texto amplo, plural e, por vezes, fragmentado, com compromissos setoriais e sociais elevados ao nível constitucional (Arantes; Couto, 2019).

Essa característica implicou uma sobreposição entre os domínios tradicionalmente separados de *Polity* e *Policy*, dificultando a diferenciação entre o núcleo estruturante do Estado e as políticas de governo sujeitas à alternância democrática. Como resultado, o texto constitucional passou a incorporar dispositivos que expressam escolhas políticas específicas e detalhadas, o que contribui para uma rigidez normativa pouco compatível com a fluidez das preferências eleitorais e das conjunturas políticas.

Esse processo culmina em um estado de constitucionalização permanente, no qual o texto constitucional é sistematicamente alterado por meio de emendas, a fim de incorporar novas políticas ou ajustar antigas a novas coalizões de governo. Como observam Arantes e Couto (2019), desde 1992 até 2017, o texto cresceu 44% em número de dispositivos, dos quais mais de 80% referem-se à introdução de novas políticas constitucionalizadas. Essa dinâmica produz um circuito contínuo de institucionalização de preferências políticas no mais alto nível normativo, gerando efeitos tanto de estabilização quanto de rigidez.

Em termos de *accountability* e responsividade, esse estado permanente de constitucionalização exerce uma pressão constante sobre os agentes públicos, que são juridicamente compelidos a implementar direitos e políticas inscritos no texto constitucional, muitas vezes com alto grau de detalhamento e sob pena de controle judicial. O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, adquire um papel proeminente ao arbitrar sobre o cumprimento e a interpretação dessas políticas, frequentemente atuando como instância de responsabilização diante da inércia ou resistência dos poderes Executivo e Legislativo.

Ademais, ao transformar preferências conjunturais em cláusulas constitucionais, o processo compromete a autonomia dos ciclos eleitorais e do próprio princípio da alternância no poder. Governos democraticamente eleitos, mesmo com legitimidade popular, encontram-se juridicamente vinculados a mandatos normativos herdados, o que reconfigura a lógica da responsividade: esta deixa de ser um reflexo direto da vontade dos eleitores e passa a ser mediada pela estrutura normativa consolidada em um texto constitucional em expansão contínua.

Nesse sentido, a Constituição de 1988 impõe uma responsividade ampliada, em que o Estado é obrigado a se ajustar não apenas aos resultados eleitorais, mas a um conjunto de missões e promessas elevadas a compromisso constitucional. Tal cenário redefine os contornos clássicos do Estado democrático de direito, conferindo ao texto constitucional o papel de motor contínuo de transformação social e, ao mesmo tempo, de obstáculo potencial à adaptação institucional célere e eficiente diante de novos contextos.

Assim, considerando-se a relação entre desenvolvimento e transparência, a abordagem de Arantes e Couto (2019) adquire centralidade ao situar o marco constitucional como indutor de novas práticas institucionais, sobretudo no que diz respeito ao fortalecimento dos princípios da publicidade, controle e prestação de contas. A lógica da constitucionalização permanente fortaleceu o papel das instituições de controle e da sociedade civil organizada, impulsionando a disseminação de mecanismos de transparência fiscal como expressão *da accountability* democrática.

Sob esta ótica, acredita-se que municípios com maiores níveis de desenvolvimento tendem a apresentar estrutura institucional e burocrática mais consolidada, o que pode favorecer a internalização dos comandos constitucionais e legais relativos à transparência. Assim, o desenvolvimento socioeconômico não é apenas um fim normativo almejado pela Constituição, mas também um meio pelo qual os municípios adquirem maior capacidade de resposta institucional à agenda da transparência fiscal.

A teoria da constitucionalização permanente, portanto, oferece um arcabouço teórico robusto para compreender como as pressões normativas e políticas geradas pela Constituição de 1988, aliadas a capacidades locais desenvolvidas, resultam em comportamentos institucionais diferenciados entre municípios mais e menos desenvolvidos. O desenvolvimento local, desta forma, criaria as condições estruturais e políticas para a implementação mais efetiva dos dispositivos de transparência, conformando um ciclo virtuoso entre capacidade estatal, governança e responsividade pública.

Ademais, a Constituição de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”, marcou uma inflexão normativa no ordenamento jurídico e institucional do país, instituindo um novo paradigma de Estado Democrático de Direito, fundado nos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput), onde o município ganhou relevância, sendo peça importante para pensarmos em responsividade.

Essa nova arquitetura constitucional foi decisiva para a ampliação dos mecanismos de controle, participação social e transparência pública, que passaram a compor o núcleo essencial da governança democrática brasileira.

A Carta Magna estabeleceu uma ampla gama de instrumentos de controle interno e externo da administração pública, estruturando o que a literatura denomina de *accountability* horizontal. O controle externo passou a ser exercido predominantemente pelos Tribunais de Contas (art. 70 e 71) e pelo Poder Legislativo, enquanto o controle interno foi atribuído a cada Poder, devendo os órgãos e entidades da administração pública manter sistemas próprios de auditoria e fiscalização.

A Constituição também inovou ao institucionalizar canais de participação social, incorporando dispositivos que garantem a iniciativa popular de leis (art. 61, §2º), o direito de petição (art. 5º, XXXIV), os mecanismos de democracia direta, como plebiscito, referendo e iniciativa popular (art. 14), e a gestão participativa das políticas públicas, especialmente nas áreas de saúde, educação e assistência social.

Exemplos disso são os conselhos de políticas públicas (como o Conselho Nacional de Saúde e os Conselhos Municipais de Educação e Assistência Social), que se tornaram instrumentos essenciais para a deliberação pública, fiscalização e controle social das ações estatais. Embora com variações de funcionamento e efetividade, esses espaços refletem o compromisso da Constituição com uma democracia participativa, conforme estabelecido no art. 1º, parágrafo único: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” (Brasil, 1988).

Outro avanço importante promovido pela Constituição foi a promoção da transparência pública como princípio da administração pública. O art. 37 determina que os atos da Administração devem obedecer ao princípio da publicidade, o que implica o dever de divulgação ativa de informações de interesse público, bem como a facilitação do acesso à informação por qualquer cidadão.

Meijer (2013) define transparência como a disponibilidade de informações sobre um ator que permite que outros atores monitorem o funcionamento ou desempenho do primeiro ator. Esta definição consiste em uma relação institucional na qual ocorre uma troca de informações que se relaciona ao funcionamento ou desempenho de um ator.

No Brasil, com a promulgação da Constituição de 1988 e o estabelecimento do Estado Democrático de Direito, buscou-se afastar as arbitrariedades e abusos cometidos no período ditatorial. A

Constituição e as leis ordinárias subsequentes trouxeram consigo um conjunto de princípios e deveres a serem observados pela Administração Pública, além de um robusto sistema de controle e fiscalização, submetendo tanto entidades quanto agentes públicos a uma vasta rede de controle sobre suas ações (Martins, 2024).

Neste momento e a partir de bases conceituais, passa-se à demonstração de alguns conceitos importante sobre a temática do controle. Para Przeworski, Stokes e Manin (1999), *accountability* pode ser entendida como a obrigação dos governantes de prestar contas de suas ações, estando sujeitos a sanções caso suas condutas não estejam em conformidade com os padrões esperados. Assim, a transparência atua como meio facilitador da *accountability*, ao permitir que a sociedade tenha acesso aos dados necessários para avaliar a conduta dos gestores públicos.

Nessa seara, O'Donnell (1998) cita formas de *accountability* e como os governantes podem responder de forma eficaz e legítima às demandas da cidadania, produzindo políticas públicas que reflitam os interesses e necessidades da sociedade. Trata-se de um critério normativo essencial para aferir a qualidade das democracias representativas, pois associa transparência, participação e responsabilidade política como elementos indissociáveis. Segundo o autor, a *accountability* horizontal consiste na existência de agências estatais dotadas de autonomia institucional e legitimidade funcional para fiscalizar, auditar e responsabilizar outros órgãos do próprio Estado.

Essas agências, como o Ministério Público, o Judiciário e, em especial no contexto brasileiro, os Tribunais de Contas, são fundamentais para garantir que o exercício do poder público ocorra dentro dos marcos da legalidade, da moralidade e da eficiência, enquanto a *accountability* vertical ocorre por meio da capacidade dos cidadãos de controlar seus representantes por intermédio de eleições livres, periódicas e informadas. Nesse aspecto, a transparência pública torna-se um pré-requisito da responsividade, uma vez que sem informação qualificada e acessível, os cidadãos não conseguem julgar adequadamente a performance dos agentes públicos.

No contexto deste estudo, que busca compreender a associação entre o desenvolvimento socioeconômico municipal e os níveis de transparência fiscal, a teoria de O'Donnell (1998) permite articular a

ideia de que a estrutura institucional de *accountability* horizontal é mais operativa e eficaz em municípios que possuem maior grau de desenvolvimento. Nessas localidades, as instituições tendem a ser mais profissionalizadas, os recursos administrativos mais robustos, e os vínculos entre burocracia e normatividade mais institucionalizados. Tais fatores contribuem para a melhor atuação das instâncias de controle interno e externo, como ouvidorias, controladorias e Tribunais de Contas, reforçando a adoção de práticas de publicização e controle da gestão fiscal.

Dessa forma, municípios com maiores capacidades estatais, frequentemente associadas a melhores indicadores de desenvolvimento, se mostram mais aptos a implementar os requisitos normativos da *accountability* horizontal, promovendo a transparência não apenas como um valor normativo, mas como um procedimento institucionalizado e monitorável. Assim, a transparência fiscal deixa de ser apenas uma diretriz abstrata e passa a constituir-se como uma prática derivada de um ecossistema institucional funcional, cuja eficácia é potencializada em contextos de maior maturidade política e administrativa.

Além disso, ao situar o funcionamento da *accountability* horizontal no âmbito subnacional, pode-se observar que seu desempenho não é homogêneo, sendo condicionado por fatores locais, entre eles o desenvolvimento socioeconômico. Isso reforça a pertinência da hipótese de que níveis mais elevados de desenvolvimento estão associados a práticas institucionais mais consolidadas de transparência, como aquelas exigidas pela Lei de Acesso à Informação e avaliadas por indicadores como o Índice Nacional de Transparência Pública.

Ramos (2020) relata que o exercício da *accountability* horizontal produz efeitos na *accountability* vertical, ou seja, a medida de atuação dos Tribunais de Contas traz implicações práticas na vida eleitoral das cidades, no contexto da repercussão midiática e do impacto das reivindicações sociais da mídia (O'Donnell, 1998), uma vez que o julgamento pela rejeição de contas dos gestores no âmbito dos Tribunais de Contas ensejará a inelegibilidade do agente público, impedindo a sua participação eleitoral.

O autor enfatiza que a transparência fiscal, aliada à atuação das instituições de controle, não apenas contribui para a prevenção de

práticas ilícitas, mas também impacta diretamente na capacidade dos cidadãos de exercer o controle político-eleitoral. Municípios com elevados índices de transparência tendem a apresentar maior *accountability* vertical, pois o fluxo informacional disponível permite ao eleitor avaliar os resultados das políticas públicas com base em indicadores socioeconômicos concretos, como educação e saúde, por exemplo.

Nesse sentido, a melhoria dos indicadores sociodemográficos pode atuar como reforço da responsividade política, criando um círculo virtuoso no qual a prestação de contas, o desempenho administrativo e o voto consciente se retroalimentam. Isso remete ao conceito de democracia de alta intensidade, proposto por O'Donnell (1998), em que as instituições são tanto controladoras quanto controladas, e os cidadãos têm meios reais de interferir no ciclo das políticas públicas.

Dessa forma, a análise da transparência fiscal encontra respaldo teórico na articulação entre responsividade democrática e os mecanismos de *accountability* horizontal e vertical. Sob a perspectiva adotada neste estudo, a transparência pode estar associada a contextos de maior maturidade administrativa e capacidade estatal. Ao ampliar o acesso à informação e favorecer o controle social e institucional, a transparência contribui para o fortalecimento da legitimidade das decisões públicas e para a indução de práticas mais responsivas por parte dos gestores, especialmente em ambientes onde os cidadãos e os órgãos de controle dispõem de instrumentos efetivos de fiscalização.

O trabalho de Ramos (2020) revela que, mesmo quando as instituições de controle atuam com base técnica, há efeitos políticos evidentes, como a reorganização de administrações e a alteração no perfil dos representantes eleitos. Essa constatação é fundamental para entender os efeitos multidimensionais da *accountability*, que ultrapassam a mera correção de desvios e influenciam diretamente o desenvolvimento local, seja pela melhoria na gestão dos recursos, seja pela renovação de lideranças comprometidas com a boa gestão.

Ao relacionar esse marco teórico com a hipótese de que níveis mais elevados de desenvolvimento socioeconômico se associam a maiores graus de transparência fiscal, é possível compreender que contextos municipais dotados de maior capital institucional, social e econômico tendem a construir ambientes mais responsivos e permeáveis às práticas de *accountability*. Como argumenta Ramos

(2020), a institucionalização da responsividade está fortemente relacionada à existência de arranjos institucionais estáveis, à capacidade burocrática local e à atuação das instituições de controle, configurando um cenário mais favorável à consolidação da transparência como prática regular da administração pública.

A partir dessa leitura, a transparência deixa de ser um ponto de partida e passa a ser um resultado institucional derivado de arranjos socioeconômicos e políticos mais estruturados, nos quais a *accountability* é fortalecida pela atuação coordenada entre instituições estatais e a sociedade civil. Essa compreensão está alinhada ao foco associativo da pesquisa, ao passo que evita inferências causais diretas e reconhece que a consolidação de práticas transparentes é condicionada pelo grau de desenvolvimento e capacidade institucional do ente federativo.

Ferrari, Schlegel e Arretche (2023), no contexto da *accountability* vertical, desenvolveram um estudo sobre comportamento eleitoral ao investigar como a confiança no governo central influencia preferências dos eleitores sobre a centralização de poder, especialmente no contexto de crises políticas e econômicas pós-2013. Nesse ambiente de *accountability* vertical, e considerando a relação transparência e responsividade eleitoral, o principal elo entre políticas sociais, transparência e comportamento eleitoral reside na capacidade do eleitor de avaliar o desempenho governamental a partir de informações acessíveis e compreensíveis, como indicadores de saúde, educação, assistência social e gestão fiscal. Nesse sentido, a transparência pública, especialmente em contextos locais, é fundamental para transformar a performance administrativa em insumos eleitorais, fortalecendo a *accountability* vertical.

Porém, como indicam os dados analisados pelos autores, a confiança no governo federal não se traduz, automaticamente, em suporte a reformas estruturais. Ao contrário do padrão norte-americano, onde a desconfiança no governo central impulsiona demandas por descentralização, no Brasil o ceticismo com o governo federal entre 2013 e 2018 resultou não em apoio a governos subnacionais, mas em uma postura de contenção geral. Esse comportamento eleitoral revela um cenário no qual a transparência e os bons resultados de políticas públicas locais podem não ser suficientes, por si só, para fortalecer a *accountability* eleitoral, a não ser

que estejam acoplados a um ambiente de confiança institucional e engajamento cívico.

Além disso, o estudo mostra que a confiança política atua como mediadora importante do comportamento do eleitor, afetando sua disposição de punir ou premiar governos, inclusive no que diz respeito à alocação de poder entre níveis federativos. Isso sugere que a transparência precisa ser acompanhada de estratégias de comunicação pública, educação cívica e fortalecimento da cultura democrática, para que os eleitores possam interpretar os dados e agir politicamente a partir deles.

Já no cenário da *accountability* horizontal, a conexão entre controle horizontal e políticas sociais se torna clara quando consideramos que as instituições fiscalizadoras podem condicionar o comportamento dos gestores locais, incentivando práticas mais transparentes, participativas e orientadas a resultados. Assim, ao mesmo tempo em que os órgãos de controle impõem limites, eles também moldam incentivos para que os governantes sejam responsivos, tanto em termos de legalidade quanto de efetividade das políticas públicas.

A pesquisa de Ferrari, Schlegel e Arretche (2023) contribui indiretamente para essa compreensão ao revelar que, mesmo em cenários de intensa centralização e baixa confiança no governo central, a percepção cidadã sobre os níveis de governo não se altera significativamente sem o suporte de instituições que incentivem ou penalizem comportamentos específicos. Isso indica que o papel dos órgãos de controle é essencial para ativar os circuitos de *accountability*, sobretudo em contextos de desconfiança ou crise de representação.

Considerando o papel dos Tribunais de Contas como catalisadores da *accountability* horizontal, ao reforçar a transparência, padronizar indicadores de desempenho e fomentar práticas preventivas de correção de desvios, os Tribunais também atuam como catalisadores da *accountability* vertical, oferecendo ao eleitor meios mais claros para julgar seus representantes. Assim, essas instituições tornam-se filtros institucionais que organizam a informação pública, permitindo que o eleitor identifique o mérito administrativo dos entes subnacionais, independentemente da crise que afeta o governo central.

Essa função pedagógica é essencial para a reconstrução da responsividade democrática, pois fortalece o vínculo entre desempenho governamental e controle político. Municípios que, mesmo diante de crises nacionais, conseguem manter uma gestão fiscal equilibrada, promover políticas sociais e responder de forma transparente aos cidadãos, podem se beneficiar do reconhecimento institucional promovido por órgãos como os Tribunais de Contas. Esse reconhecimento pode gerar resiliência política, reduzindo o impacto da desconfiança.

Essa perspectiva é relevante para o presente estudo ao se considerar que municípios com maior desenvolvimento socioeconômico, em geral, apresentam maior acesso a serviços públicos, maior institucionalização administrativa e níveis mais elevados de participação cidadã. Tais condições geram um ambiente institucional mais favorável à cobrança por transparência e *accountability*, estimulando a adoção de mecanismos mais efetivos de publicização das informações fiscais e de controle social da gestão pública.

Além disso, o estudo de Ferrari, Schlegel e Arretche (2023) evidencia que há uma expectativa difusa da população quanto à universalização e padronização da ação estatal, mesmo diante de um sistema federativo marcado por desigualdades regionais profundas. Isso implica que, nos territórios onde o Estado é mais presente e eficaz, geralmente aqueles com maior desenvolvimento, há maior pressão política e social por padrões de transparência, responsabilidade pública e controle institucional, moldando uma cultura de governança mais responsiva.

Dessa maneira, o argumento de que o desenvolvimento socioeconômico está associado a maiores níveis de transparência fiscal encontra respaldo na hipótese de que a presença mais qualificada do Estado nos municípios desenvolvidos gera maior vigilância pública, maior capacidade técnica e mais incentivos políticos para a conformidade com os princípios de transparência ativa. A legitimidade democrática e a estabilidade da federação, portanto, também se alimentam dessas assimetrias institucionais locais, o que torna a análise empírica proposta no estudo particularmente relevante para o debate sobre governança fiscal.

Ainda sobre o tema, Arantes *et al* (2010) questionam como os governantes são controlados. A resposta pode ser retirada da discussão dos diferentes tipos de *accountability* democrática, isto é, à existência de um aparato institucional que garanta a responsabilização política permanente do poder público perante a sociedade. O controle é, portanto, momento constitutivo do processo mais amplo de responsabilização política dos governantes para garantir que eles atuem como representantes do povo.

Segundo os autores, a primeira forma de *accountability* diz respeito ao processo eleitoral, por meio do qual os eleitores podem recompensar ou punir seus representantes. A segunda forma de *accountability* passou a ser destacada na literatura justamente pela insatisfação diante dos poucos resultados obtidos pelas eleições (Arantes *et al.*, 2010). Trata-se do conjunto de instituições de controle intraestatal (*checks and balances*) que fornecem os mecanismos de fiscalização contínua dos representantes eleitos e da alta burocracia com responsabilidade decisória.

Por último, a terceira forma de *accountability* democrática relaciona-se à criação de regras estatais intertemporais, pelas quais o poder governamental é limitado em seu escopo de atuação, a fim de garantir os direitos dos indivíduos e da coletividade, que não podem ser simplesmente alterados pelo governo de ocasião (Abrucio e Loureiro, 2004).

No que diz respeito à temática da responsabilização dos governantes, os sistemas de *checks and balances*, no contexto de democracias modernas, atuam paralelamente ao processo de responsabilização dos governantes pelo voto, por meio de controles recíprocos da ação estatal que envolvem os poderes legislativo, judiciário e outras agências estatais.

Assim, além do voto, os mecanismos de responsabilização dos governantes podem ser de vários tipos e operam de forma complementar. Eles incluem: a) o controle parlamentar, ou seja, o controle ou fiscalização do executivo por parte do legislativo, através de comissões parlamentares de inquérito, por exemplo; b) os controles administrativos ou de procedimentos no interior da burocracia, através da fiscalização da conduta financeira e jurídica dos funcionários e de mecanismos de controle externo através de tribunais de contas, auditorias, comissões de inquéritos etc.; c) e ainda o controle social,

exercido tanto pela mídia, por grupos independentes organizados na sociedade civil, através de pressão ou *lobby*, mas igualmente através do monitoramento de políticas públicas por agências ou mesmo por indivíduos, com a mediação do poder judiciário (Abrucio e Loureiro, 2004).

Além disso, Arantes *et al* (2010) destacam a importância dos Tribunais de Contas, Ministérios Públicos e controladorias como atores centrais na fiscalização da administração pública. O desempenho desses órgãos também está condicionado à existência de capacidade estatal local, o que reforça a hipótese de que municípios mais desenvolvidos tendem a reunir melhores condições para implementar e sustentar mecanismos de transparência fiscal, à medida em que a eficácia dos mecanismos de controle não reside apenas em sua formalização normativa, mas em sua operacionalização concreta, que exige recursos humanos qualificados, independência institucional e pressão social.

Portanto, o desenvolvimento socioeconômico atua como condição propulsora da *accountability*, criando contextos mais favoráveis à institucionalização da transparência na gestão fiscal. Dessa forma, a teoria dos controles democráticos fornece uma moldura analítica robusta para compreender a transparência fiscal como produto institucional de capacidades políticas, administrativas e sociais que se desenvolvem de forma assimétrica entre os entes federativos, tornando a associação entre desenvolvimento e transparência um campo empírico relevante de investigação.

## 2.2 CAPACIDADES ESTATAIS

No outro eixo teórico do presente estudo, o das capacidades estatais/institucionais, Gomide e Pires (2014) argumentam que o Estado contemporâneo, sobretudo em democracias como a brasileira, precisa mobilizar não apenas capacidades técnico-administrativas, típicas de uma burocracia weberiana, mas também capacidades políticas, relacionadas à habilidade do Estado em negociar, coordenar e articular interesses diversos.

Para Gomide e Pires (2014), no atual contexto político-institucional brasileiro, são vários os atores e interesses a serem coordenados e processados na execução de uma política (burocracias de diferentes níveis de governo, parlamentares de vários partidos e

organizações da sociedade civil). As organizações se arranjam em torno de cada política, com mecanismos de coordenação, espaços de negociação e decisões entre atores, além das obrigações de transparência, prestação de contas e controle.

Sob essa ótica, segundo os autores, é possível afirmar que municípios com maiores níveis de desenvolvimento socioeconômico tendem a apresentar melhor estrutura institucional e maior acúmulo de capacidades estatais, o que favorece tanto o cumprimento de obrigações legais, como os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Acesso à Informação, quanto a consolidação de práticas regulares de publicização das ações governamentais. Nessas localidades, a presença de quadros técnicos mais qualificados, estabilidade administrativa, cultura organizacional orientada à gestão por resultados e maior articulação com mecanismos de controle social cria um ecossistema mais favorável à adoção de padrões elevados de transparência fiscal.

Além disso, Gomide e Pires (2014) destacam que o fortalecimento da democracia requer não apenas a ampliação da participação social, mas também o aprimoramento das capacidades do aparato estatal para responder às demandas sociais de forma eficiente e responsável. A transparência fiscal, nesse sentido, surge como uma dimensão operacionalizável dessas capacidades, tornando-se indicador tanto da qualidade institucional como da maturidade democrática dos entes subnacionais.

Cardoso e Marengo (2019) enfatizam a importância da qualidade burocrática como elemento estruturante da performance estatal municipal. Segundo os autores, a capacidade do Estado local de formular e implementar políticas públicas com eficiência está diretamente relacionada à profissionalização de seus quadros técnicos, à estabilidade da força de trabalho administrativa e à existência de arranjos institucionais que favoreçam a continuidade e a previsibilidade da ação pública.

Deste modo, considerando a situação de que municípios com maior desenvolvimento socioeconômico apresentam níveis mais elevados de transparência fiscal, a literatura dos autores se mostra especialmente útil, pois permite analisar a transparência como um subproduto da qualidade da burocracia local. Em outras palavras, quanto maior a qualidade dos arranjos burocráticos municipais,

medida, por exemplo, pela presença de servidores efetivos, estabilidade funcional, rotinas institucionais formalizadas e cultura administrativa orientada à legalidade e eficiência, maior tende a ser a capacidade de cumprir os dispositivos legais de transparência ativa, como a publicação tempestiva de informações fiscais, relatórios de execução orçamentária e dados sobre a arrecadação e o gasto público.

Além disso, Cardoso e Marengo (2019) sugerem que a capacidade estatal não se limita à disponibilidade de recursos materiais, mas depende fortemente de variáveis organizacionais e institucionais, como o grau de coordenação entre setores administrativos e a internalização de práticas de *accountability*. Nesse contexto, a transparência fiscal pode ser interpretada como indicador empírico da maturidade organizacional do Estado municipal, sendo mais frequente e efetiva em ambientes institucionais onde há robustez administrativa e estabilidade da máquina pública, características que tendem a se concentrar nos municípios com melhores indicadores socioeconômicos.

O estudo de Marengo, Strohschoen e Joner (2017) tem como foco a análise da capacidade estatal local a partir da relação entre a profissionalização da burocracia e a arrecadação tributária municipal. Os autores argumentam que a existência de servidores efetivos, com qualificação técnica e estabilidade no cargo, está fortemente associada à ampliação da capacidade arrecadatória dos municípios, evidenciando a relevância da qualidade burocrática para a efetividade da ação estatal no nível local.

Seguindo a tradição de Peter Evans (1995) e da “escala weberiana” de Evans e Rauch (1999), os autores demonstram que a presença de burocratas qualificados se correlaciona positivamente com a arrecadação tributária própria, em especial do IPTU, tributo com elevado custo político por ser regressivo e de fácil percepção por parte do contribuinte (Marengo; Strohschoen; Joner, 2017). Essa evidência reforça a hipótese de que a profissionalização burocrática oferece capacidade técnica e autonomia em relação aos ciclos políticos, atributos cruciais para a sustentação de políticas impopulares, mas fiscalmente necessárias.

Essa abordagem oferece uma contribuição significativa para o presente estudo, na medida em que a transparência fiscal pode ser compreendida como uma função institucional derivada das

capacidades administrativas e burocráticas do Estado municipal, que por sua vez se desenvolvem de forma mais robusta em contextos de maior desenvolvimento socioeconômico.

Em municípios mais desenvolvidos, é comum observar-se a presença de quadros técnicos mais qualificados, estrutura organizacional mais consolidada e cultura administrativa voltada à legalidade, planejamento e eficiência, o que favorece o cumprimento das normas de transparência ativa previstas na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). A transparência, portanto, não seria apenas um reflexo da obediência legal, mas também um indicador empírico da maturidade institucional de entes públicos capazes de organizar e divulgar informações com qualidade e tempestividade.

A perspectiva teórica dos autores também permite situar a associação entre desenvolvimento e transparência como parte de um ciclo institucional virtuoso, no qual a profissionalização da burocracia atua como variável intermediária entre o nível de desenvolvimento local e a efetivação de práticas de *accountability*. Em outras palavras, municípios com maior capacidade de arrecadação, impulsionada por uma burocracia qualificada, são também aqueles que conseguem estruturar sistemas internos de controle, auditoria e prestação de contas mais eficazes, o que pode traduzir em níveis mais elevados de transparência fiscal.

Assim, ao considerar a transparência como dimensão operacional da *accountability* horizontal e componente essencial da governança pública democrática, os argumentos de Marengo, Strohschoen e Joner (2017) reforçam o modelo analítico do presente trabalho, que vincula a presença de capacidades estatais consolidadas ao grau de publicização das finanças públicas, sob a mediação do desenvolvimento socioeconômico municipal.

Taylor (2020) desenvolveu o conceito de “complementariedades institucionais”, que referem-se à interdependência e reforço mútuo entre diferentes instituições e práticas, de modo que o funcionamento de uma instituição depende da estabilidade e coerência de outras, onde se busca uma mudança institucional incremental, ou seja, pela acumulação de pequenos avanços sincronizados, lideradas por tecnocratas e servidores públicos, que criaram consensos internos e

souberam aproveitar janelas de oportunidade (crises fiscais ou políticas) para impulsionar transformações estruturais.

De acordo com Taylor (2020), no Brasil, há uma tendência à criação de instituições formais avançadas, como as leis de responsabilidade fiscal e os sistemas de controle, que, no entanto, operam em ambientes políticos marcados por clientelismo, fragmentação partidária e baixa responsabilização, o que mina sua eficácia. Isso leva a um cenário em que boas regras não geram necessariamente bons resultados, pois não encontram arranjos institucionais complementares compatíveis.

Ainda segundo o autor, esta discussão valoriza a atuação da burocracia técnica na construção de políticas públicas robustas em meio a um sistema político instável (Taylor, 2020). Assim, servidores públicos capacitados e com autonomia relativa conseguem promover avanços relevantes, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), os sistemas de controle orçamentário e as políticas de transparência, mesmo diante de limitações institucionais no plano político.

Assim, o protagonismo da burocracia brasileira como agente de mudança institucional, especialmente em contextos em que as elites políticas e os múltiplos vetos do sistema político limitam reformas profundas. Desta forma, Taylor (2020) defende que, apesar das dificuldades históricas de clientelismo e patrimonialismo, a burocracia brasileira desenvolveu uma capacidade técnica autônoma e uma cultura de mérito, principalmente a partir das reformas iniciadas por Vargas e aprofundadas na Constituição de 1988 e nos anos 1990.

Segundo Taylor (2020), esse corpo burocrático, caracterizado por ilhas de excelência, foi crucial para diversas reformas importantes, como:

- a) a reestruturação fiscal do Estado (com destaque para a criação do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN));**
- b) a formulação e implementação da LRF;**
- c) a consolidação de políticas públicas em saúde, como a universalização do Sistema Único de Saúde (SUS) e o tratamento do HIV (*Human Immunodeficiency*);**

**d) e a articulação de estratégias anticorrupção, como a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA).**

Deste modo, essas mudanças ocorreram de forma incremental, ou seja, pela acumulação de pequenos avanços sincronizados, liderada por tecnocratas e servidores públicos, que criaram consensos internos e souberam aproveitar janelas de oportunidade (crises fiscais ou políticas) para impulsionar transformações estruturais. Além disso, vale lembrar, de acordo com Gomide e Pires (2014), a burocracia atua não apenas com competência técnica, mas também com capacidade política e estratégica, driblando resistências partidárias, mobilizando setores da sociedade civil e institucionalizando práticas como a transparência fiscal.

A implementação da LRF, por exemplo, que é uma referência central para os índices atuais de transparência, foi resultado direto da ação estratégica e articulada da burocracia federal. Essa lei criou marcos normativos e técnicos fundamentais para que municípios passassem a:

- a) elaborar relatórios fiscais padronizados;**
- b) prestar contas regularmente à sociedade;**
- c) estabelecer limites de gasto com pessoal;**
- d) e, sobretudo, serem avaliados com base em indicadores de desempenho fiscal e transparência.**

Esses instrumentos de controle e divulgação das finanças públicas podem reforçar a governança local e incentivar a adoção de práticas mais responsáveis na administração municipal. Além disso, ao garantir maior acesso à informação, a transparência fortalece a capacidade de controle social, o que inibe práticas de corrupção e estimula a melhoria da qualidade do gasto público, beneficiando principalmente áreas sensíveis como saúde e educação.

Essa perspectiva oferece importante contribuição a esta pesquisa ao vincular o avanço da transparência fiscal à presença de burocracias municipais mais estruturadas, estáveis e capacitadas, o que, por sua vez, tende a ocorrer com mais frequência em municípios com maior desenvolvimento socioeconômico. Em outras palavras, o nível de desenvolvimento de um município estaria positivamente associado à consolidação de capacidades estatais tecnocráticas, que

são indispensáveis para a implementação sistemática e qualificada de práticas de transparência pública.

Além disso, Taylor (2020) argumenta que, mesmo diante de pressões políticas disfuncionais, a burocracia tecnocrática mantém rotinas e padrões normativos baseados em legalidade, previsibilidade e *accountability*. A transparência fiscal, nesse sentido, pode ser compreendida como resultado das capacidades acumuladas por essas burocracias, que conseguem operacionalizar instrumentos como o controle interno, a produção de dados fiscais de qualidade e a disponibilização pública de informações.

Na perspectiva do presente estudo, a obra de Taylor (2020) ajuda a explicar como a institucionalização de práticas de transparência é influenciada por estruturas administrativas mais robustas, viabilizadas em contextos de maior desenvolvimento. A associação entre desenvolvimento e transparência, portanto, não ocorre de forma espontânea, mas mediada pela presença de burocracias profissionais que operam sob uma lógica incremental e orientada por padrões de governança institucionalizada.

Paralelamente a isso, Gomide e Pires (2014) argumentam que o Estado contemporâneo, sobretudo em democracias como a brasileira, precisa mobilizar não apenas capacidades técnico-administrativas, típicas de uma burocracia weberiana, mas também capacidades políticas, relacionadas à habilidade do Estado em negociar, coordenar e articular interesses diversos. Essa visão amplia o conceito clássico de capacidade estatal ao reconhecer que, em democracias pluralistas, o processo decisório e de implementação de políticas públicas envolve três sistemas institucionais simultâneos: o representativo (parlamento e partidos), o participativo (sociedade civil organizada) e o sistema de controles (Tribunais de Contas).

Essa multiplicidade de atores e instâncias de decisão torna a implementação de políticas um processo dinâmico e, às vezes, conflituoso, que exige arranjos institucionais sofisticados e inovadores mecanismos de coordenação e prestação de contas. É nesse cenário que as ideias de Taylor (2020) sobre mudança incremental e burocracia autônoma se tornam complementares.

Para Taylor (2020), a burocracia brasileira foi capaz de promover reformas relevantes, como a LRF, por meio de mudanças graduais, tecnicamente fundamentadas e estrategicamente posicionadas,

mesmo num sistema político fragmentado. Essa atuação incremental foi possível graças à existência de “bolsões de excelência” dentro do Estado, compostos por servidores tecnicamente qualificados e relativamente protegidos de interferências políticas diretas.

## **2.3 PERSPECTIVAS SOBRE CONTROLE, TRANSPARÊNCIA E GOVERNANÇA NO BRASIL**

Neste eixo teórico final da pesquisa, que discute sobre as perspectivas sobre o controle, transparência e governança no Brasil, Melo e Pereira (2013) apresentam uma interpretação institucionalista do funcionamento do sistema político brasileiro, defendendo que, apesar de suas fragilidades aparentes, como o presidencialismo de coalizão e a fragmentação partidária, o Brasil desenvolveu um robusto sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*) capaz de promover estabilidade institucional e conter abusos de poder.

Segundo os autores, os mecanismos institucionais de controle, como o Congresso, o Judiciário, os Tribunais de Contas, o Ministério Público e os meios de comunicação, atuam de forma coordenada para limitar o poder do Executivo, especialmente do presidente. Essa limitação não significa paralisia decisória, mas sim uma negociação contínua que obriga o Executivo a construir coalizões e ajustar suas políticas ao ambiente democrático e multipartidário.

Melo e Pereira (2013) sustentam que esse arranjo, embora complexo, contribuiu para a continuidade institucional, previsibilidade jurídica e políticas públicas mais moderadas e sustentáveis. Como consequência, eles argumentam que os *checks and balances* fortalecem a governança democrática e, indiretamente, favorecem o desenvolvimento de práticas de transparência, ao evitar rupturas autoritárias, corrupção sistêmica incontrolada e populismo fiscal.

Em comparação a Taylor (2020), enquanto Melo e Pereira (2013) enfatizam o papel das instituições formais e dos controles interinstitucionais, Taylor (2020) dá ênfase ao papel da burocracia autônoma e tecnocrática como motor de reformas institucionais em contextos de fragmentação e bloqueio político. Para Taylor, os grandes avanços em áreas como a gestão fiscal, a transparência e o combate à corrupção não decorreram diretamente do bom funcionamento dos *checks and balances*, mas sim da ação incremental de servidores

públicos capacitados que souberam navegar no ambiente político restrito.

Taylor (2020) reconhece que os freios institucionais existem, mas mostra que a capacidade do Estado de implementar políticas eficazes depende menos do equilíbrio de poderes entre Executivo e Legislativo, e mais da existência de núcleos burocráticos tecnicamente competentes e relativamente protegidos de interferência política. Para ele, as reformas bem-sucedidas do período pós-1988, como a criação do SIAFI e da STN, ocorreram apesar das disfunções do sistema político, e não por causa de sua estabilidade.

Em termos de transparência pública, enquanto Melo e Pereira (2013) ao tratarem do presidencialismo de coalizão em contextos multipartidários, enfatizam o papel das instituições de controle horizontal, especialmente o Legislativo e os tribunais de contas, no sentido de limitar abusos de poder do Executivo, a transparência pública emerge como resultado dos freios institucionais (*checks and balances*), que obrigam os governantes a prestar contas a outros órgãos de Estado. A transparência, portanto, seria um produto da *accountability* horizontal institucionalizada, viabilizada por arranjos formais entre Poderes com capacidades equivalentes e autônomas.

Já Taylor (2020), desloca o eixo da explicação institucional para as burocracias tecnocráticas, especialmente aquelas que operam sob relativa autonomia em relação ao sistema político. Em sua visão, o incrementalismo burocrático, sustentado por rotinas estáveis, tecnificação da administração e capacidade técnica instalada, é o principal vetor que permite a consolidação de políticas públicas como a transparência fiscal. Assim, enquanto Melo e Pereira (2013) atribuem o avanço da transparência à ação coordenada entre Poderes, Taylor (2020) destaca a atuação de núcleos administrativos resilientes como o *locus* da manutenção e evolução dos padrões de governança.

Ambas as visões são complementares: enquanto os freios institucionais evitam retrocessos e abusos de poder, a burocracia técnica garante continuidade e qualidade na formulação de políticas, como a transparência fiscal. Para que o desenvolvimento socioeconômico dos municípios se associe à transparência, é necessário um Estado que reúna mecanismos de controle entre poderes (*checks and balances*) e capacidade administrativa para aplicar e sustentar essas normas.

Por outro lado, outras vertentes alertam para os possíveis efeitos colaterais que possam ser provocados pelo uso desmedido ou excessivo destes mecanismos de controle, tais como rigidez excessiva, formalismo burocrático ou uso político dessas ferramentas, impactando negativamente os níveis de transparência pelo engessamento da máquina pública.

Em estudo sobre a situação do controle no âmbito do Governo Federal, a pluralidade de órgãos não é, em si, um problema, mas a falta de coordenação entre eles. A ausência de articulação entre as diferentes instâncias de controle acaba por gerar conflitos entre os próprios fiscalizadores, o que, em última análise, resulta em uma competição por espaço de atuação, recursos e vantagens. Esse cenário compromete a própria eficiência da atuação estatal, que, ao invés de promover uma fiscalização harmônica, se vê prejudicada por redundâncias e conflitos internos, afetando diretamente a economicidade exigida da administração pública (Loureiro, 2009).

Da mesma forma, Santos (2022), na sua obra “Direito Administrativo do Medo”, o autor descreve um padrão de comportamento em que servidores e agentes públicos adotam rotinas excessivamente cautelosas, buscando evitar responsabilizações individuais ou institucionais, o que frequentemente resulta em limitação da inovação, opacidade decisória e aversão a práticas de divulgação pública.

Considerando-se que o desenvolvimento municipal está associado a níveis mais elevados de transparência fiscal, a abordagem de Santos (2022) pode ser interpretada da seguinte maneira:

- 1. governos marcados por estruturas estatais frágeis ou baixa capacidade institucional tendem a operar sob uma lógica de medo institucional, ambientada por insegurança jurídica, baixa estabilidade funcional ou ausência de cultura organizacional robusta. Essa condição costuma se refletir em práticas de gestão menos transparentes e mais avessas à divulgação de dados fiscais, como forma de reduzir riscos legais ou evitar potenciais questionamentos;**
- 2. já em municípios com maiores índices de desenvolvimento socioeconômico, espera-se que existam ambientes administrativos mais estáveis e capacitados, com cultura institucional orientada por estratégias de responsabilidade**

**pública e inovação regulatória. Esses ambientes tendem a criar condições favoráveis à superação do “Direito Administrativo do Medo”, tornando-se mais propensos à adoção de práticas transparentes proativas, pois contam com segurança institucional e capacidade técnica para cumprir as normas de prestação de contas sem temores excessivos;**

- 3. assim, a associação entre desenvolvimento e transparência fiscal pode ser entendida como condicionada por níveis mais elevados de confiança institucional e profissionalização burocrática, que limitam o espaço para a atuação excessivamente defensiva descrita por Santos (2022). Em outras palavras, quanto mais assertivo e capacitado o aparato estatal local, menor a influência das dinâmicas de medo administrativo e maior a probabilidade de implantação de mecanismos de divulgação sistemática de informações públicas.**

Dessa forma, os argumentos do autor oferecem um contraponto teórico útil à análise da transparência municipal, pois, enquanto a “administração do medo” pode comprometer a abertura fiscal em municípios vulneráveis institucionalmente, a presença de capacidade estatal e autonomia técnica, geralmente associadas a municípios mais desenvolvidos, favorece o rompimento desse padrão e a adoção de políticas mais transparentes (Santos, 2022).

Na mesma direção, Martins (2024) analisa o impacto do excesso de controle e poder punitivo exercido sobre os atos da Administração Pública, que resulta em ineficiência na gestão pública e, em muitos casos, em uma paralisia decisória, conhecida como “apagão das canetas” ou silêncio administrativo. A investigação aborda como o temor de sanções severas desestimula os gestores a tomarem decisões que envolvem discricionariedade e inovação, comprometendo a eficiência e o cumprimento dos objetivos públicos.

O autor argumenta também que a imparcialidade e a objetividade, essenciais para uma fiscalização justa e equilibrada, começam a ser minadas pela influência política, provocando uma distorção no papel original dessas instituições (Martins, 2024). O controle, que deveria servir como um mecanismo de garantia da legalidade e da moralidade administrativa, passa a exceder seus limites institucionais, tornando-se um instrumento de ingerência política. Esse

desvio compromete profundamente a função primordial desses órgãos, que é assegurar a eficiência e a equidade na administração pública.

Em vez de promover a boa governança e a proteção do interesse público, o controle se transforma em um obstáculo à autonomia e à inovação administrativa, prejudicando a capacidade do gestor público de tomar decisões fundamentadas no interesse coletivo, sem o receio de intervenções indevidas. Nisso, resta nítido que deva existir um equilíbrio e uma dosimetria adequados quanto ao uso destes mecanismos de controle, a fim de se evitar efeitos colaterais, tais como paralisia, medo e ineficiência, que possam comprometer a formulação e execução de políticas públicas, e por fim, o interesse social.

No tocante à transparência, Bouckaert e Van de Walle (2003) destacam que a confiança da população nas instituições está diretamente relacionada à transparência e à clareza da comunicação governamental. Quanto mais acessíveis e compreensíveis forem as informações públicas, maior tende a ser o engajamento cívico e o controle social.

Para Blanchet e Azoia (2017), ao estudar os impactos da transparência pública e da corrupção no desenvolvimento econômico, afirmam que a corrupção pode conduzir a um cenário de menor prosperidade, que pode interferir no crescimento econômico ao desperdiçar talentos e recursos preciosos, devido as empresas hesitarem em investir quando os custos da atividade econômica se elevam por causa da corrupção.

Acemoglu e Robinson (2012) partem da premissa de que o desenvolvimento econômico sustentável depende da existência de instituições políticas e econômicas inclusivas, capazes de gerar incentivos adequados para a inovação, a participação social e o controle dos governantes. Por outro lado, instituições extrativistas, ao concentrarem poder e restringirem o acesso a oportunidades e decisões, tendem a comprometer o desempenho econômico e político de longo prazo.

No contexto do presente estudo, que busca associar níveis de desenvolvimento socioeconômico à transparência na gestão fiscal, essa abordagem oferece um arcabouço valioso para compreender como arranjos institucionais mais inclusivos em municípios mais

desenvolvidos podem favorecer práticas mais transparentes de gestão pública:

- 1. municípios com maiores níveis de desenvolvimento socioeconômico tendem a apresentar estruturas administrativas mais estáveis e profissionais, canais mais abertos de participação social e mecanismos mais robustos de controle institucional. Estas são características de instituições inclusivas, conforme a tipologia dos autores, e favorecem a prestação de contas e a disseminação de informações públicas, uma vez que o poder é mais distribuído e está sujeito à fiscalização constante;**
- 2. a transparência fiscal, neste sentido, pode ser vista como um subproduto institucional de sistemas locais inclusivos, nos quais a cidadania é exercida de maneira mais plena, e os incentivos para ocultação de informações ou práticas clientelistas são menores. Isso reforça a hipótese de que o avanço nos indicadores sociais e econômicos pode refletir na presença de condições institucionais mais favoráveis à transparência;**
- 3. em contraste, municípios com baixos índices de desenvolvimento tendem a reproduzir padrões institucionais extrativistas, onde a captura de recursos públicos e o controle centralizado do poder reduzem os incentivos à transparência e dificultam o acesso a informações fiscais claras e compreensíveis à população.**

Dessa forma, a perspectiva teórica de Acemoglu e Robinson (2012) contribui para a compreensão do presente estudo ao indicar que a qualidade das instituições locais é determinante para o grau de transparência adotado pelas administrações públicas, e que essa qualidade institucional está fortemente associada aos níveis de desenvolvimento socioeconômico.

Como complemento, Abreu, Gomes e Alfinito (2015) exploraram a temática de como a transparência fiscal pode explicar o desenvolvimento social nos estados, constatando empiricamente de que há relação diretamente proporcional entre transparência fiscal estadual e desenvolvimento local no Brasil.

Neste sentido, Filho, Andrade e Colares (2015) revelaram que o nível de transparência na gestão fiscal estava relacionado com o nível

de desenvolvimento econômico e social nos municípios. Os resultados desta pesquisa sugeriram ainda que quanto maior (em termos populacionais) e mais desenvolvido em termos de IDH-M, o município, maior o número de informações disponibilizadas no Portal Transparência.

Já para Mcgee (2010) e Ling e Roberts (2014) a transparência fiscal é importante para a estabilidade financeira, o crescimento econômico equitativo e a realização de um desenvolvimento humano sustentável, enquanto para Khagram, De Renzio e Fung (2013) o livre acesso e transparência no processo orçamentário, visando o desenvolvimento social, são elementos básicos do conceito de transparência fiscal.

Cruz *et al* (2012) num estudo sobre Transparência da gestão pública municipal onde foi sugerida a existência de associação entre as condições socioeconômicas dos municípios e os níveis de transparência na divulgação de informações fiscais, também se utiliza do indicador PIB *per capita* como variável independente.

Ainda sobre transparência, Silva *et al* (2019) num estudo empírico com municípios brasileiros a respeito dos determinantes da Transparência Municipal observou a relação entre a transparência dos governos locais e os fatores que podem influenciá-la, e conclui que diversos fatores, como índice de desenvolvimento humano, número de habitantes, PIB *per capita*, nível educacional, dentre outros, podem determinar uma associação positiva com a transparência da gestão pública.

Dessa forma, no contexto da administração municipal, onde a gestão pública se encontra mais próxima das demandas diretas da população, os níveis de transparência fiscal podem refletir o grau de maturidade institucional e de desenvolvimento administrativo dos entes locais. Mais do que mero cumprimento normativo, a transparência passa a ser compreendida como um resultado associado a capacidades estatais consolidadas, a uma cultura organizacional orientada pela responsabilidade pública e à existência de mecanismos efetivos de governança.

Nesse sentido, em ambientes nos quais há maior desenvolvimento socioeconômico, estruturas burocráticas mais qualificadas e maior densidade institucional, tende-se a observar padrões mais elevados de acesso à informação e prestação de contas,



o que reforça o papel estratégico da governança pública como indutora de práticas transparentes no nível municipal.





3

## 3

## METODOLOGIA

**3.1 NATUREZA E ABORDAGEM DA PESQUISA**

Trata-se de um estudo de caso quantitativo, cujo objetivo é investigar e dimensionar a associação entre o desenvolvimento socioeconômico dos municípios do Estado de Mato Grosso e os níveis de transparência na gestão fiscal. Para essa análise, serão utilizados dois indicadores principais: o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM), construído pelo Instituto Votorantim, como medida sintética do desempenho socioeconômico local; e o Índice Nacional de Transparência Pública (INTP), elaborado pela ATRICON, como proxy do grau de transparência fiscal dos entes municipais.

A abordagem estatística adotada segue a orientação da lógica hipotético-dedutiva, conforme delineada por Della Porta (2008), na qual hipóteses são formuladas com base em referenciais teóricos prévios e testadas por meio de técnicas de inferência estatística. O enfoque recai sobre a análise associativa entre variáveis por meio de modelos de regressão linear multivariada, estruturados em forma de modelos aninhados (*nested models*), com controle para fatores institucionais, fiscais e demográficos.

Para Ramos (2013), o método quantitativo, quando utilizado para análise de problemas da realidade social, serve para alguns propósitos, dentre eles: descrever características de grupos sociais, realidades, contextos ou instituições e inferir resultados para uma população a partir de resultados obtidos em uma amostra.

A etapa inicial da análise empírica consiste na aplicação de técnicas de estatística descritiva, com o objetivo de sumarizar as principais características das variáveis investigadas. Serão calculadas medidas de tendência central (média e mediana), dispersão (desvio-padrão) e extremos (valores mínimo e máximo) das variáveis pesquisadas. Esta etapa permite, conforme argumenta Franklin (2004) no capítulo sobre análise quantitativa em Della Porta (2008), identificar padrões, assimetrias e *outliers*, que orientam a formulação de modelos subsequentes.

Na sequência, será realizada uma análise de correlação de *Pearson*, a fim de verificar o grau e a direção da associação linear entre variáveis como indicadores de desenvolvimento e índice de transparência fiscal. A correlação, nesse contexto, não implica causalidade, mas, como destaca Franklin (2004), fornece um diagnóstico preliminar importante sobre a existência de padrões relacionais entre fenômenos sociais quantificáveis:

- a) valores de correlação próximos a +1 indicam associação positiva forte (quanto maior o desenvolvimento, maior a transparência);**
- b) valores próximos a -1 indicam associação negativa;**
- c) valores próximos a 0 indicam ausência de relação linear significativa.**

No presente estudo de caso, propõe-se avançar no exame da associação entre desenvolvimento socioeconômico e transparência com a utilização do método “*nested models*”, composto de quatro modelos estatísticos de regressão linear multivariada, técnica estatística apropriada para investigar a relação entre uma variável dependente contínua (como o INTP) e um conjunto de variáveis independentes.

Com a finalidade de testar a hipótese, propõe-se como estratégia organizar as variáveis independentes por dimensões de explicação, onde o modelo 1 regride em torno de variáveis com características “demográficas e eleitorais”; o modelo 2 acrescenta “características econômicas”; o modelo 3 acrescenta “características burocráticas – capacidades estatais” e o modelo 4 acrescenta a variável “Índice de Desenvolvimento Municipal – IDM” para testar a principal hipótese do trabalho. Na seção seguinte serão descritas as variáveis e as expectativas de sua relação com o resultado.

O termo “*nested models*” refere-se a um tipo de modelo estatístico em que um modelo é contido dentro de outro, permitindo a comparação entre diferentes níveis de complexidade. Essa abordagem é frequentemente utilizada em análises de dados para entender como variáveis independentes afetam uma variável dependente em diferentes contextos. Em uma abordagem de “*nested models*”, as variáveis podem ser agrupadas em hierarquias, onde um modelo mais simples pode ser considerado um subconjunto de um modelo mais complexo. Essa estrutura hierárquica é especialmente útil em situações

em que os dados têm uma organização natural, como em estudos longitudinais ou em dados agrupados<sup>5</sup>.

Para Fox (2015) o conceito de modelos aninhados são aqueles nos quais um modelo mais simples pode ser considerado um caso especial de um modelo mais complexo. Assim, o modelo mais simples pode ser obtido a partir do modelo mais complexo por meio da imposição de restrições. Por exemplo, em uma regressão linear:

**a) modelo completo:  $Y = \beta_0 + \beta_1X_1 + \beta_2X_2 + \varepsilon$**

**b) modelo reduzido (aninhado):  $Y = \beta_0 + \beta_1X_1 + \varepsilon$**

Nesse caso, o modelo reduzido é aninhado no completo, pois o segundo é obtido ao se impor  $\beta_2 = 0$ . Ainda segundo o autor, a comparação entre modelos aninhados permite testar a significância e incremento do potencial explicativo associado às variáveis incluídas no modelo mais completo por meio de testes estatísticos (Fox, 2015).

Apresenta-se a seguir a representação do método “*nested models*” composto de 4 modelos agrupados por dimensões de análise via regressão linear múltipla:

### **Modelo 1 – Características demográficas e eleitorais**

Objetivo: estabelecer uma linha de base do efeito das características demográficas e eleitorais sobre a transparência fiscal.

Especificação:

$$\text{Índice de Transparência} = \beta_0 + \beta_1 \cdot \text{TamanhoPop}_i + \beta_2 \cdot \text{Comparecimento}_i + \beta_3 \cdot \text{VotosVálidos}_i + \varepsilon_i$$


---

### **Modelo 2 – Características econômicas**

Objetivo: Adicionar as variáveis que representam a capacidade fiscal e econômica local.

Especificação:

$$\text{Índice de Transparência} = \beta_0 + \beta_1 \cdot \text{TamanhoPop}_i + \beta_2 \cdot \text{Comparecimento}_i + \beta_3 \cdot \text{VotosVálidos}_i + \beta_4 \cdot \text{PIBperCapita}_i + \beta_5 \cdot \text{ReceitaTributária}_i + \varepsilon_i$$


---

<sup>5</sup> ESTATÍSTICAFACIL.ORG. **O que é: Nested Model.** Disponível em: <https://estatisticafacil.org/glossario/o-que-e-nested-model/>. Acesso em: 22 maio 2025.

### Modelo 3 – Capacidade institucional/burocrática

Objetivo: Avaliar a associação da profissionalização administrativa, entendida como proxy de capacidade estatal dos municípios.

Especificação:

$$\begin{aligned} \text{Índice de Transparência} = & \beta_0 + \beta_1 \cdot \text{TamanhoPop}_i + \\ & \beta_2 \cdot \text{Comparecimento}_i + \beta_3 \cdot \text{VotosVálidos}_i + \\ & \beta_4 \cdot \text{PIBperCapita}_i + \beta_5 \cdot \text{ReceitaTributária}_i + \\ & \beta_6 \cdot \text{ServidoresEfetivos}_i + \varepsilon_i \end{aligned}$$


---

### Modelo 4 – Desenvolvimento socioeconômico

Objetivo: Avaliar o efeito incremental do desenvolvimento (variável independente principal) na explicação do INTP.

Especificação:

$$\begin{aligned} \text{Índice de Transparência} = & \beta_0 + \beta_1 \cdot \text{TamanhoPop}_i + \\ & \beta_2 \cdot \text{Comparecimento}_i + \beta_3 \cdot \text{VotosVálidos}_i + \\ & \beta_4 \cdot \text{PIBperCapita}_i + \beta_5 \cdot \text{ReceitaTributária}_i + \\ & \beta_6 \cdot \text{ServidoresEfetivos}_i + \beta_7 \cdot \text{IDM}_i + \varepsilon_i \end{aligned}$$


---

Wooldridge (2006) e Gujarati (2006) defendem esta estratégia em estudos econométricos quando se quer entender efeitos incrementais e por grupo, com modelos separados e comparativos. Assim, pretende-se reforçar a análise empírica com o fornecimento de quatro lentes distintas para avaliar a transparência fiscal nos municípios, com a última servindo para testar a hipótese que orienta a pesquisa.

Conforme Franklin (2004), a regressão multivariada não apenas avalia se há associação entre variáveis, mas também controla os efeitos espúrios, permitindo identificar a influência específica de cada fator, dado o comportamento simultâneo dos demais.

A escolha do modelo multivariado é justificada pela complexidade dos fenômenos políticos e sociais analisados, que dificilmente são explicados por um único fator. Como destacam Della Porta e Keating (2008), uma das vantagens analíticas da modelagem multivariada está em sua capacidade de testar hipóteses simultaneamente, considerando os efeitos cruzados e as potenciais interações entre as variáveis explicativas. Nisso, para Figueiredo Filho (2019, p. 241) um dos pressupostos da regressão quanto à mensuração

das variáveis é que a variável dependente deve ser quantitativa (discreta ou contínua).

Ademais, serão observados os pressupostos estatísticos fundamentais, como normalidade, homocedasticidade e ausência de multicolinearidade, conforme literatura especializada (Wooldridge, 2006). Tais pressupostos serão testados na etapa empírica por meio de ferramentas estatísticas apropriadas.

Por fim, embora o presente estudo adote um modelo estatístico baseado em regressão linear multivariada, sua ênfase recai sobre a associação entre variáveis, e não sobre uma relação de causa e efeito direta entre desenvolvimento socioeconômico e transparência fiscal. A escolha dessa abordagem metodológica está ancorada na natureza transversal (*cross-section*) da base de dados utilizada, que reflete uma fotografia pontual das condições municipais, não permitindo inferência robusta sobre direcionalidade temporal ou relações causais entre os fenômenos analisados.

Nesse sentido, a variável “Índice Nacional de Transparência Pública (INTP)” é tratada como dependente, e o modelo busca explorar como determinadas características institucionais, econômicas, administrativas e políticas dos municípios, como o nível de desenvolvimento (IDM), capacidade arrecadatória, profissionalização da burocracia e engajamento eleitoral, se associam a diferentes níveis de transparência fiscal.

Ressalta-se, contudo, que inferências causais mais precisas demandariam a inserção de uma dimensão temporal ao modelo, por exemplo, por meio de análises em painel (dados longitudinais), que permitiriam observar variações ao longo do tempo e isolar, com maior rigor metodológico, os efeitos dinâmicos do desenvolvimento sobre a transparência, ou vice-versa. Tais estratégias exigem séries históricas consistentes para ambas as variáveis principais e suas covariáveis, o que não está disponível de forma plena no escopo do presente trabalho.

Assim, a adoção de uma abordagem associativa neste momento configura uma estratégia metodológica apropriada aos dados disponíveis, e não compromete a relevância do estudo, que contribui para a compreensão empírica das correlações entre características municipais e os níveis de transparência observados.

### 3.2 FUNDAMENTAÇÃO EMPÍRICA: DADOS E TÉCNICAS DE COLETA

Nesta subseção, serão demonstrados de forma clara e objetiva quais serão os dados empíricos que serão utilizados na pesquisa, com o objetivo de responder ao problema de pesquisa.

Quanto à técnica de coleta de dados será utilizada a técnica de análise de dados secundários, obtidos em fontes públicas e oficiais, relacionadas ao desenvolvimento socioeconômico dos municípios e à transparência da gestão fiscal.

Como variável dependente, será utilizado o “Índice Nacional de Transparência Pública” corresponde aos dados divulgados a partir de 2023 no sítio eletrônico da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil<sup>6</sup>.

A principal variável explicativa será o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) do Instituto Votorantim<sup>7</sup>. No que diz respeito à variável de controle “PIB *per capita*” serão utilizados os dados dispostos na base oficial do IBGE<sup>8</sup>, tendo como referência a última publicação do ano de 2021.

Quanto aos dados da variável “tamanho da população” os dados serão coletados com base no último censo demográfico realizado no ano de 2022 pelo IBGE<sup>9</sup>. Para a variável “receita tributária própria” serão utilizados os dados referentes ao ano de 2023 e coletados no sítio do Radar Receitas Públicas<sup>10</sup>.

Os dados referentes à variável “percentual de servidores efetivos com relação ao total de servidores” serão extraídos do sistema Aplic do

<sup>6</sup>ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL – ATRICON. **Radar da Transparência Pública.** Disponível em: <https://radardatransparencia.atricon.org.br/panel.html>. Acesso em: 28 mar. 2025.

<sup>7</sup> VOTORANTIN. **Índice de Desenvolvimento Municipal.** Disponível em: <https://www.institutovotorantim.org.br/idm/>. Acesso em: 17 abr. 2025.

<sup>8</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Produto Interno Bruto dos Municípios.** Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=pi-b-por-municipio>. Acesso em: 28 mar. 2025.

<sup>9</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Mato Grosso: População residente por município.** Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt>. Acesso em: 28 mar. 2025.

<sup>10</sup> **RADAR RECEITAS.** Disponível em: <https://radarreceita.tce.mt.gov.br/>. Acesso em: 18 abr. 2025.

Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, tendo como ano-base 2023.

Por fim, os dados referentes às variáveis eleitorais de *accountability* vertical (participação eleitoral e proporção dos votos válidos) serão retirados do sítio do TSE<sup>11</sup> referentes às eleições municipais de 2020, pois trata-se do ano eleitoral mais recente ao qual o resultado investigado poderia ser cronologicamente atribuído.

Serão utilizados dados correspondentes à totalidade dos 141 municípios do Estado de Mato Grosso, conforme último censo demográfico publicado pelo IBGE. A Tabela 1, a seguir, informa a fonte e o recorte temporal dos dados a serem utilizados para a operacionalização das variáveis consideradas na pesquisa:

Tabela 1 – Resumo Recorte Temporal		
Variável	Recorte Temporal	Fonte
INTP – ATRICON	2023	Site Atricon
IDM	2023	Site Instituto Votorantim
PIB per capita	2021	Site IBGE
Tamanho da população	2022	Site IBGE
Receita Tributária Própria	2023	RADAR RECEITA
Percentual de servidores efetivos x servidores totais	2023	Sistema Aplic TCE/MT
Comparecimento eleitoral	2020	Site TSE
Proporção de votos válidos	2020	Site TSE

Fonte: elaborada pelo autor (2025).

<sup>11</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Eleições**. Estatísticas. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas>. Acesso em: 12 maio 2025.

## 3.2.1 DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS

### 3.2.1.1 VARIÁVEL DEPENDENTE: ÍNDICE NACIONAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA (ATRICON)

O levantamento nacional da transparência foi realizado pelo Sistema Tribunais de Contas no período de maio a novembro/2022 e alcançou cerca de 8.000 portais públicos, englobando a União, 26 Estados, o Distrito Federal e 4.191 Municípios.

O objeto da avaliação foi a transparência ativa, isto é, aquela por meio da qual se disponibilizam dados de forma espontânea, independentemente de solicitação, materializada nos portais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como dos Tribunais de Contas, do Ministério Público e da Defensoria Pública, abrangendo a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios do Brasil.

Os critérios adotados refletem as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente na parte alterada pela Lei de Transparência da Gestão Fiscal (Leis Complementares Federais nº 101/2000, nº 131/2009 e nº 156/2016), a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12527/2011) e a Lei das Ouvidorias (Lei Federal nº 13.460/2017) entre outros.

Conforme o seu nível de exigência, esses critérios foram agrupados em:

- a) essenciais: de observância compulsória, cujo descumprimento pode ocasionar o bloqueio das transferências voluntárias;**
- b) obrigatórios: aqueles de observância compulsória, cujo cumprimento pelas unidades controladas é imposto pela legislação;**
- c) recomendados: aqueles cuja observância, embora não decorra de regra expressa na legislação, constitui boa prática de transparência.**

A depender do índice de transparência alcançado, os portais foram classificados nas categorias diamante, ouro, prata, intermediário, básico, inicial ou inexistente. Essa classificação foi estabelecida com o objetivo de fomentar a transparência e estimular o aprimoramento dos portais.

A fim de reconhecer os melhores resultados, foram concedidos selos de transparência pública para os órgãos que, após a validação das avaliações dos controladores internos pelos Tribunais de Contas, se destacaram no quesito transparência, atendendo os requisitos para os níveis diamante, ouro e prata.

<b>Tabela 2 – Classificação dos níveis de transparência pública e respectivos critérios de atendimento</b>	
<b>Nível</b>	<b>Atendimento</b>
Diamante	100% dos critérios essenciais e nível de transparência entre 95% e 100%.
Ouro	100% dos critérios essenciais e nível de transparência entre 85% e 94%.
Prata	100% dos critérios essenciais e nível de transparência entre 75% e 84%.
Intermediário	Nível de transparência entre 50% e 74%.
Básico	Nível de transparência entre 30% e 50%.
<b>Nível</b>	<b>Atendimento</b>
Inicial	Nível de transparência abaixo de 30%.
Inexistente	Nível de transparência de 0%.

Fonte: elaborada pelo autor (2025).

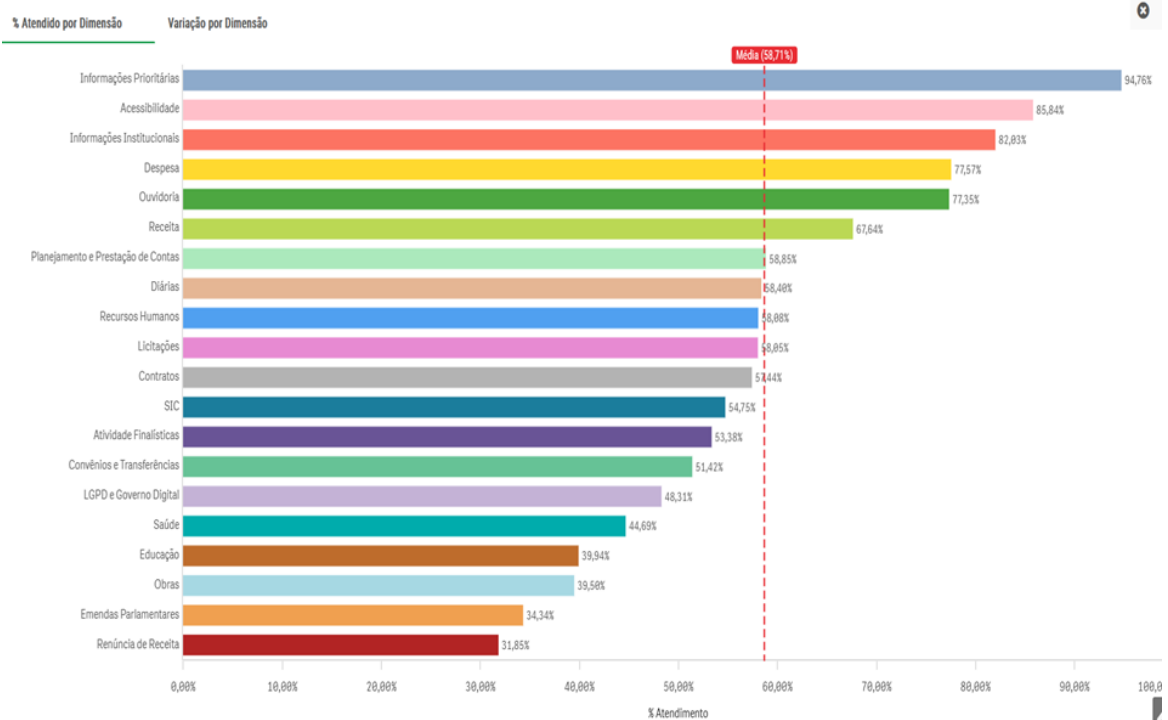
Os selos serão entregues aos dirigentes dos Poderes e órgãos habilitados pelos Presidentes dos respectivos Tribunais de Contas. Abaixo, segue uma amostra dos elementos de análise que compõem o Índice Nacional da Transparência pública:

**Figura 1 – Elementos do Índice de Transparência (critério)**



Fonte: Sítio radar transparência (2025).

**Figura 2 – Elementos do Índice de Transparência (dimensão)**



Fonte: Sítio radar transparência (2025).

Para o presente trabalho, propõe-se a utilização do modelo de regressão linear múltipla, com a inclusão da variável dependente contínua “Nível de Transparência dos municípios”, considerando que

na literatura não existe um ponto de corte previamente validado para essa taxa para fins de dicotomização, de modo que qualquer escolha seria arbitrária e dificultaria a comparabilidade entre estudos. Em segundo lugar, sabe-se que a dicotomização de variáveis contínuas acarretaria perda substancial de informação, o que resulta em redução do poder estatístico (Altman; Royston, 2006; Ragland, 1992). Essa técnica pode ainda aumentar o risco de falsos positivos e levar à subestimação da variabilidade real entre os grupos (Altman; Royston, 2006).

### **3.2.1.2 VARIÁVEL INDEPENDENTE - ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL (IDM)**

O Instituto Votorantim e a Citrosuco criaram o índice de Desenvolvimento Municipal (IDM), uma ferramenta que consolida diferentes indicadores socioambientais de todos os municípios brasileiros. Além de outras informações complementares, o Índice de Desenvolvimento Municipal - compõem um sistema de monitoramento de indicadores sociais, em nível municipal, o que por si só já é uma grande contribuição para os gestores públicos e comunidade geral interessada no tema.

O IDM é composto por quatro eixos temáticos: educação, trabalho e renda, saúde e meio ambiente. A partir da seleção e composição de indicadores multidimensionais é possível identificar fortalezas e vulnerabilidades de um ou mais municípios selecionados na pesquisa. A escolha destes eixos considerou dois critérios: relevância para vulnerabilidade social e viabilidade de redução da vulnerabilidade a partir de intervenções sociais.

Para a seleção dos indicadores que estão inclusos em cada eixo do IDM, considerou-se que as informações a serem utilizadas possuísem as seguintes características: i) estivessem disponíveis para todos os municípios brasileiros (ou quase todos); ii) que possuísem divulgação periódica, para que o índice possa ser atualizado; (iii) contribua para o entendimento da questão da vulnerabilidade dos municípios no tema em questão, para além do que os demais indicadores já contemplam; (iv) auxilie na discriminação dos municípios em termos de vulnerabilidade social observada no período recente.

Aparentemente, quanto mais indicadores melhor e mais completo será o índice. No entanto, incluir indicadores muito parecidos, que não variem entre os municípios ou com muito erro de declaração, contribui pouco ou prejudica as interpretações dos índices. Para que um novo indicador acrescentar informação é preciso que ele seja pouco correlacionado com outros indicadores. Para auxiliar na seleção de quais informações utilizar para compor o IDM, após a análise conceitual dos temas relevantes que deveriam estar representados e dos dados disponíveis, analisou-se também a correlação entre as variáveis pré-selecionadas, por eixo, a fim de excluir aqueles que pouco contribuíssem para o índice final.

Quanto ao tratamento dos dados empregados, foram avaliadas as ocorrências de *outliers* (casos em que o resultado de um indicador foge muito ao padrão de comportamento daquela informação em alguns poucos casos proporcionalmente ao total de observações) ou de erro de declaração identificados devido à incompatibilidade do dado observado com a definição do indicador, por exemplo, um indicador que varia entre 0 e 1, mas há uma ou mais observações que assumem valor acima de 1 (ou abaixo de 0). Nesses casos, foi dado tratamento específico para cada caso, em geral, atribuindo ao indicador o maior valor observado entre os indicadores que atendem ao padrão.

A composição de cada eixo gera um subíndice, cujo cálculo é baseado na combinação de vários indicadores e subindicadores que trazem elementos importantes referentes ao tema em questão. Para compatibilizar a grandeza de indicadores que contemplam informações tão distintas, utiliza-se a padronização dos indicadores para a escala de 0 a 1, à exceção daqueles que originalmente são percentuais e proporções que, nestes casos, não tiveram sua escala modificada, apenas foram utilizados em seu formato que varia de 0 a 1. Já o IDM e os subíndices são apresentados em uma escala entre 0 e 10, com a finalidade de diferenciá-lo dos indicadores e subindicadores.

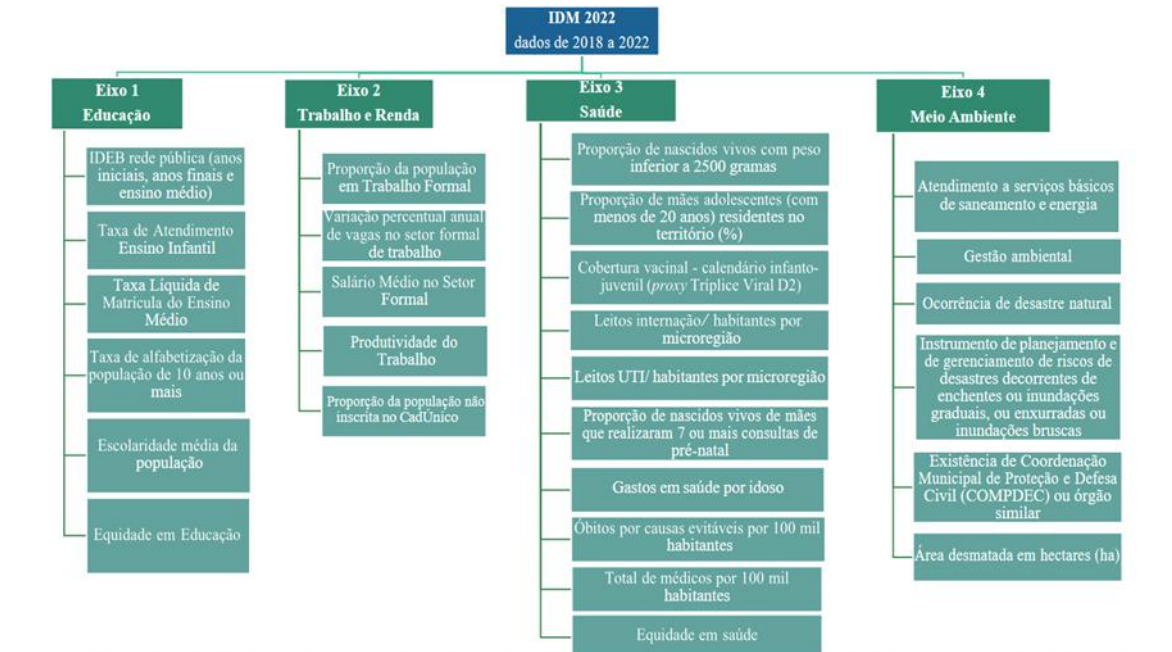
Outra transformação adotada como padrão é a adequação para que todos os indicadores tenham interpretação de quanto maior o valor que o indicador assume, melhor, ou seja, menos vulnerável o município naquele item. Essa adequação é feita para facilitar a análise de tantos indicadores, mas principalmente permitir a interpretação dos índices sintéticos.

O IDM corresponde à média dos subíndices de educação, trabalho e renda, saúde e meio ambiente:

$$IPSM = \frac{\text{Subíndice Educação} + \text{Subíndice Trab Renda} + \text{Subíndice Saúde} + \text{Subíndice MeioAmbiente}}{4}$$

A seguir, apresenta-se os componentes descritivos do IDM:

**Figura 3 – Descrição do IDM**



Fonte: Sítio do Instituto Votorantim.

**Limitação:** o índice começou a ser divulgado somente a partir do ano de 2023. Portanto, existe pouca literatura que utilizou do índice para análise de desenvolvimento municipal.

**Vantagem:** indicador agregado de índices variados de desenvolvimento humano (saúde, educação, emprego e renda e meio ambiente) que reflete o nível de desenvolvimento socioeconômico municipal e obtido por meio de fontes oficiais de informação governamental. Além disso, conta com o elemento meio ambiente, que se torna importante considerando aspectos regionais e ambientes do Estado de Mato Grosso, marcado pela pujança do agronegócio e por desafios ambientais como desmatamento e queimadas.

### 3.2.1.3 VARIÁVEIS DE CONTROLE

Em estudos voltados à análise de transparência fiscal no contexto municipal, a adoção de variáveis de controle torna-se

fundamental para isolar e compreender a influência de fatores institucionais, econômicos e demográficos sobre o nível de abertura informacional dos entes locais. Considerando que este estudo trata a transparência fiscal como variável dependente, busca-se avaliar de que forma diferentes características estruturais dos municípios de Mato Grosso, como o nível de desenvolvimento, a capacidade de arrecadação própria, a qualificação da burocracia, o porte populacional e o engajamento cívico-eleitoral, podem estar associados a variações nos níveis de transparência mensurados pelo Índice Nacional de Transparência Pública (INPT).

Abaixo, apresenta-se o quadro descritivo contendo as principais variáveis de controle utilizadas no modelo estatístico, com suas respectivas descrições e efeitos esperados:

Quadro 1 – Descrição das Variáveis			
Variáveis	Descrição	Efeitos Esperados	Literatura
PIB per capita	O PIB per capita é um indicador econômico que relaciona a produção de bens e serviços de um país com o número de habitantes. Ele é calculado dividindo o Produto Interno Bruto (PIB) pelo número de habitantes de um país. Em contextos e realidades locais, como as do Estado de Mato Grosso, onde existem polos de desenvolvimento marcantes (capital, cidades do agronegócio, por exemplo), pode ser utilizada como variável de controle em modelos estatísticos com a finalidade de isolar o efeito do PIB per capita municipal sobre os índices de transparência fiscal.	Positivo. Espera-se associação positiva com a transparência, sobretudo em municípios mais ricos e organizados administrativamente.	Cruz et al (2012); Silva et al (2019)
Tamanho da população	Refere-se ao total de habitantes residentes em determinado município, conforme registrado pelas estimativas ou censos	Positivo: municípios maiores geralmente	Filho, Andrade e Colares (2015);

	<p>demográficos oficiais, geralmente disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Pode ser utilizada como variável de controle em modelos estatísticos, especialmente para neutralizar o efeito do porte populacional sobre indicadores como o INTP.</p>	<p>possuem mais recursos humanos, técnicos e financeiros, o que facilita a criação de ambientes estruturais voltados à prestação de contas e aos portais de transparência.</p>	<p>Silva et al (2019)</p>
<p>Comparecimento Eleitoral</p>	<p>Representa a proporção de eleitores que efetivamente compareceram às urnas em um determinado pleito eleitoral, em relação ao total de eleitores aptos a votar. Trata-se de uma variável quantitativa, geralmente expressa em termos percentuais, e que pode ser obtida por meio dos dados oficiais do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Este indicador é amplamente utilizado como uma medida de participação política e engajamento cívico da população, sendo considerado um importante reflexo do exercício da cidadania e da legitimidade democrática em nível local. Altas taxas de comparecimento tendem a indicar maior envolvimento dos cidadãos com os processos políticos e maior interesse coletivo nas decisões públicas. Na análise estatística, o comparecimento eleitoral pode ser utilizado como variável explicativa (independente) na investigação dos impactos da participação política sobre o desempenho institucional ou de prestação de contas dos municípios. Também pode</p>	<p>Positivo. Espera-se correlação positiva com a transparência, via maior participação política da população, o que tende a estimular uma cultura mais ativa e exigente quanto à prestação de contas dos gestores. Cidadãos mais engajados politicamente tendem a pressionar por maior transparência e controle sobre o uso dos recursos públicos.</p>	<p>Arantes, R. et al (2010); Duarte (2010)</p>

	<p>atuar como variável de controle, especialmente em estudos que envolvam transparência pública e accountability.</p>		
<p>Proporção de votos válidos</p>	<p>A variável “proporção de votos válidos” corresponde à razão entre o número total de votos válidos e o total de votos apurados em uma eleição, geralmente expressa em termos percentuais. Os votos válidos incluem apenas aqueles direcionados a candidatos ou partidos (excluindo, portanto, os votos nulos e em branco), sendo um indicador direto da efetividade da escolha do eleitorado dentro do universo de participação eleitoral. Na análise estatística, a proporção de votos válidos pode ser empregada como variável de controle, especialmente em pesquisas sobre transparência, accountability, confiança nas instituições e comportamento eleitoral. Altas proporções de votos válidos são, em geral, interpretadas como sinal de maior mobilização e clareza na intenção de voto, enquanto proporções reduzidas podem indicar desilusão política, protesto silencioso ou baixa responsividade do sistema político.</p>	<p>Positivo. Altas proporções podem indicar maior confiança institucional e associar-se positivamente à transparência. Neste contexto, os cidadãos tendem a cobrar mais fortemente posturas responsáveis e transparentes dos seus representantes. Com menores índices de abstenção, e eleitorado reconhece a legitimidade no sistema político e nos candidatos, e isto cria incentivos para que os representantes do povo se comprometam com práticas de transparência.</p>	<p>Arantes, R. et al (2010); Duarte (2010)</p>
<p>% de servidor efeito x número total de servidores</p>	<p>Representa a proporção de servidores públicos ocupantes de cargos efetivos (aprovados por concurso público) em relação ao total de vínculos funcionais existentes na administração pública municipal. Essa variável é quantitativa e contínua, e tem sido</p>		<p>% de servidor efeito x número total de servidores</p>

	<p>amplamente utilizada como indicador de capacidade institucional, qualificação da força de trabalho e grau de profissionalização da burocracia pública. Um maior percentual de servidores efetivos tende a estar associado a maior estabilidade institucional, menor rotatividade e maior capacidade técnica da administração, favorecendo a continuidade de políticas públicas e a gestão de longo prazo.</p>		
<p>Receita Tributária Própria Municipal</p>		<p>Positivo. Associação positiva esperada com a transparência, indicando maior maturidade fiscal e administrativa. Municípios com maior arrecadação de tributos próprios tendem a apresentar melhor estrutura administrativa e maior capacidade de gestão, o que pode favorecer a adoção de práticas sistematizadas de transparência. Além disso, municípios com maior arrecadação própria geralmente possuem burocracias mais qualificadas, sistemas</p>	<p>Marenco, Strohschoen e Joner (2017); Vieira et al (2020)</p>

		informatizados de gestão fiscal e maior capacidade de atendimento às normas legais de transparência.	
--	--	--	--

Fonte: elaborado pelo autor (2025).

Agora, demonstra-se alguns estudos empíricos que corroboram com a escolha das variáveis de controle que serão utilizadas no estudo para isolar possíveis efeitos da variável independente principal sobre a variável dependente, propiciando a eliminação de influências externas que podem impactar o resultado.

Com relação à variável “Receita Tributária Própria”, Marenco, Strohschoen e Joner (2017) examinam em que medida municípios com burocracias profissionalizadas tiveram melhores condições para aproveitar a transferência de responsabilidades e autoridade política e administrativa para governos municipais, ampliando seu potencial para tributar e implementar políticas públicas. Como variável dependente, foi utilizada a arrecadação de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana como proporção da receita própria municipal. Os resultados mostraram que administrações municipais com serviço público mais profissionalizado incrementam suas razões de chance para arrecadação do imposto patrimonial.

Vieira *et al* (2020) buscou investigar se e de que forma a eficiência tributária dos municípios mineiros varia em função do nível de desenvolvimento socioeconômico e da dependência do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Segundo os autores, a eficiência tributária aumenta à medida que os níveis de desenvolvimento socioeconômico melhoram, o que corrobora as evidências empíricas no que diz respeito à necessidade de políticas públicas de desenvolvimento.

Marenco (2017) argumenta que a presença de burocracias profissionais, entendidas como corpos estáveis de servidores recrutados por concurso e com formação técnica, constitui um fator central na ampliação da capacidade estatal dos municípios. O autor sustenta que a existência de servidores efetivos com estabilidade e qualificação é um elemento-chave para a continuidade administrativa, resistência a pressões político-partidárias e formulação técnica de políticas públicas. O autor utiliza a proporção de servidores “estatutários

com formação superior” como proxy de burocracia profissional, alinhando essa escolha às dimensões de autonomia (garantida pelo vínculo estatutário) e capacidade técnica (representada pela formação superior).

Com base nessa abordagem, o uso da variável “percentual de servidores efetivos sobre o total de servidores” segue o mesmo raciocínio, ao considerar todos os efetivos (com ou sem formação superior), já que indica um grau de institucionalização do mérito, da estabilidade e da impessoalidade administrativa, pilares da burocracia weberiana discutidos por Marengo.

Essa variável, portanto, materializa empiricamente a dimensão de “autonomia burocrática”, parte central da tese de que a qualidade da administração pública local depende da sua estrutura funcional, e não apenas de fatores políticos, econômicos ou demográficos. Marengo mostra que municípios com maior proporção de servidores efetivos e qualificados apresentam maiores chances de implementar políticas públicas complexas, como legislação urbana e regulatória.

Com relação às variáveis “participação eleitoral” e “proporção de votos válidos”, Duarte (2010) realizou um estudo que teve por objetivo analisar o impacto de indicadores socioeconômicos, demográficos, institucionais e de competição eleitoral sobre a participação eleitoral municipal nas eleições presidenciais. Tendo o município como unidade de análise, por meio de técnicas de análise multivariada e de emparelhamento de observações, foi realizado um comparativo com base no universo dos municípios brasileiros e mexicanos de modo a verificar a influência das covariáveis sob a presença e ausência de legislação que determina sanções aos eleitores faltantes.

Os resultados confirmam a hipótese de que as desigualdades socioeconômicas alteram a probabilidade de participação do eleitorado municipal e de que as sanções aplicadas pela legislação eleitoral, no contexto do voto obrigatório, são fundamentais para a manutenção da participação em patamares elevados. Não foram verificadas diferenças significativas nos resultados dos dois países, o que reforça a ideia de que somente a legislação não é capaz de quebrar possíveis vieses de representação eleitoral.

### **3.3 TÉCNICAS DE ANÁLISE DOS DADOS E MATRIZ DE OPÇÕES METODOLÓGICAS**

Com relação à técnica de análise de dados quantitativos será utilizada a técnica de estimativa de Análise de Regressão Múltipla, visto que a técnica permite verificar o impacto do desenvolvimento socioeconômico dos municípios do Estado de Mato Grosso (variável independente) na Transparência Fiscal (variável dependente).

A seguir apresenta-se a matriz de opções metodológicas que a pesquisa empregará:

**Quadro 2 – Matriz de Opções Metodológicas**

<b>Objetivos específicos da pesquisa</b>	<b>Abordagem da pesquisa</b>	<b>Natureza da pesquisa</b>	<b>Dados coletados</b>	<b>Público-alvo</b>	<b>Procedimentos de amostragem</b>	<b>Técnicas de coleta</b>	<b>Técnicas de análise</b>	<b>Apresentação dos resultados</b>
Investigar se municípios com melhores indicadores de desenvolvimento socioeconômico, segundo o IDM, apresentam níveis mais elevados de transparência fiscal, de acordo com o INTP.	Quantitativa	Descritiva e Inferencial	Índices da Transparência Fiscal obtidos pelo Índice Nacional de Transparência Pública (PNTP-Atricon) e Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM)	Gestores Públicos municipais e pesquisadores	Todos os 141 municípios do Estado de Mato Grosso	Pesquisa online nos sites oficiais	Análise de Regressão Linear Múltipla com a técnica “nested models” com 4 modelos de testes de hipótese	Tabelas, quadros, gráficos
Verificar como variáveis	Quantitativa	Descritiva e Inferencial	Indicadores do PIB per Capita,	Gestores Públicos municipais e	Todos os 141 municípios do	Pesquisa online nos sites oficiais	Análise de Regressão Linear	Tabelas, quadros, gráficos

<p>complementares, como o PIB per capita, o tamanho da população, a receita tributária própria, o percentual de servidores efetivos em relação ao total de servidores, o comparecimento eleitoral e a proporção de votos válidos, influenciam a associação entre o desenvolvimento municipal e o nível de</p>			<p>tamanho da população, receita tributária própria, % de servidores efetivos, comparecimento eleitoral e proporção de votos válidos e o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM)</p>	<p>pesquisadores</p>	<p>Estado de Mato Grosso</p>		<p>Múltipla com a técnica “nested models” com 4 modelos de testes de hipótese</p>	
---	--	--	--	----------------------	------------------------------	--	---	--

transparência fiscal.								
-----------------------	--	--	--	--	--	--	--	--

Fonte: elaborado pelo autor (2025).

### 3.4 HIPÓTESE

H1 – Municípios com maiores níveis de desenvolvimento socioeconômico tendem a apresentar níveis mais elevados de transparência fiscal.

Para testar a hipótese, fora proposto (subitem 3.1) um modelo de regressão linear multivariada baseada na técnica de “nested models”, que inclui alguns preditores fundados em variáveis de controle (subitem 3.2.1.3). Para detalhes sobre a descrição das variáveis e efeitos esperados sobre o resultado, ver Quadro 1.



4

## 4

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A presente seção discute os achados empíricos à luz da literatura sobre transparência fiscal, desenvolvimento socioeconômico e *accountability*. O objetivo é confrontar os resultados obtidos nos modelos de regressão com as hipóteses e premissas teóricas que sustentaram este estudo, em especial a hipótese de que municípios com níveis mais elevados de desenvolvimento tendem a ser aqueles com maiores níveis de transparência fiscal.

No total, foram avaliados 141 municípios. Todas as variáveis coletadas foram submetidas a análises descritivas. Calculou-se a média, a mediana, o desvio-padrão, os quartis 1 e 3 e os valores mínimo e máximo<sup>12</sup> (Kaur; Stoltzfus; Yellapu, 2018). Inicialmente, para avaliar a relação entre as variáveis investigadas, foram utilizados testes de correlação de *Pearson*<sup>13</sup>.

Na sequência, foram construídos modelos de regressão linear múltipla com o objetivo de investigar a relação entre a variável dependente Y (índice de transparência) e um conjunto de variáveis explicativas X (índice de desenvolvimento municipal (IDM) e variáveis de controle). Foram propostos modelos aninhados (*nested models*), de modo que cada especificação subsequente inclui novas variáveis explicativas em relação ao modelo anterior.

Gráficos diagnósticos foram utilizados para avaliar a adequação dos modelos aos seguintes pressupostos da regressão linear múltipla<sup>14</sup>: relação linear entre as variáveis dependente e independentes, normalidade dos resíduos, homocedasticidade e ausência de pontos influentes (Field; Miles; Field, 2012; Hair *et al.*, 2009). O pressuposto de

<sup>12</sup> Vide Apêndice B – Análise gráfica e estatística descritiva.

<sup>13</sup> O coeficiente de correlação de *Pearson* ( $r$ ) é um teste de associação paramétrico entre variáveis quantitativas cujo valor absoluto pode ser classificado em: correlação irrisória ( $r < 0,30$ ), correlação fraca ( $r \geq 0,30$ ), correlação moderada ( $r \geq 0,50$ ), correlação alta ( $r \geq 0,70$ ) ou correlação muito alta ( $r \geq 0,90$ ) (Hinkle; Wiersma; Jurs, 2003).

<sup>14</sup> Vide Apêndice D – Relação gráfica entre os resíduos do modelo 4 e as variáveis independentes e pressupostos da regressão linear.

ausência de multicolinearidade foi avaliada pelo cálculo do Fator de Inflação da Variância (VIF, do inglês *Variance Inflation Factor*)<sup>15</sup>.

Gráficos de dispersão<sup>16</sup> foram construídos para avaliar a relação entre os resíduos do modelo 4 e as variáveis independentes incluídas nesse modelo de regressão linear<sup>17</sup>.

## 4.1 ANÁLISE DESCRITIVA

Os scores do índice de transparência dos municípios investigados apresentaram uma média de 59,7, com valores variando de 0 a 96,0. Metade dos municípios investigados apresentou valores até 62,2 (mediana). Para o IDM, a média foi de 4,9, com mediana de 4,8 e valores variando de 3,1 a 6,8.

O desvio-padrão da variável dependente contínua “índice de transparência” ficou em 17,41, situação que revela uma dispersão considerável nos níveis de transparência entre os municípios. Já com referência ao IDM, o desvio-padrão ficou em 0,78, e que pode ser relevante para identificar efeitos associados à transparência.

Os municípios de Ipiranga do Norte e São José dos Quatro Marcos apresentaram os maiores índices de transparência (95,98 e 92,39 respectivamente), enquanto os municípios de General Carneiro e Serra Nova Dourada apresentaram os menores índices de transparência (0 e 4,25 respectivamente).

No recorte dos municípios com maior desempenho em transparência (Ipiranga do Norte e São José dos Quatro Marcos), observa-se um ponto em comum que pode sugerir seus elevados resultados: ambos apresentam infraestrutura institucional consolidada voltada à disponibilização de informações públicas. Esses municípios mantêm portais de transparência ativos, com publicização de atos administrativos, legislações e prestação de contas, revelando uma

---

<sup>15</sup> A suposição de ausência de multicolinearidade foi considerada atendida quando todos os valores de VIF do modelo foram inferiores a 5 (Hair *et al.*, 2009).

<sup>16</sup> Vide Apêndice D – Relação gráfica entre os resíduos do modelo 4 e as variáveis independentes e pressupostos da regressão linear.

<sup>17</sup> Todas as análises foram conduzidas no software R versão 4.5.0 (R Core Team, 2025) e consideraram um nível de significância ( $\alpha$ ) de 5%.

cultura administrativa comprometida com a observância da Lei de Acesso à Informação.

Além disso, tanto Ipiranga do Norte, quanto São José dos Quatro Marcos, possuem população inferior a 20.000 habitantes, segundo dados do IBGE, o que tende a reduzir a complexidade administrativa enfrentada pelos gestores públicos e possibilita maior controle das ações governamentais. No caso específico de Ipiranga do Norte, destaca-se ainda o fato de que 63% dos servidores municipais são efetivos, índice superior à média de 54,6% observada nos demais municípios de mesmo porte, o que sugere maior estabilidade e profissionalização do quadro funcional.

No que se refere ao índice de desenvolvimento municipal (IDM), destaca-se a posição de Cuiabá, capital do estado de Mato Grosso, que obteve o maior índice (6,81), juntamente com Ipiranga do Norte, que registrou o mesmo valor. Localizada na região centro-sul do estado, Cuiabá exerce papel estratégico como polo político, administrativo e econômico, concentrando atividades de comércio, serviços, indústria e agronegócio, além de abrigar instituições centrais de controle e fiscalização, como o Tribunal de Contas do Estado e a Assembleia Legislativa.

Por sua vez, o município de Ipiranga do Norte, situado no médio-norte mato-grossense, apresenta uma configuração distinta, mas igualmente favorável ao desenvolvimento. Apesar de seu pequeno porte populacional (menos de 8 mil habitantes, segundo o IBGE), a economia local é fortemente ancorada no agronegócio, especialmente na produção de soja e milho, o que impulsiona significativamente os indicadores de renda *per capita* e arrecadação própria. Esse contexto evidencia a relevância do setor agroexportador para explicar padrões de desenvolvimento municipal no estado, como demonstram os dados do próprio sítio do município<sup>18</sup>.

No entanto, o que torna Ipiranga do Norte particularmente emblemático no conjunto dos dados analisados é a combinação rara de três elementos: (I) elevado Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM = 6,81); (II) porte populacional reduzido e (III) um dos mais altos níveis de transparência administrativa (95,98) entre todos os municípios

---

<sup>18</sup> PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIRANGA DO NORTE. **Fotos\_downloads**. Disponível em: [https://www.ipirangadonorte.mt.gov.br/fotos\\_downloads/fotos\\_downloads/842.pdf](https://www.ipirangadonorte.mt.gov.br/fotos_downloads/fotos_downloads/842.pdf). Acesso em: 2 out. 2025.

da amostra. Essa convergência entre compromisso institucional com o desenvolvimento socioeconômico robusto e transparência, mesmo em contextos de menor escala administrativa, emerge como um dos principais *highlights* desta pesquisa. Trata-se de um cenário promissor (teórica e socialmente), onde os resultados sugerem que o fortalecimento da governança e da responsividade pública pode caminhar lado a lado com o crescimento econômico local, mesmo em municípios de pequeno porte, realçando a relevância e o potencial de impacto de boas práticas de gestão pública, mesmo em municípios de pequeno porte com população de até 20.000 (vinte mil) habitantes, como é o caso de 70,6% dos municípios brasileiros.<sup>19</sup>

Essa constatação oferece uma oportunidade de aprofundamento, o que corrobora com as análises das principais variáveis do estudo, que indicaram uma associação positiva entre estas variáveis (IDM e Transparência), alinhando-se à hipótese de que o desempenho socioeconômico pode atuar como vetor de melhores práticas de transparência, promovendo também sinergias positivas entre *accountability* e capacidade estatal.

No extremo oposto, os municípios de Jangada (IDM 3,09) e Acorizal (IDM 3,13), localizados na mesma microrregião de Cuiabá, apresentaram os menores índices de desenvolvimento. Apesar da proximidade geográfica com a capital, ambos apresentam economia pouco diversificada, base arrecadatória limitada e indicadores sociais mais frágeis, revelando o quadro de desigualdade intrarregional que caracteriza Mato Grosso.

Essa situação reforça a ideia de que a proximidade espacial com polos dinâmicos não garante, por si só, o compartilhamento dos mesmos níveis de desenvolvimento, sendo necessária a presença de políticas públicas consistentes para sustentar melhorias socioeconômicas.

## 4.2 CORRELAÇÃO ENTRE AS VARIÁVEIS

Conforme esperado, a variável dependente, índice de transparência apresentou correlações positivas e estatisticamente significativas com: IDM, tamanho da população, PIB *per capita* e receita tributária própria. A correlação com comparecimento eleitoral foi

<sup>19</sup> **PODER 360. Brasil.** Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/706-das-cidades-do-brasil-tem-ate-20-000-habitantes/>. Acesso em: 12 nov. 2025.

também significativa, mas negativa. Entre os preditores, a maior correlação observada, classificada como muito alta, foi entre tamanho da população e receita tributária própria ( $r = 0,975$ )<sup>20</sup>, conforme figura 1 abaixo.

As correlações de *Pearson* entre as variáveis analisadas estão representadas na Figura 4. A Figura 5 mostra a relação linear entre o índice de transparência e o IDM.

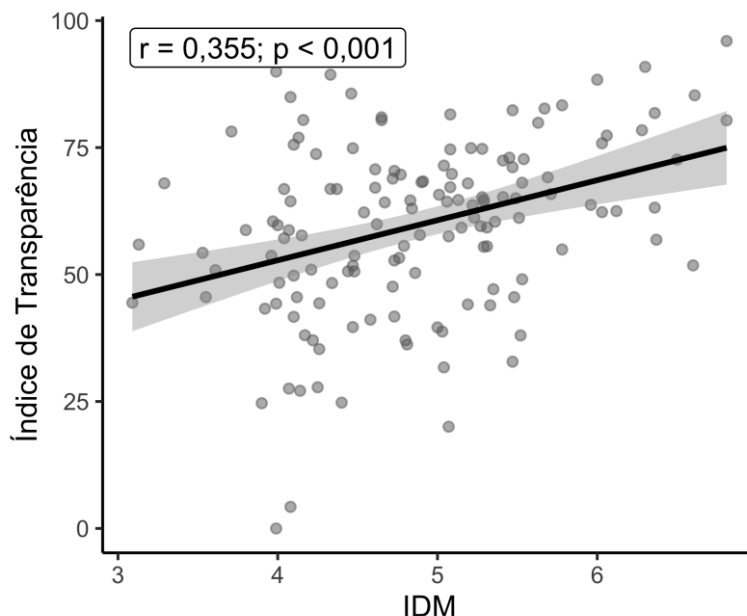
**Figura 4** – Mapa de calor para os coeficientes de correlação de Pearson. N = 141



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados do TCE-MT, TSE e IBGE (2025).

<sup>20</sup> Este fato foi levado em consideração para escolha do modelo conforme tabelas 1 e 2, considerando o risco de multicolinearidade, que foi examinada com o teste VIF e contornada no desenho dos modelos.

**Figura 5** – Gráfico de dispersão para a relação entre Índice de transparência e IDM



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados do TCE-MT, TSE e IBGE (2025).  
 Nota: A linha em preto representa a tendência linear da relação entre as variáveis. O faixa em cinza ao redor da linha corresponde ao intervalo de confiança 95%. N = 141

A análise de dispersão entre o índice de desenvolvimento municipal (IDM) e o índice de transparência fiscal evidencia uma tendência de associação positiva entre essas variáveis. Observou-se, de maneira geral, que os municípios com pontuações mais elevadas no IDM tendem a apresentar também índices superiores de transparência fiscal. A principal variável explicativa é correlacionada de maneira significativa com a variável dependente ( $r=0,355$ ;  $p<0,001$ ), como demonstrado pelos testes<sup>21</sup>, mas não em uma magnitude tão intensa que possa comprometer o modelo, que sinalizaria risco de violação aos pressupostos do MQO, o que depõe contra uma possível relação endógena entre as variáveis<sup>22</sup>.

Melhores práticas de gestão pública, especialmente no que se refere à divulgação de informações e à promoção de mecanismos de *accountability*, podem estar condicionadas a maiores níveis de desenvolvimento socioeconômico, indo na direção do achado preliminar que dialoga com Gomide e Pires (2014), que identificaram que municípios com maiores níveis de desenvolvimento socioeconômico tendem a apresentar melhor estrutura institucional e maior acúmulo de capacidades estatais, o que favorece tanto o

<sup>21</sup> Apêndice C – Correlações de Pearson.

<sup>22</sup> Ver tabela 2 - Valores de Fator de Inflação da Variância (VIF).

cumprimento de obrigações legais, quanto à adoção de práticas de publicização das ações governamentais.

Os resultados preliminares, obtidos com as correlações, sinalizam que municípios com maior capital institucional, infraestrutura administrativa mais robusta, e maior disponibilidade de recursos técnicos e humanos, podem estar mais aptos a cumprir os dispositivos legais e normativos relativos à transparência pública, inclusive superando os requisitos mínimos exigidos pela legislação<sup>23</sup>.

A presença de uma associação positiva entre desenvolvimento e transparência também é coerente com a literatura sobre governança democrática e capacidades estatais (Gomide e Pires, 2014), em que o desempenho institucional dos entes subnacionais está fortemente condicionado à existência de capacidades estatais que transcendem a mera formalidade legal, exigindo rotinas organizacionais, tecnologias de gestão e qualificação de pessoal.

Os testes de correlação, portanto, corroboram a investigação da hipótese central, segundo a qual “municípios com maiores níveis de desenvolvimento socioeconômico tendem a apresentar níveis mais elevados de transparência fiscal”. Esta tendência, ainda que não necessariamente com força de causalidade direta, indica um campo fértil para investigações empíricas mais robustas por meio de modelos estatísticos que controlem variáveis intervenientes, como PIB *per capita*, receitas tributárias próprias, e estrutura administrativa municipal.

Além disso, a presença de alguns *outliers*, municípios com altos índices de desenvolvimento e baixos índices de transparência, embora não seja diretamente o escopo dessa investigação, também merecem destaque. Estes casos sinalizam possíveis assimetrias na aplicação de boas práticas de transparência, que podem decorrer de fatores políticos, institucionais ou culturais locais.

Os testes de correlação e a análise de dispersão apresentados contribuem para uma compreensão preliminar da direção e intensidade da associação entre os fenômenos analisados, reforçando a relevância de aprofundar a investigação com técnicas quantitativas multivariadas.

---

<sup>23</sup> Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

### 4.3 ANÁLISE DA REGRESSÃO LINEAR

Os resultados de todos os modelos de regressão estão detalhados na Tabela 3. Os valores de VIF observados em cada um dos modelos estão na Tabela 4.

Ressalta-se que o modelo 2 adicionou as variáveis independentes PIB *per Capita* e Receita Tributária Própria. No entanto, esse modelo apresentou valores de VIF superiores a 20 para as variáveis tamanho da população e receita tributária própria (Tabela 4). Esses valores de VIF podem indicar a presença de multicolinearidade, o que afetaria a precisão dos coeficientes e de seus valores de p.

Esse resultado está de acordo com a análise descritiva preliminar, que indicou uma importante correlação entre tamanho da população e receita tributária própria ( $r = 0,975$ ). Assim, o modelo 2 foi reconstruído (Modelo 2.1) excluindo-se uma das variáveis envolvidas na multicolinearidade (receita tributária própria).

A opção de manter a variável “tamanho da população” no modelo de regressão encontra respaldo em fundamentos teóricos e empíricos amplamente discutidos na literatura sobre transparência pública e capacidade estatal.<sup>24</sup>

Sob essa perspectiva, o tamanho populacional pode ser interpretado como uma *proxy* da disponibilidade de recursos humanos, técnicos e financeiros, que impactam diretamente a capacidade estatal e a qualidade da gestão pública. Municípios mais populosos, em geral, contam com burocracias mais estruturadas, maior número de servidores qualificados e sistemas administrativos mais formalizados, o que facilita o cumprimento das exigências legais de transparência fiscal e o desenvolvimento de instrumentos de divulgação pública, como portais eletrônicos e relatórios de gestão.

No entanto, os resultados empíricos da presente pesquisa revelam que o porte populacional, embora relevante, não atua

---

<sup>24</sup> De acordo com Silva *et al.* (2019), o porte populacional constitui um dos principais determinantes da transparência municipal, pois municípios com maior contingente populacional tendem a dispor de estruturas administrativas mais complexas, recursos institucionais mais amplos e capacidade técnica e financeira mais desenvolvida, fatores que favorecem a adoção de mecanismos de transparência ativa e passiva.

isoladamente na explicação dos níveis de transparência.<sup>25</sup> A presença de uma economia dinâmica ancorada no agronegócio, elevados índices de desenvolvimento municipal (IDM), e uma proporção significativa de servidores efetivos (63%) revelam um arranjo institucional capaz de compensar as limitações estruturais associadas ao pequeno porte.

Portanto, ainda que o tamanho da população continue sendo uma variável relevante para fins preditivos, sua influência deve ser compreendida em articulação com outras dimensões institucionais e socioeconômicas, tais como a capacidade técnica local, o grau de profissionalização do funcionalismo, e a cultura administrativa orientada pela legalidade e pela responsividade. Essa compreensão mais variada contribui para evitar generalizações e amplia a capacidade analítica do modelo ao incorporar realidades municipais distintas, mas igualmente propensas ao desenvolvimento institucional e à transparência.

Os achados, discutidos sob a ótica da *accountability* horizontal, Filho, Andrade e Colares (2015) defendem que a disponibilidade de recursos institucionais e organizacionais constitui condição necessária para que a administração pública alcance padrões efetivos de transparência. Segundo os autores, a implementação de práticas de governo aberto e a manutenção de canais de comunicação com a sociedade demandam tanto infraestrutura administrativa quanto pessoal técnico capacitado, dimensões mais frequentemente presentes em municípios de maior porte. Assim, o tamanho da população reflete, indiretamente, o potencial de responsividade dos governos locais às demandas sociais e institucionais por transparência, consolidando a relação entre capacidade estatal e *accountability* horizontal.

Em síntese, a permanência da variável “tamanho da população” no modelo preserva a coerência teórica do estudo e garante a captura de diferenças estruturais relevantes entre os municípios analisados como um mediador potencial na relação entre desenvolvimento socioeconômico e transparência fiscal (Filho, Andrade e Colares, 2015).

---

<sup>25</sup> Casos como o de Ipiranga do Norte, como citado anteriormente, município com população inferior a 8 mil habitantes e ainda assim entre os mais transparentes do estado, indicam que outros fatores também são determinantes.

**Tabela 3 – Modelos de regressão linear com Índice de Transparência como variável dependente. N = 141**

Variável independente	Modelo 1			Modelo 2			Modelo 2.1			Modelo 3			Modelo 4		
	B	IC 95%	p	B	IC 95%	p	B	IC 95%	p	B	IC 95%	p	B	IC 95%	p
Tamanho da População (mil hab)	0,044	0,001; 0,087	0,044	0,073	-0,122; 0,268	0,461	0,047	0,005; 0,089	0,030	0,047	0,005; 0,090	0,029	0,023	-0,022; 0,069	0,305
Comparecimento Eleitoral (%)	-0,825	-1,373; -0,277	0,003	-0,732	-1,286; -0,177	0,010	-0,743	-1,289; -0,197	0,008	-0,748	-1,295; -0,202	0,008	-0,648	-1,187; -0,108	0,019
Proporção de Votos Válidos (%)	-0,174	-0,435; 0,086	0,188	-0,203	-0,463; 0,057	0,124	-0,204	-0,463; 0,054	0,120	-0,217	-0,477; 0,043	0,101	-0,227	-0,481; 0,027	0,079
PIB per Capita (mil R\$)	-----	-----	-----	0,045	0,004; 0,086	0,034	0,044	0,004; 0,084	0,033	0,047	0,006; 0,087	0,024	0,019	-0,026; 0,063	0,412
Receita Tributária Própria (milhões de R\$)	-----	-----	-----	-0,015	-0,127; 0,097	0,787	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
% Servidores efetivos / Total de servidores	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	0,094	-0,087; 0,276	0,306	0,076	-0,102; 0,254	0,400
IDM	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	5,689	1,485; 9,894	0,008
Comparação com o modelo nulo	F(3, 137) = 5,872; p < 0,001			F(5, 135) = 4,526; p < 0,001			F(4, 136) = 5,678; p < 0,001			F(5, 135) = 4,756; p < 0,001			F(6, 134) = 5,338; p < 0,001		

Comparação dos modelos aninhados		Modelo 1 vs. Modelo 2: F(2) = 2,335; p = 0,101	Modelo 1 vs. Modelo 2.1: F(1) = 4,629; p = 0,033	Modelo 2.1 vs. Modelo 3: F(1) = 1,058; p = 0,306	Modelo 3 vs. Modelo 4: F(1) = 7,164; p = 0,008
R <sup>2</sup>	R <sup>2</sup> = 0,114; R <sup>2</sup> <sub>adj</sub> = 0,095	R <sup>2</sup> = 0,144; R <sup>2</sup> <sub>adj</sub> = 0,112	R <sup>2</sup> = 0,143; R <sup>2</sup> <sub>adj</sub> = 0,118	R <sup>2</sup> = 0,150; R <sup>2</sup> <sub>adj</sub> = 0,118	R <sup>2</sup> = 0,193; R <sup>2</sup> <sub>adj</sub> = 0,157

Fonte: elaborada pelo autor (2025).

Legenda: B = coeficientes não-padronizados. IC = intervalo de confiança.

**Tabela 4 – Valores de Fator de Inflação da Variância (VIF, do inglês Variance Inflation Factor) para os modelos 1 a 4**

Variável	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 2.1	Modelo 3	Modelo 4
Tamanho da População (mil hab)	1,040	22,069	1,044	1,045	1,235
Comparecimento Eleitoral (%)	1,040	1,084	1,060	1,061	1,081
Proporção de Votos Válidos (%)	1,001	1,014	1,013	1,021	1,022
PIB per Capita (R\$)	-----	1,096	1,034	1,057	1,348
Receita Tributária Própria (R\$)	-----	21,731	-----	-----	-----
% Servidores efetivos / Total de servidores	-----	-----	-----	1,031	1,037
IDM	-----	-----	-----	-----	1,524

Fonte: elaborada pelo autor (2025).

A análise do modelo 4 corrobora a hipótese de que o desenvolvimento socioeconômico está positivamente associado à transparência fiscal dos municípios mato-grossenses. O coeficiente positivo e estatisticamente significativo do IDM com o índice de transparência ( $B = 5,689$  [1,485; 9,894]) evidenciou que municípios com melhores indicadores de desenvolvimento apresentam maior propensão a adotar práticas de gestão mais transparentes.

O coeficiente estimado para o índice de desenvolvimento municipal (IDM) revelou um valor positivo e estatisticamente significativo, indicando que para cada acréscimo de uma unidade no IDM, espera-se um aumento médio de aproximadamente 5,69 pontos no índice de transparência. Além disso, a comparação entre o modelo 3 e o modelo 4 [ $F(1) = 7,164$ ;  $p = 0,008$ ] confirma que a inclusão do índice de desenvolvimento municipal (IDM) elevou significativamente o poder explicativo do modelo, mantendo valores adequados de VIF (inferiores a 2), o que reforça a robustez da especificação estatística.

De modo complementar, o coeficiente positivo, embora modesto, do percentual de servidores efetivos ( $B = 0,076$ ) reforça o papel da profissionalização burocrática como mecanismo de sustentação das instituições inclusivas. Burocracias estáveis, compostas por servidores concursados e protegidos de interferências

políticas, estão positivamente associadas à transparência por contribuírem para reduzir o espaço discricionário e mitigar a captura do aparato estatal por interesses particulares. Em termos práticos, o resultado sugere que municípios com níveis mais elevados de desenvolvimento socioeconômico tendem a apresentar maior probabilidade de dispor de práticas mais transparentes de gestão fiscal, refletindo maior capacidade administrativa e institucional para cumprir as exigências legais e promover mecanismos de *accountability* pública (Gomide e Pires, 2014; Cardoso e Marengo, 2019; Marengo, Strohschoen e Joner, 2017).

Nesse contexto, a associação positiva e estatisticamente significativa entre índice de desenvolvimento municipal (IDM) e o índice de transparência, especialmente no modelo 4, confirmou a hipótese central da pesquisa e convergiu com estudos prévios, que defendem que contextos de maior maturidade institucional e recursos socioeconômicos mais robustos favorecem a adoção de práticas de transparência, onde municípios com melhores indicadores de educação, saúde e renda tendem a possuir maior capacidade administrativa e tecnológica para atender às exigências legais e normativas (Silva et al., 2019; Gomide & Pires, 2014).

Os resultados empíricos obtidos no Modelo 4 indicam um comportamento convergente com a teoria institucional de Acemoglu e Robinson (2012), segundo a qual o desenvolvimento político e econômico está fortemente associado à construção de instituições inclusivas, aquelas que ampliam o acesso ao poder político, asseguram mecanismos de controle social sobre os governantes e limitam práticas extrativas e discricionárias.

Complementarmente, essa evidência dialoga com os argumentos desenvolvidos por Taylor (2020), ao defender que o fortalecimento da autonomia burocrática pode estar associado à promoção de inovações institucionais, à melhoria na implementação de políticas públicas e, por conseguinte, à obtenção de melhores resultados de governança. A autonomia, nesse sentido, não deve ser entendida como isolamento completo das burocracias em relação aos poderes políticos, mas sim como um grau de independência técnica e organizacional que favorece decisões orientadas pelo interesse público, especialmente quando acompanhada de *accountability* e responsividade institucional.

Assim, a combinação entre instituições inclusivas, no sentido proposto por Acemoglu e Robinson (2012), e burocracias profissionalizadas e autônomas, conforme destaca Taylor (2020), pode criar ambientes institucionais propícios à transparência, à inovação administrativa e ao desenvolvimento socioeconômico, como evidenciado em municípios que apresentam simultaneamente elevados índices de transparência e de desempenho no IDM.

Os achados também dialogam com a função desempenhada por instituições de controle externo, como o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT), cuja atuação educativa e normativa se alinha a uma perspectiva mais contemporânea dos órgãos de controle e modelos de governança pública que enfatizam a convergência entre fiscalização, transparência e eficiência administrativa (Motta e Godinho, 2025; Ames, Guedes-Neto e Viana, 2025). O TCE-MT, ao impor padrões de publicidade e responsabilização, atua como vetor de institucionalização inclusiva, ao reduzir a opacidade das contas públicas e induzir a adoção de boas práticas de governança fiscal.

Portanto, tanto o IDM, enquanto indicador de maturidade socioeconômica, quanto o percentual de servidores efetivos, enquanto medida de capacidade estatal, expressam empiricamente os movimentos previstos por Acemoglu e Robinson (2012); Marengo (2017) e Cardoso e Marengo (2019): o fortalecimento das instituições inclusivas conduz a uma administração pública mais aberta, menos vulnerável à captura e mais orientada ao interesse público. Em última instância, os resultados indicam que o desenvolvimento socioeconômico e a estrutura burocrática profissionalizada são pilares complementares da transparência e da *accountability* democrática no nível municipal.

Os resultados do modelo revelam que contextos socioeconômicos mais desenvolvidos estão associados a maiores níveis de transparência, o que dialoga com as teorias da *accountability* horizontal de O'Donnell (1998), segundo a qual a responsabilização democrática não se limita à esfera eleitoral, mas depende de uma rede de instituições estatais dotadas de mandato legal e autonomia para supervisionar, corrigir e sancionar outras instâncias do Estado, e Ramos (2020), que ajuda a compreender os efeitos multidimensionais da *accountability* para além das atuações de instituições de controle, para efeitos políticos como a reorganização de administrações, que auxiliam na compreensão de que em contextos municipais dotados de maior

capital institucional, social e econômico tendem a construir ambientes mais responsivos e permeáveis às práticas de transparência. Nesse enquadramento, a associação positiva entre desenvolvimento socioeconômico (IDM) e transparência (INTP) indica que municípios mais desenvolvidos tendem a apresentar maior densidade institucional, rotinas administrativas consolidadas e capacidade técnica e informacional que viabilizam padrões mais elevados de prestação de contas, refletidos, por exemplo, em portais de transparência atualizados, dados padronizados e aderência às normas de publicidade fiscal.

Esse resultado empírico é coerente com a ideia de que a efetividade do controle horizontal depende tanto das capacidades internas do Estado (jurídicas, organizacionais e informacionais) quanto de sua articulação com as instituições contra majoritárias, como os Tribunais de Contas, o Ministério Público, as Controladorias e o Poder Judiciário, que atuam como filtros institucionais destinados a conter abusos de poder e garantir a integridade da gestão pública (Martins e Marini, 2014). Essas instituições exercem funções complementares: enquanto os Tribunais de Contas e as Controladorias atuam de forma preventiva e pedagógica, por meio de auditorias e recomendações normativas, o Ministério Público e o Judiciário operam no campo corretivo e sancionador, assegurando a efetividade das regras de transparência e responsabilização.

Nesse sentido, a efetividade do controle horizontal e da governança transparente não decorre apenas da existência formal das instituições de controle, mas também de sua capacidade técnica, estabilidade organizacional e articulação interinstitucional, que lhes permite operar com legitimidade, coerência e efetividade, ampliando, assim, o alcance e a densidade das práticas de *accountability* no âmbito estatal.

Assim, municípios com melhores indicadores de desenvolvimento tendem não apenas a dispor de burocracias internas mais eficazes, mas também a estar inseridos em redes de controle horizontal mais ativas e integradas, nas quais a presença de instituições contramajoritárias fortalece a aplicação das normas de transparência e reduz a opacidade administrativa (O'Donnell, 1998; Martins e Marini, 2014; Taylor, 2020).

Em relação à variável “comparecimento eleitoral”, ela apresentou associação estatisticamente significativa com o índice de transparência fiscal ( $p = 0,019$ ), embora negativa ( $\beta = -0,648$ ), enquanto a “proporção de votos válidos” ficou próxima da significância ( $p = 0,079$ ) e negativa ( $\beta = -0,227$ ). Esses resultados, observados no Modelo 4, sugerem que dimensões da participação e competição eleitoral exercem influência sobre os níveis de transparência dos municípios, ainda que essa influência não se dê de forma linear ou mecânica.

A interpretação desse resultado deve ser feita com cautela, especialmente à luz das contribuições de Ramos (2020) e Ferrari, Schlegel e Arretche (2023), segundo os quais o voto, isoladamente, não é suficiente para assegurar maior responsividade administrativa. Em contextos de baixa qualidade informacional, assimetrias de poder e déficits de confiança institucional, a participação eleitoral pode coexistir com baixa qualidade democrática, práticas clientelistas e personalistas, além de uma circulação restrita de informações públicas, fatores que reduzem o potencial fiscalizador do voto.

Essa constatação dialoga com a análise de Moisés (2005) sobre a desconfiança estrutural dos cidadãos brasileiros nas instituições democráticas. Segundo o autor, ainda que a população declare apoio formal à democracia, a persistente descrença nas instituições (parlamentos, partidos, tribunais e serviços públicos) compromete a função do voto como instrumento de *accountability*, enfraquecendo o vínculo entre representação e responsividade.

Nesse ponto, os argumentos de Alves *et al.* (2024) ajudam no entendimento de que nem todo engajamento político ou social necessariamente se traduz em fortalecimento da *accountability*. Os autores alertam que a resposta institucional à insatisfação cidadã com a democracia tem sido, em muitos casos, reativa, fragmentada e tecnocrática, reproduzindo práticas defensivas do Estado que evitam reformas estruturais e maior abertura institucional. Esse padrão sugere que o engajamento social motivado pelo medo de uma possível vitória de um grupo adversário (mais do que por valores cívicos ou democráticos) pode gerar mobilizações momentâneas que não se convertem em mecanismos permanentes de controle social.

Tal fenômeno é reforçado por dinâmicas informacionais típicas de contextos polarizados, como demonstrado no recente estudo de Freire, Gramacho e Turgeon (2025). Esses autores mostram que, em

ambientes marcados por elevada desinformação, a comunicação institucional é frequentemente atravessada por “pistas conflitantes” (*conflicting cues*), em que sinais contraditórios emitidos pelas elites políticas geram confusão, resistência ou interpretações assimétricas entre os cidadãos. Nesses cenários, o engajamento político tende a se ancorar em identidades partidárias e emoções negativas, como o medo ou o ressentimento, o que pode levar a um “arrefecimento” da vigilância social após o afastamento de um grupo político temido, sob a crença de que “o pior já passou”.

Os resultados do presente estudo corroboram essa linha de interpretação ao indicar que a variável IDM, mais do que as variáveis eleitorais, explica a variação dos níveis de transparência fiscal. Municípios mais desenvolvidos, como Cuiabá, Ipiranga do Norte e Lucas do Rio Verde, exibem maiores índices de transparência e estrutura institucional mais robusta, sugerindo que o desenvolvimento local amplia a capacidade burocrática da administração.

Por outro lado, municípios menos desenvolvidos, com baixo IDM e dependência fiscal mais acentuada, tendem a operar em contextos institucionais mais frágeis, nos quais a *accountability* se sustenta mais pela fiscalização horizontal (via instituições externas, como o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso) do que pela pressão social direta. A atuação do TCE-MT é, portanto, estratégica na indução de boas práticas de transparência, funcionando como mecanismo compensatório da fragilidade da *accountability* vertical em municípios menos desenvolvidos.

Em síntese, os achados do modelo 4 que incorpora o IDM, demonstram que a transparência fiscal é tanto um produto das condições socioeconômicas quanto das capacidades institucionais e democráticas locais. As teorias de Acemoglu e Robinson (2012); Marengo (2017) e Cardoso e Marengo (2019), oferecem respaldo a essa leitura, ao apontar que instituições inclusivas emergem de contextos em que há interdependência entre Estado e sociedade, possibilitando tanto controle social quanto limitação da captura institucional.

Assim, o IDM apresentou efeito positivo e significativo no modelo 4 ( $B \approx 5,69$ ;  $p = 0,008$ ), incrementando o ajuste global ( $R^2 \approx 0,193$ ;  $R^2_{aj} \approx 0,157$ ). Houve multicolinearidade entre tamanho da população e receita tributária própria ( $VIF > 20$ ), solucionada na especificação do modelo 2.1 com a exclusão da receita tributária própria. Os testes F

entre modelos indicam ganho de explicação com a entrada do PIB *per capita* (M1→M2.1) e especialmente do IDM (M3→M4), indicando que mesmo controlada pelos preditores, que traduzem características políticas, institucionais, demográficas, o modelo fica estatisticamente significativo e corrobora a hipótese do estudo de que municípios com maiores níveis de desenvolvimento socioeconômico tendem a apresentar níveis mais elevados de transparência fiscal e vai ao encontro dos estudos de Cruz *et al* (2012) e Silva *et al* (2019).

O estudo destacou o papel estratégico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT) para além de sua função fiscalizadora, mas também quanto ao exercício de atribuições educativas e normativas que induzem padrões de transparência e conformidade administrativa, sobretudo em municípios com maior maturidade institucional (Motta e Godinho, 2025; Ames, Guedes-Neto e Viana, 2025). Como sugerem Melo e Pereira (2013) e Taylor (2020), a consolidação de arranjos institucionais de controle depende tanto de *checks and balances* funcionais quanto da capacidade tecnocrática de órgãos especializados. Assim, o TCE-MT atua como mediador entre o desenvolvimento e a transparência, padronizando práticas, promovendo capacitação técnica e reduzindo as assimetrias de informação entre gestores e sociedade.

A discussão dos resultados revela, portanto, um padrão de associação consistente entre desenvolvimento socioeconômico e transparência fiscal, em que o IDM se consolida como variável-chave para explicar a variação dos níveis de transparência entre os municípios. Além disso, os achados reforçam que o fortalecimento da transparência não decorre apenas de maior participação eleitoral (considerando o preditor “comparecimento eleitoral” estatisticamente significativo e “proporção de votos válidos”, próximo da significância), mas do amadurecimento institucional e da capacidade técnica (considerando o preditor positivo “% de servidores efetivos/total de servidores”) sustentada tanto pelos governos locais quanto pela atuação estratégica de instituições de controle, como os Tribunais de Contas. Logo, a transparência fiscal se configura como resultado da interação entre capacidades estatais, arranjos institucionais de *accountability* e contextos socioeconômicos mais desenvolvidos, em consonância com a literatura utilizada de base no presente estudo.



5

## 5

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação teve como objetivo principal analisar a relação entre níveis de desenvolvimento socioeconômico e transparência fiscal dos municípios do Estado de Mato Grosso, considerando as múltiplas dimensões da capacidade estatal, os mecanismos de *accountability* e os condicionantes institucionais que influenciam a qualidade da gestão pública municipal. A partir de uma abordagem empírico-quantitativa, ancorada em modelos de regressão múltipla e análise estatística descritiva, o estudo demonstrou que a transparência não é um fenômeno isolado, mas sim uma variável institucional complexa, que depende da interação entre fatores econômicos, estruturais, políticos e administrativos.

O principal resultado empírico desta pesquisa está evidenciado no Modelo 4 da regressão múltipla, no qual se confirmou uma associação estatisticamente significativa e positiva entre o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) e o Índice de Transparência Fiscal (INTP), mesmo após o controle por variáveis políticas, econômicas, institucionais e demográficas. Esse achado reforça o argumento central da literatura institucionalista, segundo o qual instituições transparentes e inclusivas criam condições favoráveis à governança eficaz e à alocação eficiente de recursos disponíveis.

Ao revelar que o desenvolvimento municipal é um vetor empiricamente associado à transparência, esta dissertação corrobora a hipótese de que municípios com melhores indicadores de desenvolvimento, seja na dimensão econômica, social ou institucional, tendem a registrar melhores indicadores de transparência fiscal.

Além disso, o estudo demonstra que a capacidade estatal, medida pela proporção de servidores efetivos, está positivamente relacionada à transparência, indicando que burocracias mais estáveis e profissionalizadas criam o ambiente favorável para o cumprimento das normas legais e para a consolidação de uma cultura administrativa orientada à integridade. Esse ponto ecoa a tese que a autonomia burocrática, quando combinada com *accountability* e controle democrático, é capaz de promover bons resultados de governança, mesmo em contextos adversos.

Outro achado relevante do estudo foi a associação negativa entre o comparecimento eleitoral e a transparência, revelando uma face complexa da *accountability* vertical. A participação eleitoral, embora central para a democracia, não necessariamente se traduz em maior transparência, especialmente quando ocorre em ambientes de baixa confiança institucional, clientelismo, desinformação e circulação restrita de informação pública. Essa interpretação é sustentada pelas literaturas que apontam que o voto, isoladamente, possui baixa capacidade de gerar responsividade em democracias com déficits estruturais.

Essa conclusão é ainda aprofundada ao demonstrar que, diante da crescente insatisfação popular com a política, as instituições tendem a adotar respostas defensivas, tecnocráticas ou fragmentadas, muitas vezes reforçando práticas opacas. Ou seja, a transparência não emerge automaticamente do processo eleitoral, mas da convergência entre capacidade técnica, compromisso institucional e pressão social organizada.

Não menos importante, o estudo evidenciou que municípios pequenos também podem ser altamente desenvolvidos e transparentes, contrariando a expectativa de que tais atributos tendem a se articular virtuosamente ou estariam mais restritos a municípios com maiores contingentes populacionais. O caso de Ipiranga do Norte é emblemático: apesar de seu baixo contingente populacional, apresenta desempenho elevado tanto no IDM quanto na transparência. Esse resultado desafia interpretações deterministas sobre o tamanho populacional e aponta para o potencial das lideranças locais, da estrutura burocrática e da cultura administrativa como fatores decisivos para o sucesso da gestão pública.

Diante dos resultados obtidos, esta pesquisa abre caminhos promissores para investigações futuras que possam aprofundar o entendimento sobre a relação entre desenvolvimento e transparência fiscal nos municípios brasileiros. Um dos desdobramentos mais relevantes diz respeito à realização de estudos longitudinais, capazes de acompanhar a evolução dos índices de desenvolvimento e de transparência ao longo do tempo, oferecendo subsídios mais robustos para a avaliação de relações causais. Além disso, há espaço para explorar com maior profundidade a interação entre transparência fiscal e mecanismos de controle social direto, como conselhos municipais, ouvidorias e participação em audiências públicas. Esses instrumentos,

ainda pouco integrados à literatura empírica sobre governança local, podem revelar importantes nuances sobre a influência da sociedade civil na qualidade da gestão fiscal.

Outra linha de investigação futura reside na incorporação de variáveis qualitativas que capturem elementos como o perfil dos gestores municipais, sua filiação partidária, capacidade de articulação interinstitucional e a cultura organizacional dominante em cada município. Esses fatores podem mediar ou moderar os efeitos institucionais sobre a transparência, oferecendo uma compreensão mais rica do fenômeno. Estudos comparativos entre estados ou regiões brasileiras com diferentes contextos socioeconômicos e arranjos federativos também são recomendados, a fim de testar a generalização dos achados apresentados nesta dissertação. Além disso, avaliações de impacto da Lei de Acesso à Informação (LAI) e de programas nacionais ou internacionais de promoção da transparência, como o Programa Brasil Transparente da Controladoria-Geral da União (CGU), podem contribuir para mensurar os efeitos concretos dessas políticas sobre o comportamento institucional dos entes subnacionais.

Com base nas evidências empíricas desta pesquisa, propõe-se uma agenda estratégica voltada aos gestores públicos municipais comprometidos com o fortalecimento do desenvolvimento local e com a transparência. O aperfeiçoamento dos portais de transparência deve ser prioridade, com foco em acessibilidade, clareza da linguagem, atualização frequente e integração com outras ferramentas públicas como o e-SIC, ouvidorias e bases de dados abertos. A profissionalização da administração pública, por meio da valorização dos servidores efetivos, capacitação técnica e estabilidade institucional, constitui outro pilar essencial para garantir continuidade administrativa e institucionalidade das práticas de governança. É igualmente importante institucionalizar rotinas de planejamento, controle e prestação de contas, assegurando que auditorias, relatórios de gestão e avaliações de políticas públicas sejam realizados de forma sistemática e transparente.

Além disso, recomenda-se o fortalecimento dos espaços de participação social, com estímulo à criação e funcionamento efetivo de conselhos municipais, audiências públicas e canais participativos que tenham capacidade de influenciar o processo decisório. A articulação com os órgãos de controle externo e interno (como os Tribunais de Contas, as Controladorias e o Ministério Público) deve ser intensificada,

de modo a garantir ações corretivas e preventivas e o compartilhamento de boas práticas institucionais. Por fim, a adoção de inovações administrativas baseadas em evidências, como o uso de indicadores de desempenho e o desenvolvimento de plataformas digitais de monitoramento, pode qualificar a gestão pública e alinhar os municípios às experiências bem-sucedidas observadas entre aqueles que se destacam simultaneamente pelos elevados níveis de desenvolvimento socioeconômico e de transparência fiscal.

Verifica-se, ao final, que a partir deste estudo, firma-se o entendimento de que desenvolvimento municipal e transparência fiscal caminham lado a lado, sendo ambos condicionados por múltiplas dimensões institucionais. Mais do que uma obrigação legal, a transparência é expressão de uma capacidade estatal comprometida com a responsividade, a legalidade e a integridade pública. Fortalecer essa cultura de transparência, especialmente nos municípios brasileiros, é tarefa fundamental para a consolidação de uma democracia substantiva e de um modelo de desenvolvimento mais equitativo, eficiente e justo.



# REFERÊNCIAS

# REFERÊNCIAS

## REFERÊNCIAS

ABREU, W. M. de; GOMES, R. C.; ALFINITO, S. Transparência fiscal explica desenvolvimento social nos municípios? Rio de Janeiro, **Revista Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 10, n. 12, 2015.

ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. G. **Finanças Públicas, Democracia e Instrumentos de Accountability**. São Paulo: FGV/EAESP, Núcleo de Políticas Públicas, Relatório de Pesquisa n. 31, 2004.

ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. A. **Por que as nações fracassam: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2012. E-book.

ALTMAN, D. G.; ROYSTON, P. The cost of dichotomising continuous variables. **BMJ**, [s. l.], v. 332, n. 7549, p. 1080, 2006.

ALVES, V. S. *et al.* Rage within the machine: the engagement and radicalization of party members and leaders in Brazil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 43, p. e269810, 2024.

AMES, Barry; GUEDES-NETO, João V.; PAULO, SL Viana João. An agency that works: Rondônia's Court of Accounts. In: **Inside Brazilian Bureaucracy**. Routledge, 2025. p. 87-105.

ARANTES, R. B.; COUTO, C. 1988-2018: Trinta anos de constitucionalização permanente. SOUZA, A. P.; FILHO, N. M. **A Carta: Para entender a Constituição brasileira**. 1 ed. São Paulo: Todavia, 2019. p. 13-52.

ARANTES, R. *et al.* Controles democráticos sobre a administração pública no Brasil: Legislativo, Tribunais de Contas, Judiciário e Ministério Público. In: LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F.; PACHECO, R. **Burocracia e política no Brasil**. Desafios para o Estado democrático no século XXI. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL – ATRICON. **Radar da Transparência Pública**. Disponível em: <https://radardatransparencia.atricon.org.br/panel.html>. Acesso em: 28 mar. 2025.

BLANCHET, L. A.; AZOIA, V. T. A transparência na administração pública, o combate à corrupção e os impactos no desenvolvimento. **Revista do Direito**, n. 51, p. 157–175, 17 jan. 2017.

BOUCKAERT, G.; VAN DE WALLE, S. Comparing measures of citizen trust and user satisfaction as indicators of “good governance”: difficulties in linking trust and satisfaction indicators. **International Review of Administrative Sciences**, v. 69, n. 3, p. 329–343, 2003.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2000.

BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 27 maio 2009.

BRASIL. Lei nº 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, 18 nov. 2011.

CARDOSO, A. L. R.; MARENCO, A. Qualidade Burocrática e Performance Estatal: desvendando a caixa preta do município. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 11, n. 4, p. 1–23, 2019.

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

DELLA PORTA, D.; KEATING, M. (Ed.). **Approaches and methodologies in the social sciences**: A pluralist perspective. Cambridge University Press, 2008.

DUARTE, B. de C. **O impacto de variáveis socioeconômicas sobre a participação eleitoral municipal**: comparativo Brasil e México. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) — Universidade de Brasília, 2010.

ESTATÍSTICAFACIL.ORG. **O que é**: Nested Model. Disponível em: <https://estatisticafacil.org/glossario/o-que-e-nested-model/>. Acesso em: 22 maio 2025.

EVANS, P. O Estado como problema e solução. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 28–29, p. 107-154, abr. 1993. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64451993000100006>. Acesso em: 9 maio 2025.

EVANS, P.; RAUCH, J.E., Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of Weberian State Structures on Economic Growth. **American Sociological Review**, University of Califórnia, Berkeley, v. 64, n. 5, p. 748–765, out. 1999. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/272581551\\_Bureaucracy\\_and\\_Growth\\_A\\_Cross-National\\_Analysis\\_of\\_the\\_Eects\\_of\\_Weberian\\_State\\_Structures\\_on\\_Economic\\_Growth](https://www.researchgate.net/publication/272581551_Bureaucracy_and_Growth_A_Cross-National_Analysis_of_the_Eects_of_Weberian_State_Structures_on_Economic_Growth). Acesso em: 9 maio 2025.

FERRARI, D.; SCHLEGEL, R.; ARRETCHE, M. O que Pensa o Brasileiro sobre a Federação? Centralização e Crise de Confiança pós-2013. **Dados**, v. 67, n. 3, p. e20220104, 2023.

FIELD, A.; MILES, J.; FIELD, Z. **Discovering statistics using R**. [S. l.]: Great Britain: Sage Publications, 2012.

FIGUEIREDO FILHO, D. B. **Métodos quantitativos em ciência política**. Curitiba: Editora InterSaberes, 2019.

FOX, J. **Applied regression analysis and generalized linear models**. 3. ed. Thousand Oaks, CA: Sage publications, 2015.

FRANKLIN, M. N. **Voter turnout and the dynamics of electoral competition in established democracies since 1945**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

FREIRE, Alessandro de Oliveira Gouveia; GRAMACHO, Wladimir; TURGEON, Mathieu. The Conflicting Cue Effect: Confusing Messages and the Limits of Elite Influence in Brazil's Covid-19 Vaccination Campaign. **Revista Latinoamericana de Opinión Pública**, v. 14, p. e32263-e32263, 2025.

GOMIDE, A. de Á.; PIRES, R. R. C. **Capacidades Estatais e Democracia: Arranjos Institucionais de Políticas Públicas**. Brasília, DF: Ipea, 2014.

GOMIDE, A. de Á.; SILVA, F. de S.; PIRES, R. R. C. Capacidades estatais e políticas públicas: passado, presente e futuro da ação governamental para o desenvolvimento. *In*: NERI, M. C.; SOARES, S. S. D.; MONASTÉRIO,

L. M. (orgs.). **Brasil em desenvolvimento 2014**: Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília, DF: IPEA, 2014. p. 231–246.

GUJARATI, D. N. **Econometria básica**. 4. ed. São Paulo: Elsevier Brasil, 2006

GUJARATI, D. N.; PORTER, D. C. **Econometria básica**. 5. ed. Porto Alegre: AMGH, 2011.

HAIR, J. F. *et al.* **Análise multivariada de dados**. Porto Alegre: Bookman editora, 2009.

HINKLE, D. E.; WIERSMA, W.; JURIS, S. G. **Applied statistics for the behavioral sciences**. [S. l.]: Houghton Mifflin College Division, 2003. v. 663.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Mato Grosso**: População residente por município. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt>. Acesso em: 28 mar. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Produto Interno Bruto dos Municípios**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=pib-por-municipio>. Acesso em: 28 mar. 2025.

INSTITUTO VOTORANTIN. **Índice de Desenvolvimento Municipal**. Disponível em: <https://www.institutovotorantim.org.br/idm/>. Acesso: 17 abr. 2025.

KAUR, P.; STOLTZFUS, J.; YELLAPU, V. Descriptive statistics. **International Journal of Academic Medicine**, [s. l.], v. 4, n. 1, p. 60–63, 2018.

KHAGRAM, S.; DE RENZIO, P.; FUNG, A. Overview and synthesis: The political economy of fiscal transparency, participation, and accountability around the world. *In*: **Open budgets**: The political economy of transparency, participation, and accountability, Washington, D.C.: Brookings Institution Press; Project MUSE, 2013. p. 1–50.

LEITE FILHO, G. A.; COLARES, A. F. V.; ANDRADE, I. C. F. Transparência da gestão fiscal pública: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos

maiores municípios do Estado de Minas Gerais. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 26, n. 2, p. 114–136, 2015.

LING, C.; ROBERTS, D. K. Evidence of development impact from institutional change: a review of the evidence on open budgeting. **World Bank Policy Research Working Paper**, n. 6968, 2014.

LOUREIRO, Maria Rita. (Coord.). **Coordenação do sistema de Controle da Administração Pública Federal**. Série Pensando o Direito, n.º 33/2009, Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça, Brasília, 2009.

MARENCO, A. Burocracias profissionais ampliam capacidade estatal para implementar políticas? Governos, burocratas e legislação em municípios brasileiros. **Dados**, v. 60, n. 4, p. 1025–1058, 2017.

MARENCO, A.; STROHSCHOEN, M. T. B.; JONER, W. Capacidade estatal, burocracia e tributação nos municípios brasileiros. **Revista de Sociologia e Política**, v. 25, n. 64, p. 3–21, 2017.

MARTINS, H. F.; MARINI, C. Governança pública contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual. **Revista do TCU**, n. 130, p. 42–53, 2014.

MARTINS, N. C. L. O medo no direito administrativo e o apagão das canetas: impactos do sistema de controle na eficiência da gestão pública. **Revista FT de Ciências Sociais Aplicadas**, v. 28, ed.139, 2024.

MCGEE, R. Synthesis report: Review of impact and effectiveness of transparency and accountability initiatives. **Available at SSRN 2188139**, 2010.

MEIJER, A. Understanding modern transparency. **International Review of Administrative Sciences**, v. 73, n. 3, p. 429–439, 2013.

MELO, M.; PEREIRA, C. **Making Brazil work**: checking the president in a multiparty system. Springer, 2013.

MOISÉS, J. Á. A desconfiança nas instituições democráticas. **Opinião pública**, v. 11, p. 33–63, 2005.

MOTTA, F.; GODINHO, H. H. A. M. Novas funções dos Tribunais de Contas: fundamentos, contornos e limites jurídicos. **Revista**

**Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fé, v. 12, n. 1, e274, ene./jun. 2025. DOI: 10.14409/redoeda.v12i1.14191.

NUNES, G. S. D. F.; SANTOS, V. D.; FARIAS, L.; SOARES, S. V.; Análise dos instrumentos de transparência contidos na Lei de Responsabilidade Fiscal nos municípios da região sul. **Revista Ambiente Contábil**, ISSN 2176-9036, 2013.

O'DONNELL, G. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. **Revista Lua Nova**, n. 44, 1998.

PODER 360. Brasil. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/706-das-cidades-do-brasil-tem-ate-20-000-habitantes/>. Acesso em: 12 nov. 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIRANGA DO NORTE. Fotos\_downloads. Disponível em: [https://www.ipirangadonorte.mt.gov.br/fotos\\_downloads/fotos\\_downloads/842.pdf](https://www.ipirangadonorte.mt.gov.br/fotos_downloads/fotos_downloads/842.pdf). Acesso em: 2 out. 2025.

PRZEWORSKI, A.; STOKES, S. C.; MANIN, B. (Ed.). **Democracy, accountability, and representation**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

R CORE TEAM. **R**: A Language and Environment for Statistical Computing. Vienna, Austria: R Foundation for Statistical Computing, 2025. Disponível em: <https://www.R-project.org/>. Acesso em: 10 set. 2025.

**RADAR RECEITAS**. Disponível em: <https://radarreceita.tce.mt.gov.br/>. Acesso em: 18 abr. 2025.

RAGLAND, D. R. Dichotomizing continuous outcome variables: dependence of the magnitude of association and statistical power on the cutpoint. **Epidemiology**, [s. l.], p. 434–440, 1992.

RAMOS, M. P. Métodos quantitativos e pesquisa em ciências sociais: lógica e utilidade do uso da quantificação nas explicações dos fenômenos sociais. **Mediações**: Revista de Ciências Sociais. Londrina, PR, v. 18, n. 1 (jan./jun. 2013), p. 55–65, 2013.

RAMOS, R. A. **O Tribunal de Contas no combate à corrupção: accountability** pública e as perspectivas políticas. Dissertação

(Mestrado em Direito) – Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro, 2020.

SANTOS, R. V. dos. Direito **Administrativo do medo**: risco e fuga da responsabilização dos agentes públicos. 2 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO ESTADO DE MATO GROSSO. **Notícias**. Disponível em: <https://www.secom.mt.gov.br/web/sedec/w/pib-de-mato-grosso-registra-a-maior-varia%C3%A7%C3%A3o-percentual-do-pa%C3%ADs-e-cresce-mais-de-1.230-em-20-anos>. Acesso em: 29 maio 2025.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SILVA, M. C. D.; NASCIMENTO, J. C. H. B. D.; SILVA, J. D. G. D.; SIQUEIRA, J. R. M. D. Determinantes da transparência municipal: uma análise empírica com municípios brasileiros. **Revista Journal**, v. 13, n. 2, p. 87–100, 2019.

TAYLOR, Matthew M. **Decadent Developmentalism**: The Political Economy of Democratic Brazil. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. **Guia do Planejamento Estratégico**. Disponível em: <http://www.tce.mt.gov.br/resultados/1033>. Acesso em: 1 maio 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. **Planejamento Estratégico**. Disponível em: <http://www.tce.mt.gov.br/publicacao/gestao-do-tce-mt/2>. Acesso em: 1 maio 2025.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Eleições**. Estatísticas. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas>. Acesso em: 12 maio 2025

**UNIDADE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO – IDHM**. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/desenvolvimento-humano/painel-idhm>. Acesso em: 18 abr. 2025.

VIEIRA, M. A. *et al.* Desenvolvimento socioeconômico e eficiência tributária: uma análise dos Municípios de Minas Gerais. **Revista Universo Contábil**, v. 16, n. 3, p. 160–179, 2020.

WOOLDRIDGE, J. M. **Introdução à econometria**: uma abordagem moderna. Cengage Learning, 2006.



APÊNDICES

**APÊNDICES**

## APÊNDICES

### APÊNDICE A – ESPECIFICAÇÃO DOS MODELOS ESTATÍSTICOS

Este apêndice tem como foco apresentar os detalhes técnicos da modelagem econométrica utilizada na dissertação e verificar a robustez do modelo.

Foram elaborados modelos de regressão linear múltipla e modelos de regressão logística binária, com e sem a inclusão da variável 'receita tributária própria', a fim de verificar a solidez dos resultados e evitar problemas de multicolinearidade.

Nos modelos lineares, a variável dependente analisada foi o índice de transparência fiscal (IT), tratado como variável contínua. Nos modelos logísticos, optou-se pela criação da dummy alta transparência, categorizando municípios com desempenho entre 75% e 100% como '1', e os demais como '0'.

A escolha metodológica de optar pela variável contínua no modelo principal baseou-se em referências da literatura (Altman; Royston, 2006; Ragland, 1992), que destacam as perdas estatísticas e a arbitrariedade envolvidas na dicotomização de variáveis contínuas.

Tabela 5 – Modelos de regressão linear com e sem receita tributária própria

Predictors	Índice de Transparência			Índice de Transparência			Índice de Transparência			Índice de Transparência		
	Estimates	CI	p	Estimates	CI	p	Estimates	CI	p	Estimates	CI	p
(Intercept)	138.22	88.71 – 187.72	<b>&lt;0.001</b>	130.12	79.88 – 180.37	<b>&lt;0.001</b>	125.35	74.37 – 176.32	<b>&lt;0.001</b>	93.75	38.77 – 148.74	<b>0.001</b>
Tamanho da População	0.00	0.00 – 0.00	<b>0.044</b>	0.00	-0.00 – 0.00	0.461	0.00	-0.00 – 0.00	0.373	0.00	-0.00 – 0.00	0.442
Comparcimento Eleitoral	-0.82	-1.37 – -0.28	<b>0.003</b>	-0.73	-1.29 – -0.18	<b>0.010</b>	-0.73	-1.28 – -0.18	<b>0.010</b>	-0.62	-1.17 – -0.08	<b>0.025</b>
Proporção de votos válidos	-17.43	-43.49 – 8.63	0.188	-20.31	-46.29 – 5.67	0.124	-21.54	-47.61 – 4.52	0.104	-22.57	-48.06 – 2.92	0.082
PIB Pper Capita				0.00	0.00 – 0.00	<b>0.034</b>	0.00	0.00 – 0.00	<b>0.023</b>	0.00	-0.00 – 0.00	0.360

Receita Tributária Própria				-0.00	-0.00 – 0.00	0.787	-0.00	-0.00 – 0.00	0.668	-0.00	-0.00 – 0.00	0.586
% Servidores efetivos /total de servidores							10.03	-8.37 – 28.43	0.283	8.32	-9.71 – 26.35	0.363
IDM										5.74	1.52 – 9.96	<b>0.008</b>
Observations	141			141			141			141		
R <sup>2</sup> / R <sup>2</sup> ajustado	0.114 / 0.095			0.144 / 0.112			0.151 / 0.113			0.195 / 0.152		

Modelos de regressão linear, sem receita:

	Índice de Transparência			Índice de Transparência			Índice de Transparência			Índice de Transparência		
Predictors	Estimates	CI	p	Estimates	CI	p	Estimates	CI	p	Estimates	CI	p

(Intercept)	138.22	88.71 – 187.72	<b>&lt;0.001</b>	131.34	82.07 – 180.62	<b>&lt;0.001</b>	127.55	77.74 – 177.35	<b>&lt;0.001</b>	96.75	42.98 – 150.51	<b>0.001</b>
Tamanho da População	0.00	0.00 – 0.00	<b>0.044</b>	0.00	0.00 – 0.00	<b>0.030</b>	0.00	0.00 – 0.00	<b>0.029</b>	0.00	-0.00 – 0.00	0.305
Comparcimento Eleitoral	-0.82	-1.37 – -0.28	<b>0.003</b>	-0.74	-1.29 – -0.20	<b>0.008</b>	-0.75	-1.29 – -0.20	<b>0.008</b>	-0.65	-1.19 – -0.11	<b>0.019</b>
Proporção de votos válidos	-17.43	-43.49 – 8.63	0.188	-20.44	-46.31 – 5.43	0.120	-21.68	-47.65 – 4.30	0.101	-22.73	-48.15 – 2.68	0.079
PIB Pper Capita				0.00	0.00 – 0.00	<b>0.033</b>	0.00	0.00 – 0.00	<b>0.024</b>	0.00	-0.00 – 0.00	0.412
% Servidores efetivos /total de servidores							9.43	-8.70 – 27.57	0.306	7.59	-10.20 – 25.38	0.400

IDM										5.69	1.49 – 9.89	<b>0.008</b>
Observations	141			141			141			141		
R <sup>2</sup> / R <sup>2</sup> adjusted	0.114 / 0.095			0.143 / 0.118			0.150 / 0.118			0.193 / 0.157		

**Tabela 6 – Modelos de regressão logística binária com e sem receita tributária própria**

	Dummy Alta Transparência			Dummy Alta Transparência			Dummy Alta Transparência			Dummy Alta Transparência		
Predictors	Odds Ratios	CI	p	Odds Ratios	CI	p	Odds Ratios	CI	p	Odds Ratios	CI	p
(Intercept)	3.68	0.00 – 32695.37	0.781	0.92	0.00 – 14679.04	0.986	0.65	0.00 – 11751.74	0.931	0.79	0.00 – 23710.38	0.963
Tamanho da População	1.00	1.00 – 1.00	0.055	1.00	1.00 – 1.00	0.540	1.00	1.00 – 1.00	0.597	1.00	1.00 – 1.00	0.594
Comparcimento Eleitoral	0.95	0.85 – 1.04	0.268	0.97	0.87 – 1.08	0.589	0.97	0.87 – 1.08	0.591	0.97	0.87 – 1.08	0.587

Proporção de votos válidos	3.40	0.04 – 20041.94	0.691	0.90	0.02 – 1593.05	0.969	0.81	0.01 – 1441.46	0.935	0.81	0.01 – 1473.32	0.937
PIB Pper Capita				1.00	1.00 – 1.00	<b>0.024</b>	1.00	1.00 – 1.00	<b>0.023</b>	1.00	1.00 – 1.00	<b>0.039</b>
Receita Tributária Própria				1.00	1.00 – 1.00	0.194	1.00	1.00 – 1.00	0.221	1.00	1.00 – 1.00	0.226
% Servidores efetivos /total de servidores							2.07	0.08 – 58.07	0.664	2.12	0.08 – 60.80	0.656
IDM										0.96	0.45 – 2.04	0.916
Observations	141			141			141			141		
R <sup>2</sup> Tjur	0.083			0.171			0.174			0.173		

Modelos de regressão logística binária, sem receita:

	Dummy Alta Transparência			Dummy Alta Transparência			Dummy Alta Transparência			Dummy Alta Transparência		
Predictors	Odds Ratios	CI	p	Odds Ratios	CI	p	Odds Ratios	CI	p	Odds Ratios	CI	p
(Intercept)	3.68	0.00 – 32695.37	0.781	2.08	0.00 – 27956.39	0.879	1.19	0.00 – 18640.63	0.971	0.87	0.00 – 25800.69	0.979
Tamanho da população	1.00	1.00 – 1.00	0.055	1.00	1.00 – 1.00	<b>0.037</b>	1.00	1.00 – 1.00	<b>0.034</b>	1.00	1.00 – 1.00	0.059
Comparcimento Eleitoral	0.95	0.85 – 1.04	0.268	0.96	0.86 – 1.06	0.410	0.96	0.86 – 1.06	0.425	0.96	0.86 – 1.06	0.438
Proporção de votos válidos	3.40	0.04 – 20041.94	0.691	1.10	0.02 – 2999.81	0.973	0.91	0.01 – 2418.21	0.971	0.90	0.01 – 2353.82	0.969
PIB Pper Capita				1.00	1.00 – 1.00	<b>0.007</b>	1.00	1.00 – 1.00	<b>0.006</b>	1.00	1.00 – 1.00	<b>0.022</b>
% Servidores efetivos							2.92	0.12 – 76.15	0.511	2.79	0.11 – 75.68	0.535

/total de servidores												
IDM										1.06	0.51 – 2.22	0.866
Observations	141			141			141			141		
R <sup>2</sup> Tjur	0.083			0.151			0.156			0.157		

Abaixo estão detalhados os modelos lineares construídos em cada etapa, com o Índice de Transparência representado por IT.

### Modelo 1 – Características demográficas e eleitorais:

$$IT = \beta_0 + \beta_1 \text{TamanhoPop}_i + \beta_2 \text{ComparecimentoEleitoral}_i + \beta_3 \text{VotosVálidos}_i + \varepsilon_i$$

### Modelo 2 – Variáveis sobre características econômicas:

$$IT = \beta_0 + \beta_1 \text{TamanhoPop}_i + \beta_2 \text{ComparecimentoEleitoral}_i + \beta_3 \text{VotosVálidos}_i + \beta_4 \text{PIBperCapita}_i + \beta_5 \text{ReceitaTributária}_i + \varepsilon_i$$

### Modelo 2.1 – Variáveis sobre características econômicas:

Neste modelo, optou-se pela exclusão da variável “receita tributária própria” em razão de sua elevada correlação com a variável “tamanho da população”, o que resultou em um problema de multicolinearidade severa, identificado por meio do Fator de Inflação da Variância (VIF) superior a 20.

A multicolinearidade ocorre quando duas ou mais variáveis independentes apresentam forte correlação entre si, dificultando a separação dos seus efeitos individuais sobre a variável dependente. Embora não introduza viés nos estimadores de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO), essa condição inflaciona a variância dos coeficientes estimados, tornando-os estatisticamente imprecisos, o que prejudica a confiabilidade dos testes de significância e a interpretação substantiva dos resultados (GUJARATI E PORTER, 2011; WOOLDRIDGE, 2016).

No contexto deste modelo, tanto a receita tributária própria quanto o tamanho da população podem ser entendidos como *proxies* de capacidade econômica municipal. Sua inclusão simultânea geraria redundância explicativa, dificultando a identificação dos efeitos reais de cada variável sobre o índice de transparência. A exclusão de uma delas (neste caso, da receita tributária própria) foi uma escolha técnica necessária para assegurar maior robustez estatística, reduzir a instabilidade das estimativas e preservar a validade inferencial do modelo.

$$IT = \beta_0 + \beta_1 \text{TamanhoPop}_i + \beta_2 \text{ComparecimentoEleitoral}_i + \beta_3 \text{VotosVálidos}_i + \beta_4 \text{PIBperCapita}_i + \varepsilon_i$$

### Modelo 3 – Capacidade Institucional/Burocrática:

$$IT = \beta_0 + \beta_1 \text{TamanhoPop}_i + \beta_2 \text{ComparecimentoEleitoral}_i + \beta_3 \text{VotosVálidos}_i + \beta_4 \text{PIBperCapita}_i + \beta_5 \text{ServidoresEfetivos}_i + \varepsilon_i$$

### Modelo 4 – Desenvolvimento Socioeconômico:

$$IT = \beta_0 + \beta_1 \text{TamanhoPop}_i + \beta_2 \text{ComparecimentoEleitoral}_i + \beta_3 \text{VotosVálidos}_i + \beta_4 \text{PIBperCapita}_i + \beta_5 \text{ServidoresEfetivos}_i + \beta_6 \text{IDM}_i + \varepsilon_i$$

## APÊNDICE B – ANÁLISE GRÁFICA E ESTATÍSTICA DESCRITIVA

A análise descritiva das variáveis incluiu 141 municípios mato-grossenses e revelou um quadro heterogêneo tanto em termos de transparência fiscal quanto de desenvolvimento. O índice de transparência (IT) apresentou média de 59,7 pontos (DP = 17,4), com valores variando de 0 a 96, o que indica disparidades significativas entre os entes locais quanto à divulgação de informações públicas. Já o índice de desenvolvimento municipal (IDM) apresentou média de 4,9 (DP = 0,8), com distribuição relativamente mais concentrada, sugerindo que os níveis de desenvolvimento socioeconômico, embora distintos, são menos desiguais que os de transparência.

As variáveis populacionais e fiscais, como tamanho da população, PIB per capita e receita tributária própria, apresentaram forte dispersão, refletindo as assimetrias estruturais entre municípios pequenos e grandes. A média de servidores efetivos (54,3%) indica padrões intermediários de profissionalização burocrática. Já as variáveis eleitorais (comparecimento médio de 77,0% e proporção média de votos válidos de 92,6%) apontam para uma cultura de participação política consolidada, embora não necessariamente associada a melhores padrões de transparência. De modo geral, os resultados descritivos evidenciam a coexistência de municípios com alta capacidade fiscal e administrativa e outros ainda marcados por limitações estruturais, cenário típico de heterogeneidade federativa brasileira.

Tabela 7 – Análise descritiva das variáveis incluídas no estudo. N = 141	
Variável	Estatística
<b>Índice de Transparência (n = 141)</b>	
Média (DP)	59,7 (17,4)
Mediana (Q1; Q3)	62,2 (49,1; 71,1)
Moda	63,7
Mín - Máx	0 - 96,0
<b>IDM (n = 141)</b>	

Média (DP)	4,9 (0,8)
Mediana (Q1; Q3)	4,8 (4,2; 5,4)
Moda	5,0
Mín - Máx	3,1 - 6,8
<b>Tamanho da População (n = 141)</b>	
Média (DP)	25.947,9 (65.942,4)
Mediana (Q1; Q3)	10.332,0 (4.903,0; 20.091,0)
Moda	17.155,8
Mín - Máx	1.010 - 650.877
<b>PIB per Capita (R\$) (n = 141)</b>	
Média (DP)	74.900,36 (69.401,22)
Mediana (Q1; Q3)	50.945,76 (29.851,26; 91.867,26)
Moda	49.094,27
Mín - Máx	14.366,20 - 455.838,10
<b>% Servidores efetivos / Total de servidores (n = 141)</b>	
Média (DP)	54,3 (15,3)
Mediana (Q1; Q3)	54,0 (44,0; 63,0)
Moda	54,1
Mín - Máx	11 - 94
<b>Receita Tributária Própria (R\$) (n = 141)</b>	
Média (DP)	35.392.227,98 (114.072.473,64)
Mediana (Q1; Q3)	9.161.750,00 (4.538.706,00; 22.279.347,00)
Moda	23.033.601,71
Mín - Máx	598.038 - 1.205.625.485
<b>Comparecimento Eleitoral (%) (n = 141)</b>	
Média (DP)	77,0 (5,2)
Mediana (Q1; Q3)	76,4 (73,0; 80,6)
Moda	74,9
Mín - Máx	66,7 - 93,2

<b>Proporção de Votos Válidos (%) (n = 141)</b>	
Média (DP)	92,6 (10,6)
Mediana (Q1; Q3)	95,4 (94,1; 96,2)
Moda	94,6
Mín - Máx	6,9 - 97,7

DP = desvio-padrão; Máx = valor máximo; Mín = valor mínimo; Q1 = primeiro quartil (percentil 25); Q3 = terceiro quartil (percentil 75).

## APÊNDICE C – CORRELAÇÕES DE PEARSON

As correlações de Pearson reforçam as tendências observadas na análise descritiva. O índice de desenvolvimento municipal (IDM) apresentou correlação positiva e significativa com o índice de transparência ( $r = 0,355$ ;  $p < 0,001$ ), confirmando a hipótese central do estudo de que contextos socioeconômicos mais desenvolvidos estão associados a padrões mais elevados de transparência fiscal. A correlação positiva entre PIB per capita e IDM ( $r = 0,432$ ;  $p < 0,001$ ) reforça a consistência desse resultado, sugerindo que o desenvolvimento econômico se articula com melhores condições institucionais e de prestação de contas.

A variável “tamanho da população” também apresentou correlação positiva, embora moderada, com o IT ( $r = 0,216$ ;  $p = 0,010$ ), indicando que municípios mais populosos tendem a apresentar maior transparência, possivelmente por disporem de mais recursos técnicos e humanos. Por outro lado, o comparecimento eleitoral mostrou correlação negativa com o IT ( $r = -0,274$ ;  $p = 0,001$ ), o que sugere que taxas elevadas de participação não necessariamente se traduzem em maior transparência, corroborando a literatura sobre accountability eleitoral em contextos de baixa qualidade informacional.

As demais variáveis, como percentual de servidores efetivos e proporção de votos válidos, apresentaram correlações fracas e próximas da significância, respectivamente, com o índice de transparência, indicando que seu efeito sobre a transparência pode depender de mediações institucionais não capturadas pela correlação bivariada. De forma geral, os resultados de correlação confirmam que desenvolvimento e capacidade administrativa constituem dimensões mais diretamente associadas à transparência fiscal municipal do que o engajamento eleitoral isoladamente.

Tabela 8 – Correlações de Pearson (r) entre as variáveis incluídas no estudo. N = 141

Variável	Medida	Índice de Transparência	IDM	Tamanho da População	PIB per Capita (R\$)	% Servidores efetivos / Total de servidores	Receita Tributária Própria (R\$)	Comparcimento Eleitoral (%)
IDM	r	0,355						
	n	141						
	p	< 0,001						
Tamanho da População	r	0,216	0,357					
	n	141	141					
	p	0,010	< 0,001					
PIB per Capita (R\$)	r	0,181	0,432	-0,040				
	n	141	141	141				
	p	0,031	< 0,001	0,638				
% Servidores efetivos / Total de servidores	r	0,034	-0,009	-0,019	-0,143			
	n	141	141	141	141			
	p	0,691	0,913	0,819	0,090			
Receita Tributária Própria (R\$)	r	0,208	0,376	0,975	0,011	0,007		
	n	141	141	141	141	141		
	p	0,013	< 0,001	< 0,001	0,900	0,935		
Comparcimento	r	-0,274	-0,240	-0,194	-0,130	0,041	-0,165	
	n	141	141	141	141	141	141	

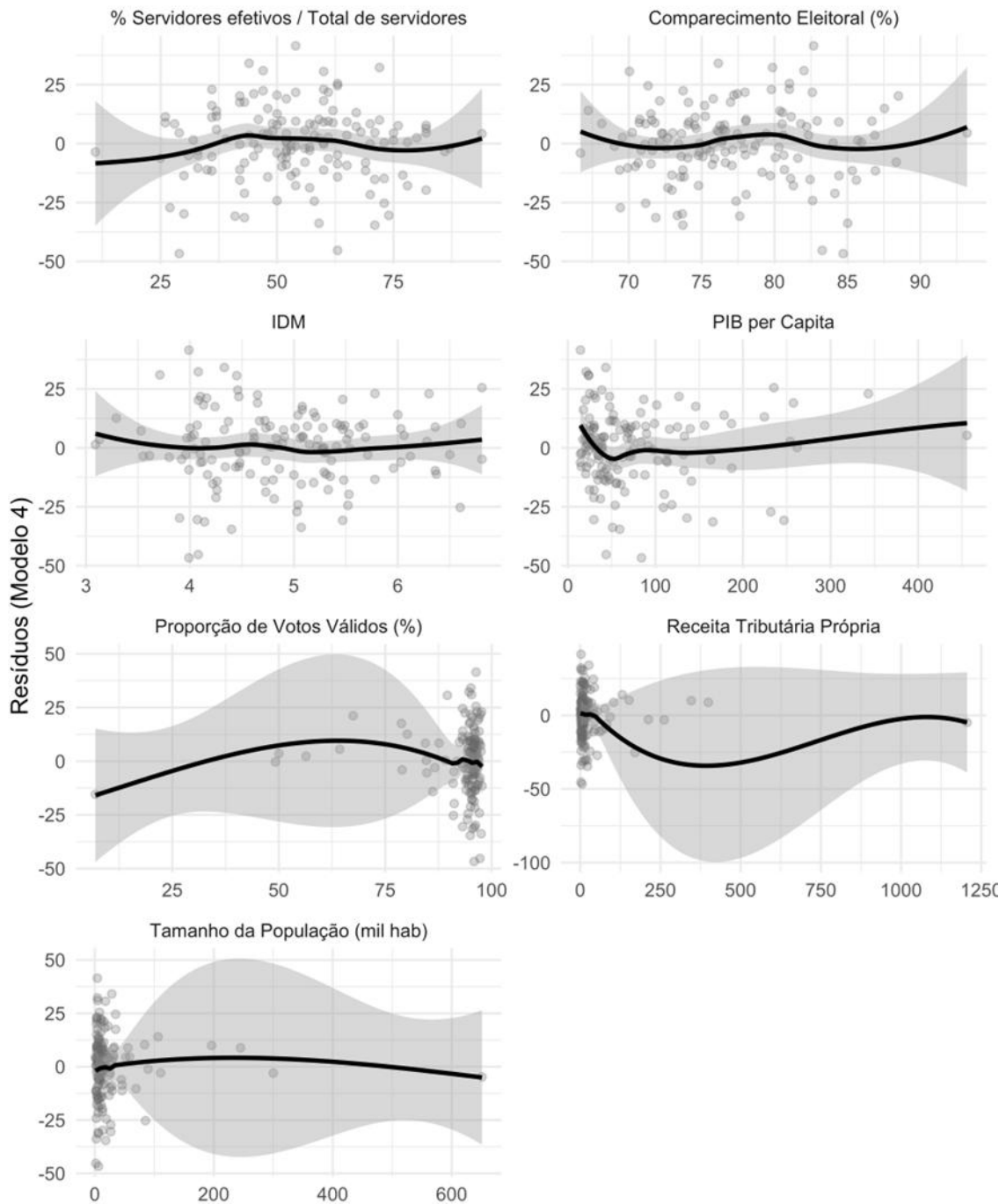
<b>nto Eleitoral (%)</b>	p	0,001	0,004	0,021	0,125	0,629	0,050	
<b>Proporção de Votos Válidos (%)</b>	r	-0,104	0,073	-0,022	0,111	0,074	-0,008	-0,025
	n	141	141	141	141	141	141	141
	p	0,220	0,387	0,797	0,191	0,382	0,922	0,765

## **Apêndice D – Relação gráfica entre os resíduos do modelo 4 e as variáveis independentes e pressupostos da regressão linear**

Com o intuito de realizar uma espécie de teste de robustez, a Tabela 9 mostra os resultados do modelo de regressão linear com os resíduos do modelo 4 como variável dependente, com a finalidade de reforçar a adequação da especificação adotada e a validade da análise do modelo, onde todos os coeficientes são iguais a zero e todos os valores de p são iguais a 1, demonstrando ausência de interações significativas entre os resíduos e o conjunto de variáveis explicativas, atestando ausência de multicolinearidade.

A figura 6 mostra os gráficos de dispersão entre resíduos do modelo 4 e as variáveis independentes deste modelo. A figura 7 demonstra graficamente os pressupostos da regressão linear múltipla: relação linear entre as variáveis dependente e independentes, normalidade dos resíduos, homocedasticidade e ausência de pontos influentes.

**Figura 6** – Gráficos de dispersão para a relação entre os resíduos do Modelo 4 (eixo y) e as variáveis independentes desse modelo (eixo x)



Nota: A linha em preto representa a tendência da relação entre as variáveis. A linha em cinza ao redor da linha corresponde ao intervalo de confiança 95%. N = 141.

**Tabela 9 – Modelo de regressão linear com os resíduos do Modelo 4 como variável dependente. N = 141**

Variável independente	B	IC 95%	p
Tamanho da População (mil hab)	0,000	-0,045; 0,045	1,000
Comparecimento Eleitoral (%)	0,000	-0,539; 0,539	1,000
Proporção de Votos Válidos (%)	0,000	-0,254; 0,254	1,000
PIB per Capita	0,000	-0,045; 0,045	1,000
% Servidores efetivos / Total de servidores	0,000	-0,178; 0,178	1,000
IDM	0,000	-4,204; 4,204	1,000

B = coeficientes não-padronizados. IC = intervalo de confiança. R<sup>2</sup> = 0,000; R<sup>2</sup>ajustado = -0,045. F(6, 134) = 0,000; p = 1,000.

Quando os coeficientes das variáveis não se mostram estatisticamente significativos, isso indica que os resíduos não apresentam padrões adicionais explicáveis pelas variáveis independentes do modelo. Em outras palavras, o modelo já está devidamente ajustado e conseguiu capturar toda a variabilidade relevante. Por outro lado, caso alguma variável ainda se mostrasse significativa, isso sugeriria que o modelo 4 não capturou totalmente as associações entre as variáveis, podendo haver não linearidades, interações ou variáveis omitidas. Além disso, o valor de R<sup>2</sup> esperado nesse tipo de regressão com resíduos deve ser muito baixo (idealmente próximo de zero), confirmando que o modelo foi exaustivo e adequadamente especificado.

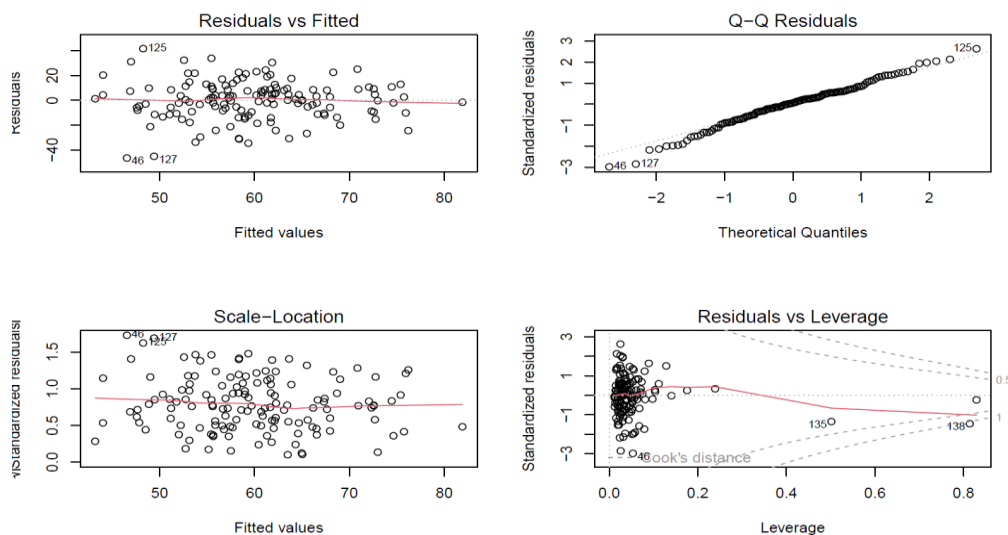
O modelo de regressão dos resíduos apresentou R<sup>2</sup> = 0,000 (ajustado: -0,045), o que confirma que nenhuma variação significativa dos resíduos foi explicada pelas variáveis analisadas. Todos os coeficientes (tamanho da população, comparecimento eleitoral, proporção de votos válidos, PIB *per capita*, percentual de servidores efetivos e IDM) apresentaram p-valores iguais a 1,000, isto é, ausência total de significância estatística. O intercepto também não foi significativo, e o teste F confirmou a inexistência de relação explicável (Prob > 0,999).

Os resíduos comportam-se como ruído branco, sem qualquer padrão explicável pelas variáveis independentes do modelo 4. Isso demonstra que o modelo capturou de maneira adequada toda a associação possível entre o Índice de Transparência e as demais variáveis do estudo. Em termos metodológicos, esse resultado confirma que não restam associações sistemáticas nos resíduos e, portanto, o modelo 4 é bem especificado, não apresentando indícios de viés por variável omitida dentro do conjunto de variáveis analisadas.

Do ponto de vista estatístico, esse resultado é coerente com o esperado: ao se realizar uma regressão dos resíduos sobre os mesmos preditores do modelo original, o poder explicativo deve ser nulo ( $R^2 \approx 0$ ), uma vez que os resíduos representam a parte não explicada da relação. Caso alguma variável se mostrasse significativa, isso indicaria problemas de especificação, como não linearidade, interação não modelada ou variável omitida. A ausência de significância, portanto, reforça a robustez e consistência do Modelo 4 como especificação final.

O teste confirma que o modelo 4 é consistente e que os resíduos se comportam como ruído aleatório, sem padrão adicional explicável. Esse resultado reforça a adequação da modelagem e a validade das inferências estatísticas obtidas na análise principal.

**Figura 7** – Gráficos dos pressupostos de regressão linear



O gráfico Residuals vs Fitted demonstra a dispersão dos resíduos em função dos valores ajustados. Observa-se que os pontos estão distribuídos de forma homogênea ao redor de zero, com poucos

outliers, o que indica ausência de padrões não lineares, ou seja, a suposição de linearidade do modelo é razoável.

O Q–Q Plot dos resíduos avalia se os resíduos seguem uma distribuição normal. A maioria dos pontos acompanha a linha diagonal, ainda que haja leves desvios nas extremidades, especialmente entre os maiores resíduos. Isso sugere uma aproximação satisfatória da normalidade, com pequenas assimetrias decorrentes de observações extremas, mas insuficientes para comprometer o modelo.

O gráfico Scale–Location (ou Spread–Location) testa a homoscedasticidade, isto é, se a variância dos resíduos é constante. A linha vermelha mostra-se quase horizontal, com leve dispersão crescente para valores ajustados mais altos, mas dentro de limites aceitáveis. Portanto, não há indícios de heterocedasticidade grave.

Por fim, o gráfico Residuals vs Leverage (com Distância de Cook) identifica observações com alto poder de influência sobre o modelo. Os municípios de Gaúcha do Norte, São José dos Quatro Marcos, Sapezal e Vale de São Domingos aparecem como pontos de alavancagem, ou seja, observações potencialmente influentes. Entretanto, os valores da Distância de Cook não ultrapassam o limite crítico, indicando que a exclusão dessas observações não aumentaria o poder explicativo do modelo nem alteraria suas conclusões principais.



idn

Bo  
pro  
cit  
ref  
Ness  
são e

**idp**

A ESCOLHA QUE  
**TRANSFORMA**  
O SEU CONHECIMENTO