



REUNIR: Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade

www.reunir.revistas.ufcg.edu.br



ARTIGO ORIGINAL: Submetido em: 29.06.2023. Avaliado em: 24.05.2024. Apto para publicação em: 07.01.2025. Organização Responsável: UFCG.

Taxonomia da transparência pública: uma revisão sistemática integrativa

Taxonomy of public transparency: an integrative systematic review

Taxonomía de la transparencia pública: una revisión sistemática integradora

Janaina Andrade de Cerqueira Teles

Universidade Federal de Sergipe

<https://orcid.org/0000-0002-5391-7555>

janainateles@me.com

Kleverton Melo de Carvalho

Universidade Federal de Sergipe

<https://orcid.org/0000-0003-1969-7955>

kleverton1@academico.ufs.br

Elielson Souza Silva

Universidade Federal de Sergipe

<https://orcid.org/0009-0005-8308-5066>

esssenai@hotmail.com



PALAVRAS-CHAVE

Transparência Pública.
Taxonomia. Revisão
Integrativa

Resumo: O objetivo deste estudo é explorar as classificações da transparência pública, visando construir uma "taxonomia" que permita descrever e identificar suas tipologias. Para isso, realizou-se uma pesquisa descritiva e bibliográfica com abordagem qualitativa. Foi conduzida uma revisão sistemática integrativa, buscando e analisando pesquisas nas bases científicas Web of Science (WoS) e Scientific Electronic Library Online (Scielo). Foram identificados 10 trabalhos, incluindo livros e artigos, que permitiram sistematizar as classificações da transparência pública. Como resultado, conclui-se que a transparência pode ser classificada de acordo com a direção, variedade, iniciativa, objeto e restrição da informação. As descrições mais comumente encontradas na produção acadêmica referem-se à transparência pela iniciativa (ativa e passiva) e ao objeto estudado.

KEYWORDS

Public Transparency.
Taxonomy. Integrative
Review.

Abstract: The aim of this study is to explore the classifications of public transparency, aiming to construct a "taxonomy" that allows for the description and identification of its typologies. To achieve this, a descriptive and bibliographic research with a qualitative approach was conducted. A systematic integrative review was carried out, searching and analyzing studies in the scientific databases Web of Science (WoS) and Scientific Electronic Library Online (Scielo). Ten works, including books and articles, were identified, which allowed for the systematization of public transparency classifications. As a result, it is concluded that transparency can be classified according to the direction, variety, initiative, object, and information restriction. The most commonly found descriptions in the academic literature refer to transparency by initiative (active and passive) and the object studied.



PALABRAS CLAVE

Transparencia Pública.
Taxonomía. Revisión
Integrativa.

Resumen: El objetivo de este estudio es explorar las clasificaciones de la transparencia pública, con el fin de construir una "taxonomía" que permita describir e identificar sus tipologías. Para este propósito, se llevó a cabo una investigación descriptiva y bibliográfica con enfoque cualitativo. Se realizó una revisión sistemática integrativa, buscando y analizando investigaciones en las bases científicas Web of Science (WoS) y Scientific Electronic Library Online (Scielo). Se identificaron diez trabajos, incluyendo libros y artículos, que permitieron sistematizar las clasificaciones de la transparencia pública. Como resultado, se concluye que la transparencia puede ser clasificada según la dirección, variedad, iniciativa, objeto y restricción de la información. Las descripciones más comúnmente encontradas en la producción académica se refieren a la transparencia a través de la iniciativa (activa y pasiva) y el objeto estudiado.

Introdução

Este artigo tem como objetivo explorar as classificações da transparência pública, buscando construir uma "taxonomia" que permita descrever e identificar suas tipologias. O debate em torno da transparência governamental não é recente (Lourenço et al., 2017) e tornou-se um ponto central nas discussões sobre administração pública há pelo menos dois séculos (Hood, 2010), sendo discutido mesmo antes da existência do termo (*idem*, 2006).

No entanto, foi a partir dos anos 90 que se observou um crescimento exponencial do interesse e da demanda por transparência pública (Oztoprak & Ruijter, 2016). Isso se refletiu no aumento das "leis de acesso à informação" em todo o mundo. Até aquela década, apenas nove países possuíam algum dispositivo legal nesse sentido, mas nos anos 2000 esse número aumentou para trinta e, atualmente, mais de cem países contam com leis que estabelecem mecanismos para uma maior transparência governamental (Grimmelikhuijsen et al., 2019).

Destaca-se, para isso, a influência de dois desenvolvimentos sociais: (1) o surgimento e a revolução das TIC (Tecnologias da Informação e Comunicação) e (2) o fortalecimento da Nova Administração Pública (NAP) como forma de organizar e gerenciar os governos (Cucciniello et al., 2017). O movimento da NAP e, posteriormente, da Nova Governança Pública (NGP), colocou a transparência como um de seus princípios e uma condição essencial, tornando-se foco das propostas de reforma do Estado e incorporando-a definitivamente na agenda acadêmica e governamental (Teixeira & Gomes, 2019).

Em decorrência desses fatos, várias áreas do conhecimento têm enfatizado a importância e o potencial da transparência, mas ainda não se estabeleceu um termo com parâmetros ou medidas definidos, o que torna seu conceito impreciso e até mesmo incomunicável (Hood, 2007). Assim, apesar do aumento na produção acadêmica sobre transparência, seu conceito permanece "nebuloso" (Grimmelikhuijsen, 2010) e em construção

(Zuccolotto & Teixeira, 2019), não havendo consenso sobre seus significados e limites.

De acordo com Marino e colaboradores (2017), há uma tendência de pesquisas empíricas sobre transparência ao longo dos anos, mas há pouca teorização sobre o tema (Hood, 2006a). Um dos desafios para lidar com o conceito polissêmico e em construção de transparência pública é utilizar classificações que ajudem a discutir e operacionalizar seu uso no cotidiano da gestão pública. A classificação da transparência requer elaboração e pode resultar em tipos de transparência que se sobrepõem, com barreiras não definidas, impossibilitando a exaustão de suas possíveis dimensões (Cucciniello et al., 2017).

Diante da dificuldade em definir, classificar e estabelecer os limites da transparência, Heald (2006b) elaborou o que chamou de "anatomia da transparência", na tentativa de conceituar o termo em suas diversas acepções. No entanto, o tema ainda é escasso na literatura, carecendo de abordagens abrangentes de classificação.

Nesse sentido, o presente estudo tem como objetivo identificar as tipologias de transparência na literatura, classificando-as. Busca, assim, auxiliar na construção de uma "taxonomia" que permita dimensionar o campo analítico e possibilitar a definição e mensuração da transparência, tanto do ponto de vista conceitual quanto instrumental (Zuccolotto & Teixeira, 2019).

Para atingir os objetivos propostos, foi realizada uma revisão sistemática integrativa da literatura das últimas duas décadas, abrangendo o período de 2002 a 2022. A partir da introdução, será apresentada uma breve revisão teórica sobre a evolução do conceito de transparência pública, seguida de uma seção que explicará os procedimentos metodológicos adotados. Em seguida, serão apresentados os resultados encontrados na revisão e, por fim, uma breve consideração final.

Elementos teóricos da pesquisa

Ao longo das décadas a transparência governamental passou a ser vista não apenas como a publicidade dos atos da administração, ou seja, como cumprimento de formalidades (Raupp &

Pinho, 2021), mas como uma ferramenta de gestão “mais exigente” (Gomes Filho, 2005). Considera-se, então, uma mudança no uso do termo, que principiou na própria semântica da palavra, na ideia do “poder visível” de Bobbio (2007), denotando o poder que “permite a passagem da luz, de modo que aquilo que está por detrás fica inteiramente visível” (Transparente, 2022).

Na esfera da administração pública, alguns elementos chave estão presentes na maior parte das definições. De forma ampla, podemos entender transparência como a disponibilidade de informações relevantes e de qualidade pelas organizações para atores internos e externos, através da qual pode-se monitorar os processos de decisão, orçamentários e de desempenho de um governo (Grimmelikhuijsen et al., 2019).

De acordo com Meijer (2009), haveria dois tipos de definição para a transparência: (1) descritiva, definindo a transparência como uma relação institucional; e (2) normativa, da transparência como princípio, a qual não só define o que a transparência é, mas também o que ela precisa fazer. Na perspectiva descritiva, Oliver (2004) apresenta, de maneira simplificada, a transparência com três elementos principais: (1) um observador; (2) algo disponível para ser observado; e, (3) uma maneira ou método para observação. Essa definição traz à tona a necessidade de mediação da transparência, que passou dos cenários diretos, de reuniões e assembleias, para o uso dos meios de comunicação e, por fim, para o uso dos sistemas de informação (Hood, 2006b).

Essas transformações, sobretudo de mediação, vêm auxiliando a mudar as formas e os significados da transparência (Oliver, 2004). Sob esse prisma, a ideia de transparência é construída e reconstruída constantemente, provocando mudanças legais, a exemplo das leis de acesso à informação, mudanças políticas, como as iniciativas de governo aberto, e mudanças práticas, como os portais eletrônicos (Meijer, 2013).

Sob a ótica normativa, Williams (2015) afirma que há dois critérios frequentes no debate sobre o que constitui a transparência: (1)

transparência é sobre aumentar a quantidade e a qualidade da informação disponível para as partes interessadas; (2) transparência é sobre aumentar as restrições sobre o agente público, a fim de permitir que os cidadãos responsabilizem esses agentes por suas ações. Essa divisão entre o componente de informação e o componente de *accountability* proposto por Williams (*ibidem*), é corroborado por Piotrowski (2017), que o amplia ao trazer a divisão entre duas grandes perspectivas da transparência: (1) valor intrínseco, em outras palavras, a transparência associada ao princípio da publicidade, como componente estrutural das democracias modernas; e, (2) valor instrumental, ou seja, a transparência como meio para atingir outros objetivos.

A primeira perspectiva, transparência como valor intrínseco, pode ser resumida como o “direito de saber”, um direito democrático fundamental (Fox, 2007) e, como tal, o cerne para as leis de acesso à informação. Nessa visão, a transparência é compreendida como o valor em si mesmo, ou seja, como questão central (Heald, 2006a). Em contraponto, a transparência como valor instrumental, é vista em um contexto mais amplo, como alicerce para alcançar outros objetivos da política pública (Cucciniello et al., 2017).

Heald (2006a) argumenta que a transparência deve ser valorizada de forma instrumental, creditando a ela a possibilidade de trazer grandes benefícios para economias, governos e sociedades, quando pensada em uma estratégia eficaz de abertura e acesso à informação (Cucciniello & Nasi, 2014). Assim, tem-se em foco, entre acadêmicos e profissionais, a compreensão da importância econômica, social e política da transparência (Williams, 2015).

Fica destacado, nessa acepção, uma posição “quase religiosa” (Hood, 2006b) da necessidade de transparência e sua importância como inerente ao papel da administração pública. Silva (2019) traz cinco visões integradas de transparência pública: (1) transparência como publicidade; (2) transparência como *accountability*; (3) transparência como governo aberto; (4) transparência como direitos humanos, ao garantir

cidadania; e, (5) transparência como indutora de gestões governamentais mais inteligentes e inovadoras. Observa-se, dessa forma, que os efeitos da transparência difundidos abrangem tanto efeitos nos cidadãos, a exemplo da legitimidade, participação, confiança no governo e satisfação; quanto efeitos no governo, tais como a prestação de contas, corrupção, performance, processo de tomada de decisão, gestão financeira e até a colaboração entre governos (Cucciniello et al., 2017).

Essas acepções associam, assim, a relevância da transparência, invariavelmente, na esfera da *accountability* (Williams, 2015), como mecanismo para a prestação de contas, sem o qual seria impossível a responsabilização do agente público (Grimmelikhuijsen et al., 2017). Envolve, então, tornar a informação disponível (Williams, 2015), ou seja, seu valor intrínseco, mas vai além, sendo necessário pensar na qualidade e intencionalidade da informação disponibilizada, para atingir, também, seu valor instrumental.

Nesse viés, na conceptualização bidimensional de Schedler (1999), a transparência pública estaria dentro da *answerability* (informação e justificação) que, somado ao *enforcement* (punição), caracterizam as “três maneiras diferentes de prevenir e reparar os abusos do poder político” (p. 14). O autor entende, assim, a *accountability* como um dever dos governantes e um direito dos cidadãos (Schedler, 2004). Garantir governos transparentes, portanto, pode ser o ponto de partida para uma maior eficiência governamental e, por consequência, uma democracia mais forte.

Sob essa ótica, o debate em torno do papel da transparência nos estudos da administração pública gira em torno do que a transparência consegue atingir e, talvez ainda mais importante, do que não consegue (Cucciniello et al., 2017). E isso passa por se revisar as funções da transparência e como ela é lograda: a quem a informação atende; como será disponibilizada; e, mais importante, como será utilizada (Halachmi & Greiling, 2013).

Dentro de toda essa evolução conceitual, observa-se que a concepção de transparência avançou do sentido literal, como o poder que

“levanta o véu do sigilo” (Meijer, 2009), para o sentido empregado hoje, que atribui importância instrumental à transparência, relacionando-a à gestão pública. Entretanto, esta acepção mais recente, de significados simbólicos, permanece com sentido fluido (Zuccolotto & Teixeira, 2019). Em outras palavras, há uma evolução e mudanças do termo com o passar dos anos, mas permanece uma ausência de definição unificada (Oliver, 2004).

Elementos metodológicos da pesquisa

Para atender o objetivo da pesquisa, foi realizada uma pesquisa sistemática descritiva com abordagem qualitativa, utilizando artigos de duas bases de dados internacionais como fontes de evidências. A metodologia adotada seguiu as etapas da revisão sistemática de literatura, conforme proposto por EBSE (2007), incluindo o planejamento da pesquisa, a coleta dos estudos, a análise e interpretação dos resultados. Além disso, foi utilizada a abordagem integrativa, que permite a combinação de diferentes pesquisas e a obtenção de uma visão abrangente sobre o tema.

A matriz de síntese foi a ferramenta utilizada para extrair e organizar os dados dos artigos selecionados, facilitando a interpretação e a redação da revisão integrativa. O estudo seguiu as etapas propostas por Botelho, Cunha e Macedo (2011), incluindo a identificação do tema, estabelecimento de critérios de inclusão e exclusão, identificação e categorização dos estudos selecionados, análise e interpretação dos resultados, e apresentação da revisão do conhecimento. A abordagem qualitativa foi adotada para garantir um detalhamento adequado do processo de pesquisa.

Assim, para o levantamento do referencial teórico sobre as classificações da transparência pública buscou-se, inicialmente, selecionar artigos nacionais e internacionais dos últimos 22 anos, ou seja, entre 2002 e 2024. A coleta dos artigos aconteceu em dois momentos: junho de 2021 e julho de 2024.

Foi utilizada as bases de dados Web of Science

(WoS), Scientific Electronic Library Online (Scielo), tendo em vista ambas com critérios de busca bem delimitados e disponibilizam um vasto número de publicações na área de interesse desse estudo (Oliveira et al., 2022). Foram utilizados as palavras-chave e os operadores *booleanos*, conforme segue: “public transparency” OR “governmental transparency” OR “government transparency”, dispostos no tópico da primeira base e no resumo da segunda, restringindo-se aos trabalhos em inglês, português e espanhol. Inicialmente foram encontrados 406 resultados na WoS e 224 na Scielo e, após verificação primária de alinhamento por título e resumo, esse número se reduziu para 120 e 84, respectivamente.

Ainda de maneira relacionada ao procedimento de filtragem, foi feita uma análise prévia do conteúdo geral dos artigos, em busca dos trabalhos que abordavam possíveis classificações da transparência, haja vista, não haver identificação no resumo/palavras chaves da utilização de critérios de classificação da transparência. Após a leitura dos trabalhos selecionados, foram acrescentados estudos a partir das citações encontradas, incluindo livros, fonte que não fazia parte da busca inicial. Dessa forma pôde-se aprofundar a pesquisa e localizar os trabalhos seminais do tema, extrapolando a limitação temporal e de fonte estabelecida inicialmente na revisão. Assim, teve-se a seleção dos 5 trabalhos nacionais e 5 internacionais.

Apresentação e discussão dos resultados

Os dez trabalhos selecionados como bases para a construção das tipologias de transparência pública, estão explicitados no Quadro 1. Observa-se que, quanto a tipologia, a amostra é composta de oito artigos e dois livros. Tem-se, ainda, que apenas dois trabalhos têm como objetivo principal a identificação de classificações para a transparência, corroborando com o pressuposto de pouco enfoque dado ao tema.

Quadro 1

Pesquisas Analisadas

Nº	Ano	Autores	Título
1	2006	Heald, D.	<i>Varieties of transparency</i>
2	2007	Hood, C.	<i>What happens when transparency meets blame-avoidance?</i>
3	2007	Fox, J. A.	<i>The uncertain relationship between transparency and accountability</i>
4	2012	Grimmelikhuisen, S. G.; Welch, E. W.	<i>Developing and Testing a Theoretical Framework for Computer-Mediated Transparency of Local Governments</i>
5	2015	Zuccolotto, R.; Teixeira, M. A. C.; Riccio, E. L.	<i>Transparência: reposicionando o debate</i>
6	2017	Cucciniello, M.; Porumbescu, G. A.; Grimmelikhuisen, S.	<i>25 Years of Transparency Research: Evidence and Future Directions</i>
7	2017	Piotrowski, S. J.	<i>The “Open Government Reform” Movement</i>
8	2019	Zuccolotto, R.; Teixeira, M. A. C.	<i>Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro</i>
9	2020	Rodrigues, K. F.	<i>Desvelando o conceito de transparência: seus limites, suas variedades e a criação de uma tipologia</i>
10	2021	Cruz, T.; Michener, G.; Andretti, B.	<i>Transparência interna: cumprimento e punição no processo orçamentário municipal brasileiro</i>

Fonte: Elaborado pelos autores.

Assim, as classificações idealizadas por Heald (2006b), acrescidas das perspectivas analíticas trazidas por Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015), dos subtipos descritos por Rodrigues (2020) e dos achados dos outros sete estudos revisados, formam o que chamaremos, para o efeito dessa pesquisa, de

“Taxonomia da transparência”, conforme síntese no Quadro 2.

Quadro 2

Taxonomia da Transparência

Classificação	Subclassificação Transparência	
Quanto à Direção	Vertical	para baixo
		para cima
	Horizontal	para dentro
		para fora lateral
Quanto à Variedade	Fluxo de Informação	Eventos
		Processos
	Tempestividade	Retrospecto
		Tempo Real
	Efetividade	Nominal
		Efetiva
Quanto à Iniciativa	Momento da introdução da Transparência	
	Transparência Passiva	
Quanto ao Objeto	Transparência Ativa	
	Orçamentária (fiscal/ financeira)	
	Administrativa (institucional)	
	Política	
	Contábil	
	Social (cívica)	
	Do processo licitatório	
	Dos contratos e convênios	
	Midiática (eletrônica)	
Quanto à Restrição da Informação	Plena	
	Nominal	
	Condicionada	
	Atribuição e gestão do sigilo	

Fonte: Elaborado pelos autores, com dados de Cucciniello, Porumbescu e Grimmelikhuijsen (2017); Grimmelikhuijsen e Welch (2012); Heald (2006b); Piotrowski (2017); Rodrigues (2020) e Zuccolotto e Teixeira (2019).

Quanto às direções

Nos debates sobre os benefícios e custos da transparência, as várias direções que a transparência pode ter são, usualmente, deixadas implícitas (Heald, 2006b). Em seus estudos, Heald (*ibidem*) traz quatro direções que a transparência pode seguir. Na visão do autor, a transparência vertical se refere a transparência para cima e para baixo, enquanto a transparência horizontal envolve as duas outras direções, para dentro e para fora.

Faz-se importante diferenciar tais classificações das já conhecidas discussões sobre *accountability* vertical e *accountability* horizontal, trazidas por O'Donnell (1998). Essas referem-se,

proeminentemente, à prestação de contas e responsabilização dos agentes públicos, seja verticalmente, na hierarquia entre a população e estado, tendo como principal exemplo as eleições, ou horizontalmente, entre agências estatais do mesmo nível que supervisionem, controlem, retifiquem e punam uma às outras (*ibidem*). Embora essas acepções pressuponham a disponibilidade de informação confiável e adequada (*ibidem*), em outras palavras, a transparência, essa seria apenas uma das dimensões.

As classificações que iremos tratar nessa seção diz respeito às direções da disponibilidade da informação, ou ainda, das análises de fluxo informacional. Na classificação de Heald (2006b), então, a transparência para cima (vertical) pode ser compreendida em termos hierárquicos, na qual o superior hierárquico pode observar “o comportamento, a conduta e/ou os resultados” do subordinado hierárquico. Ou seja, essa direção tem foco gerencial (Heald, 2012) e pode-se interpretar tanto na disponibilidade de informação entre burocracia e governo, como os “burocratas” viabilizando informações para que os agentes políticos possam fiscalizá-los (Zuccolotto et al., 2015), quanto do cidadão com o governo (Heald, 2012).

No outro sentido, para baixo (vertical), é quando os governados podem observar “o comportamento, a conduta e/ou os resultados” dos governantes (Heald, 2006b). Em uma visão, os que estão na base da organização podem ver o que os que estão no topo estão fazendo (Piotrowski, 2017). Ou ainda, na concepção da “teoria da agência”, pode-se utilizar a análise principal-agente, com a população/eleitorado como principal, e governo como agente (Baldissera, 2018). É nessa direção que figura com destaque, na teoria e na prática democrática, muitas vezes sob o guarda-chuva da *accountability*, os direitos dos governados em relação aos seus governantes (Zuccolotto et al., 2015).

Essas duas direções, para cima e para baixo, podem coexistir, existindo assim uma transparência vertical simétrica ou recíproca

(Heald, 2006b). Caso contrário, pode existir tanto a ausência completa da transparência vertical ou sua assimetria (*ibidem*), havendo apenas um dos sentidos entre eleitos e eleitores, ou o oposto.

A terceira direção abordada por Heald (*ibidem*) é a transparência para fora (horizontal), que ocorre quando o agente consegue observar o que acontece fora da organização. O autor coloca que a capacidade de enxergar fora é fundamental para a capacidade da organização em entender o ambiente na qual está inserida e monitorar o comportamento de seus pares e/ou concorrentes. Pode-se destacar, assim, a importância dessa direção de transparência em estruturas federativas, como a do Brasil, haja vista a necessidade dos entes subnacionais de acompanhar os seus pares para avaliar suas estratégias (Zuccolotto et al., 2015).

Por fim, a quarta direção refere-se à transparência para dentro (horizontal), seria a metáfora da “transparência de aquário” (Meijer, 2015) quando os que estão de fora podem observar o que está acontecendo dentro das organizações (Heald, 2006b). Essa direção é fundamental nas leis de acesso à informação e também para os mecanismos de controle social que impõem padrões de comportamento (*ibidem*), como a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Zuccolotto et al., 2015). À exemplo da transparência vertical, quando as duas direções horizontais, para dentro e para fora, coexistem chama-se de transparência horizontal simétrica (Heald, 2006b). Caso contrário, ou a transparência horizontal não existe, ou é assimétrica.

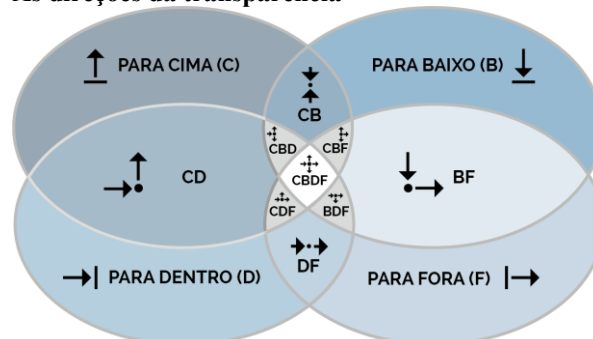
Na

Figura 1, através de um diagrama de Venn-Euler, tem-se representando as quatro direções e suas áreas de interseção, ou seja, quando acontecem simultaneamente. Quando todas as direções estão contempladas simultaneamente, tem-se a transparência totalmente simétrica (Heald, 2006b). Heald (2012) destaca que, na fase atual das exigências por transparência, nenhuma avaliação normativa é feita com o objetivo de verificar quais interseções de direção representadas são desejáveis. Esclarece, ainda, que certas combinações de assimetrias são indesejadas e a

ausência dessas análises ilustra porque as visões sobre transparência são, frequentemente, ambivalentes, na prática.

Figura 1

As direções da transparência



Fonte: Adaptado de Heald (2006).

Complementando as classificações propostas por Heald (2006), a autora Piotrowski (2017) propõe, ainda, uma quinta direção horizontal, a qual ela chama transparência lateral. Nesta direção a transparência fluiria lateralmente de uma parte da organização para outra na mesma estrutura. Ao contrário da transparência para cima e para baixo, que podem representar a transparência dentro de uma organização em relacionamentos hierárquicos, a transparência lateral seria entre “organizações pares” (*ibidem*). Difere da transparência para fora, que envolve ver o ambiente, essas organizações ou agências normalmente fazem parte de uma estrutura organizacional maior. Um exemplo poderia ser a transparência entre setores, departamentos ou, ainda, secretarias do mesmo ente público.

Complementando esses cenários, Hood (2007) traz quatro tipos de transparência, derivados da dicotomia “quem” e “como”, ilustradas no Quadro 3. Os dois primeiros referem-se a como a transparência funciona, tendo: a transparência direta de informação ampla para o público geral, e a transparência indireta, quando a atividade é reservada a um grupo específico, de agentes técnicos ou especialistas, que a repassam (*ibidem*). E, em seguida, para quem a transparência se aplica, com: a transparência geral, representando uma sociedade que não há anônimos e privacidade, e a transparência específica, na qual a divisão entre privado e público é bem estabelecida, com a

transparência aplicando apenas a esse último (*ibidem*).

Em democracias liberais, tem-se a transparência direta e específica (3), no contexto do acesso à informação, na perspectiva de Heald (2006b), representando a transparência vertical. E a “transparência burocrática” (4), nos procedimentos institucionais de fiscalização da administração pública pelos órgãos de controle externo (Hood, 2007), representando a transparência horizontal.

Quadro 3
Taxonomia da Transparência

A quem a transparência se aplica	Como a transparência funciona	
	DIRETA	INDIRETA
GERAL	(1) Aberta ao escrutínio mútuo – ex.: em instituição total, como presídios	(2) vigilância geral – ex.: vigilância
ESPECÍFICA	(3) Fórum Público para ocupantes de cargo público	(4) Transparência burocrática

Fonte: Adaptado de Hood (2007).

A essa transparência indireta e específica, Cruz, Michener e Andretti (2021) chamam de “transparência interna”, ou ainda, “intragovernamental”. Essa tem sido foco dos governos locais, haja vista, que os custos a curto prazo de desobedecê-la costumam ser mais altos, do que o não atendimento da transparência externa (*ibidem*). Exemplo maior tem-se o bloqueio de transferências voluntárias por parte da união com a reprovação de contas pelos tribunais responsáveis (*ibidem*).

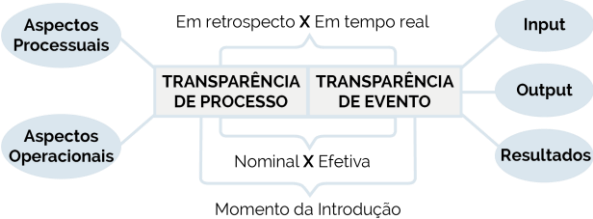
Quanto à variedade

Em outra forma de classificação, Heald (2006b) analisa a estrutura da transparência em três pares de variáveis dicotômicas, ilustradas na Figura 8, quais sejam: transparência de evento versus transparência de processo; transparência em retrospecto versus transparência em tempo real; e, transparência nominal versus transparência efetiva. O autor examina, ainda, uma quarta variável, referente ao momento da introdução da

transparência.

Figura 2

As direções da transparência



Fonte: Adaptado de Heald (2006).

Na primeira dicotomia, evento/ processo, tem-se, nas políticas públicas, a transparência de evento preocupada com a divulgação de inputs (entradas), outputs (saídas) e resultados, na suposição de que esses são mensuráveis, ou ainda, que são externamente visíveis (Piotrowski, 2017). A divulgação seria, então, do tradicional sistema público de despesas (input), do nível da atividade do setor (output) e dos resultados, esses mais difíceis de serem disponibilizados e avaliados, haja vista, envolver questões subjetivas de qualidade, impacto e abrangência (Zuccolotto et al., 2015). Heald (2006b) conclui que, para que o governo foque apenas na transparência de eventos, os inputs, outputs e resultados devem ter mensurações confiáveis, caso contrário, a atenção política pode estar voltada para os sistemas de medição e não nas questões de desempenho.

Ainda que haja a dificuldade de mensuração dos eventos, a transparência de processos é ainda mais complexa de ser alcançada (Zuccolotto et al., 2015). Razão disso é que os processos podem ser descritos, mas não são mensuráveis da mesma forma que os eventos (Heald, 2006). No caso da transparência por processo estaria em destaque regras, regulamentos e procedimentos adotados pela organização, bem como, as aplicações desses (Piotrowski, 2017).

Incorpora, assim, uma distinção entre aspectos procedimentais e operacionais, tem-se que é muito menos intrusivo no espaço interno de uma organização ter seus processos/procedimentos documentados em domínio público, do que ter sua prática operacional constantemente à vista do público (Heald, 2012). Heald (2006b) traz o alerta que a transparência do processo poderia, em certos

cenários, ser prejudicial à eficiência e eficácia, haja vista essa consumir recursos e poder induzir comportamentos defensivos ante o que poderia ser percebido como “vigilância opressiva” por parte dos membros da organização.

A essa dicotomia, evento versus processo, proposta por Heald (2006b), os autores Grimmelikhuijsen e Welch (2012) propuseram uma adaptação, a fim de torná-la mais adequada à pesquisa empírica no campo da administração pública (Cucciniello et al., 2017). Identificaram, assim, três grandes pontos nos quais o governo determina o nível de transparência: (1) transparência dos processos de tomada de decisão, que diz respeito ao grau de abertura sobre as etapas tomadas para chegar a uma decisão e a lógica por trás da decisão, pode ser exemplificado no Brasil com as iniciativas de orçamento participativo.

Em seguida, (2) transparência do conteúdo das políticas públicas, como: quais são as medidas adotadas, como devem resolver um problema, como serão implementadas e quais implicações terão para os cidadãos e outros grupos interessados, pode ser exemplificado como a realização de audiências públicas. E, por fim, (3) transparência dos resultados ou efeitos das políticas públicas, que captura o fornecimento de informações, de forma tempestiva, sobre os efeitos das políticas realizadas. É o que Cucciniello, Porumbescu e Grimmelikhuijsen (2017) classificam como “transparência das atividades”.

A medida que o governo toma decisões sobre políticas públicas, ele se envolve em um processo de busca no qual os problemas são apresentados, as soluções potenciais são identificadas e as escolhas são feitas dadas as restrições e oportunidades que existem naquele momento (Grimmelikhuijsen & Welch, 2012), tem-se o “ciclo da política pública”, iniciado com a definição da agenda (Souza, 2006). A transparência na tomada de decisão diz respeito ao grau de abertura sobre as etapas tomadas para chegar a uma decisão e a lógica por trás da decisão (Grimmelikhuijsen & Welch, 2012), pode ser exemplificado no Brasil com as iniciativas de orçamento participativo.

Já a transparência do conteúdo da política

refere-se às informações divulgadas pelo governo sobre a própria política, como: quais são as medidas adotadas, como devem resolver um problema, como serão implementadas e quais implicações terão para os cidadãos e outros grupos interessados (*ibidem*), pode ser exemplificado como a realização de audiências públicas. Por fim, a transparência dos resultados das políticas captura o fornecimento de informações, de forma tempestiva, sobre os efeitos das políticas realizadas (*ibidem*).

Grimmelikhuijsen e Welch (2012) destacam que, os níveis de transparência dentro de um mesmo governo local podem não ser equivalentes em todos os eventos e processos. Por exemplo, um governo municipal pode estar muito mais disposto a fornecer informações sobre o conteúdo e as implicações de uma política já concluída do que apresentar informações sobre o próprio processo de tomada de decisão. Da mesma forma, os autores alertam que, os fatores que determinam os níveis de transparência podem diferir dependendo do processo ou evento. Por exemplo, em governos locais com capacidade técnica relativamente baixa pode ser mais viável fornecer informações sobre o conteúdo da política pública, do que informações sobre os resultados dessa política, já que para este poderia necessitar de habilidades substanciais de coleta e análise de dados.

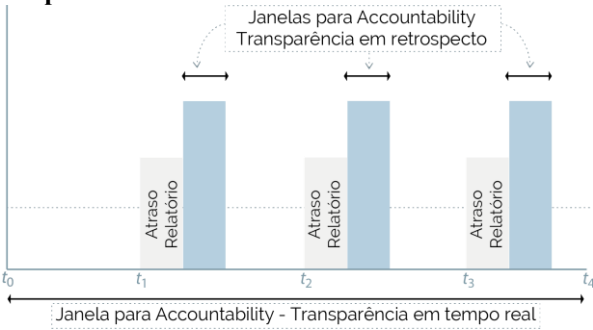
A segunda dicotomia da estrutura da transparência, trabalhada por Heald (2006b), diz respeito à tempestividade da transparência, ou seja, tratam de quando as informações são divulgadas (Piotrowski, 2017). A “transparência em retrospecto” refere-se à divulgação ex post da informação (Zuccolotto et al., 2015), em intervalos periódicos, a exemplo dos balanços e relatórios anuais. Nesse caso, referem-se a fatos já ocorridos, que não podem ser alterados ou adequados. Já a “transparência em tempo real” refere-se ao acesso contínuo às informações, podendo os processos e decisões serem modificados ou corrigidos conforme o controle social (*ibidem*).

Heald (2012) destaca que, na transparência em retrospecto, a janela para *accountability* é aberta apenas por períodos definidos, após o atraso

provocado pela periodicidade dos relatórios, seria um arranjo menos invasivo para a organização. Em contraponto, na transparência em tempo real, a janela para *accountability* está sempre aberta e a monitoração é contínua, conforme ilustrado na

Figura 3.

Figura 3
Transparência em retrospecto versus transparência em tempo real



Fonte: Adaptado de Heald (2012).

Compreender qual dos dois modelos, em retrospecto ou em tempo real, é mais adequado para uma atividade específica deve ser analisado consoante as circunstâncias (Heald, 2006b). A transparência em tempo real, ao passo que permite maior controle, pode ser também mais onerosa e não permitir que a organização foque apenas nas suas atividades produtivas (*ibidem*), ou ainda, apresentar problemas com informações não auditadas e sem padrão definido (Zuccolotto & Teixeira, 2019).

Por fim, a última dicotomia apresentada por Heald (2006b), a “transparência nominal” *versus* a “transparência efetiva”, que fala da diferença entre o que está representado como acontecendo, com a realidade subjacente (Heald, 2012). A essa divergência, o autor chamou de “ilusão de transparência”, quando a transparência consegue atender índices, mas as informações não são efetivamente compreendidas e utilizadas pelos seus receptores (Heald, 2018)

Outros autores abordam essa lacuna, Fox (2007) faz a distinção entre “transparência clara” e “transparência opaca”. Para o autor, a transparência opaca, ou difusa, envolve a disseminação de informações que não revelam como as instituições realmente se comportam na prática, seja em termos

de como tomam decisões, ou dos resultados de suas ações. Podem ser, ainda, informações divulgadas apenas nominalmente, ou que são reveladas, mas não são confiáveis (*ibidem*). Em contraponto, a transparência clara consiste na divulgação de informações que sejam úteis às partes interessadas e permitam, por exemplo, buscar estratégias de mudança construtiva (*ibidem*).

Fox (2007) relaciona essas duas classificações à possibilidade da construção de *accountability*, colocando que só a transparência clara seria capaz de alcançar o seu valor instrumental, conforme demonstração no Quadro 4. Usando a divisão bidimensional da *accountability* trazida por Schedler (1999), *answerability* e *enforcement*, ou a face suave e a dura (Fox, 2007), poder-se-ia inferir que a transparência clara seria uma forma de *accountability* suave ou, como destacado anteriormente, seria a dimensão da *answerability*.

Face ao exposto, pode-se limitar que não há a construção de *accountability* com a transparência opaca e não se pode esperar que a transparência seja capaz de, em “si mesmo”, gerar a *accountability* “dura” (Fox, 2007). Para tal, faz-se necessário ultrapassar os limites da transparência e lidar, tanto com a natureza do regime de governo, quanto com a capacidade da sociedade civil de encorajar as instituições de *accountability* a fazerem seu trabalho (*ibidem*).

Quadro 4
Relação entre transparência e accountability

Transparência		Accountability	
Opaca	Clara	Suave	Dura
Disseminação e Acesso à Informação “Valor Intrínseco”			
	“Answerability” institucional “Valor Instrumental”		
			Sanções, compensações e/ou remediação

Fonte: Adaptado de Fox (2007) e Heald (2006a).

Ainda na esteira da dicotomia “transparência nominal” *versus* “transparência efetiva”, alguns autores trazem a distinção como “transparência formal”, relacionada, sobretudo, à divulgação de

informação apenas com base em requisitos legais, e a “transparência útil”, relacionada a divulgação do tipo de informação que a sociedade está de fato interessada (Cucciniello & Nasi, 2014). Raupp e Pinho (2021) também analisam a transparência à luz do formalismo, como a dissonância entre as exigências legais e as condutas que de fato são tomadas, o *pays légal* e o *pays réel* (O’Donnell, 1998), aprofundando-se nos portais de transparência brasileiros e sua incapacidade de transparência efetiva (Raupp & Pinho, 2021).

Sob essa ótica, os governos podem simular as virtudes políticas da transparência, por meio da manipulação retórica (Balkin, 1999). Entretanto, essa transparência “simulada” não atende aos valores políticos subjacentes que motivam a transparência (*ibidem*). Diversamente, tem-se uma transparência que obscurece e ofusca (*ibidem*), ou seja, é uma forma de transparência que não é transparente, tem-se uma transparência opaca (Fox, 2007).

Por fim, o último ponto levantado por Heald (2006b), diz respeito não ao que é disseminado, ou sua frequência, o autor traz, como questão final da estrutura da transparência, o momento no qual a informação é divulgada. Ele argumenta que, movimentos repentinos e imprevistos de transparência podem atrapalhar as expectativas criadas (*ibidem*). A escolha, por parte de um ator político, de um momento oportuno para divulgação de uma informação pode trazer impactos materiais de custos e benefícios, além de, esse controle consciente sobre o tempo, poder gerar suspeitas de malevolência, fundamentadas ou não (*ibidem*).

Quanto à iniciativa

Na classificação da transparência quanto à iniciativa, tem-se duas formas: transparência ativa e transparência passiva (Godínez-Terrones, 2019). A primeira, ativa, refere-se à divulgação de informações sistemática e periodicamente pelo governo (*ibidem*), de forma voluntária ou para o devido cumprimento de obrigações legais (Zuccolotto & Teixeira, 2019). Já a segunda, passiva, refere-se à obrigação do Estado em

conceder, a todos os cidadãos que assim o requererem, acesso oportuno às informações mantidas pelos órgãos públicos (Emmerich, 2004).

Conforme ilustrado na

Figura 4, a legislação brasileira determina a informação mínima que deve ser disponibilizada, além das formas e critérios para essa divulgação e para as solicitações. A confidencialidade é, então, exceção e o acesso à informação a regra (Corrêa et al., 2017). Entretanto, a fronteira entre o que deve ser constantemente divulgado ao público, o que deve ser divulgado apenas a partir de solicitações e, ainda, os documentos e dados que devem ser mantidos em sigilo, ainda é difusa e encontra muitos descumprimentos, mesmo legais (Zuccolotto & Teixeira, 2019).

Figura 4

Transparência Passiva e Ativa



Fonte: Adaptado de Corrêa et al. (2017).

Nessa perspectiva de iniciativa, Oliver (2004) traz a mudança de “habitat da transparência” (Heald, 2006b), com a revolução das TIC, passando de uma visão majoritariamente passiva de transparência, que implicava necessidade de motivação da organização em divulgar ou do indivíduo para buscar informação, a uma nova transparência, que o ator chama de “imperativa” (Oliver, 2004). Transformando-se de uma mera curiosidade intelectual para um requisito da “vida real”, em tempo real. A transparência passou, portanto, de uma oportunidade reativa para um requisito proativo (*ibidem*).

Fung, Graham e Weil (2007), na esteira dessas concepções de iniciativa, dividem as políticas de transparência pública em três gerações complementares, que representam estágios históricos na evolução do acesso à informação. Na

primeira geração, destaca-se o “direito de saber”, que proporciona aos cidadãos acesso à informação que o governo preferiria manter em sigilo. Na segunda geração, as políticas de transparência representam os esforços legislativos de obrigar a divulgação de informações para reduzir riscos e melhorar os serviços. Por fim, a terceira geração, permitiria aos cidadãos iniciar o sistema de transparência, possibilitada pela revolução tecnológica, e usar informações profundas e variadas que atendam às suas diversas necessidades, em uma forma de “transparência colaborativa” (*ibidem*).

Quanto ao objeto

Outra forma de classificar a transparência pública é segundo a área do governo (objeto) que ela aclara (Cucciniello et al., 2015). Esse método de classificar foca em um conjunto de atividades associado a um certo objeto (*ibidem*), entretanto, tem sua limitação na possibilidade dos “objetos” se entrelaçarem e até se sobreporem. Para além disso, não é uma lista finita, sendo mais uma tentativa de identificar e analisar as áreas mais investigadas da transparência governamental (Zuccolotto & Teixeira, 2019).

Na literatura internacional identifica-se uma divisão em três amplos objetos, os quais são investigados de forma isolada ou conjunta (Cucciniello et al., 2017): (1) transparência orçamentária, que se refere à divulgação de informações sobre a situação financeira de um governo e descreve como os recursos financeiros são alocados (Pina et al., 2009); (2) transparência administrativa, que concerne a divulgação de informações da administração (instituição) pertinentes às atividades dos órgãos públicos, suas missão e atividades (Cucciniello & Nasi, 2014), bem como, suas responsabilidades, normas e relatórios (Zuccolotto & Teixeira, 2019); e, (3) transparência política, que diz respeito à abertura dos órgãos eleitos, como parlamentos ou os conselhos locais e refere-se às informações das representações políticas (Cucciniello et al., 2015).

Para além dessas classificações, Zuccolotto,

Teixeira e Riccio (2015) propõe o que chamam de “perspectivas analíticas”, a partir das classificações encontradas nos relatórios de órgãos internacionais. Tem-se, então: (4) a transparência contábil, com as informações patrimoniais e financeiras; (5) a transparência social (cívica), que consiste em informações com ênfase na cidadania e utilidade do cidadão; (6) a transparência do processo licitatório, com divulgação referente aos procedimentos para compra pública; e, por fim, (7) a transparência dos contratos e convênio estabelecidos pelos entes do governo.

Soma-se a essa transparência por objetos, a transparência midiática (eletrônica), com foco não em uma área específica de governo, mas o estudo isolado de um desses objetos ou em junção, com foco exclusivo no meio eletrônico (Zuccolotto & Teixeira, 2019). A transparência pública, com o desenvolvimento das TIC, passou a ser associada diretamente com essa perspectiva de informação mediada pela internet, movimento de dados abertos e portais dos governos abertos (Lourenço et al., 2017), sendo, também, o prisma que mais recebeu atenção da literatura nos últimos anos (Cucciniello et al., 2017).

Quanto à restrição da informação

Com base nos estudos de Michener e Bersch (2011) sobre a qualidade da transparência, a autora Rodrigues (2020) traz quatro possíveis subtipos de transparência, que coexistem nas organizações públicas, conforme apresentação no Quadro 5. Assim, a maior, ou menor, restrição da “visibilidade” e “inferabilidade” da informação permitiria categorizar a transparência em: (1) transparência plena; (2) transparência nominal; (3) transparência condicionada; e, (4) transparência na atribuição e gestão do sigilo.

Os dois primeiros subtipos corroboram com as classificações vistas anteriormente, propostas por Heald (2006b) e Fox (2007). A “transparência plena” acontece, então, quando há alto grau de visibilidade e também de inferabilidade. Trata-se, portanto, da transparência efetiva (Heald, 2006b), que consegue atingir seu valor instrumental. Em outro nível, ao ter visibilidade, mas se restringir a

inferabilidade, tem-se a “transparência nominal”, que pode atender as exigências legais, mas seria incapaz de construir a *accountability* (Fox, 2007).

Quadro 5

Transparência quanto à restrição de visibilidade e inferabilidade

		Visibilidade	
		Nível de restrição	
Inferabilidade	Menor	(1) Transparência Plena	(3) Transparência Condicionada
	Maior	(2) Transparência Nominal	(4) Transparência na Atribuição da Gestão do Sigilo

Fonte: Adaptado de Rodrigues (2020).

Em contraponto, a “transparência condicionada” envolve a restrição da visibilidade, mas com uma inferabilidade irrestrita. Refere-se às informações que são condicionadas a um pedido, a exemplo da transparência passiva (Rodrigues, 2020). Utilizada com critérios adequados, ou seja, claros e justificados (*ibidem*), não representa, necessariamente, um cenário menor de transparência.

Por fim, a “transparência na atribuição da gestão do sigilo”, que se refere à situação que tanto a visibilidade, quanto a inferabilidade são restritas. Essa deve acontecer quando “políticas públicas democraticamente legítimas necessitem do segredo para acontecer” (*ibidem*). No Brasil, apesar dessas situações serem estipuladas em lei, faltam mecanismos amplos de verificação das restrições de acesso (*ibidem*). O assunto tornou-se ainda mais proeminente no país no período pandêmico, com discussões sobre sigilo de informações, carecendo ainda de parâmetros para tais (Cristóvam & Hahn, 2020).

Considerações Finais

O presente estudo teve como objetivo identificar tipologias da transparência pública na literatura, visando construir uma "taxonomia" que

possibilite sua análise tanto empírica quanto teórica. Observou-se uma escassez de trabalhos sobre o tema, o que reflete na pouca aplicabilidade e reflexão nas políticas de transparência.

As descobertas desta pesquisa revelam que a transparência pode ser efetivamente classificada com base em diversas dimensões-chave, como direção, variedade, iniciativa, objeto e restrição da informação. É importante destacar que, dentro da literatura acadêmica, as descrições da transparência com base na iniciativa (ativa e passiva) e no objeto surgiram como as tipologias mais frequentemente encontradas. No entanto, a literatura ainda carece de explicitações sobre os tipos de transparência (Raupp & Pinho, 2016).

Este trabalho contribui para o corpo existente de conhecimento ao oferecer uma compreensão abrangente e matizada da natureza multifacetada da transparência pública. Além disso, a "taxonomia" desenvolvida serve como uma ferramenta para pesquisadores, formuladores de políticas e profissionais, facilitando discussões, avaliações e implementações mais precisas e abrangentes no contexto da transparência pública.

Este estudo apresenta limitações na coleta e análise de dados, devido à escassez de trabalhos que abordem as tipologias da transparência em seus campos indexados, o que dificulta sua seleção e análise. Pesquisas futuras podem propor como essas categorias teóricas são aplicáveis nas legislações e no cenário empírico da transparência governamental.

De acordo com Hood (2007), a transparência tem sido mais propagada do que praticada e mais clamada do que definida. Nesse contexto, torna-se indispensável o desenvolvimento de pesquisas acadêmicas que visem compreender o conceito de transparência, indo além de sua mera aplicação. Essas pesquisas podem contribuir para a redução da opacidade e o fortalecimento de uma cultura de transparência governamental efetiva.

Referências

Baldissera, J. F. (2018). *Determinantes da transparência pública: um estudo em municípios brasileiros sob a ótica da teoria da escolha pública*

(Dissertação de Mestrado). Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, Brasil. <http://tede.unioeste.br/handle/tede/3805>

Balkin, J. M. (1999). How mass media simulate political transparency. *Journal for Cultural Research*, 3(4), 393–413. <http://hdl.handle.net/20.500.13051/1919>

Bobbio, N. (2007). *Estado governo sociedade: para uma teoria geral da política* (14ª ed.). São Paulo, Brasil: Paz e Terra.

Botelho, L. L. R., Cunha, C. D. de A., & Macedo, M. (2011). O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais. *Gestão e Sociedade*, 5 (11), 121-136. <https://doi.org/10.21171/ges.v5i11.1220>

Corrêa, A. S., Paula, E. C. de, Correa, P. L. P., & Silva, F. S. C. da. (2017). Transparency and open government data: a wide national assessment of data openness in Brazilian local governments. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 11(1), 58-78. <https://doi.org/10.1108/TG-12-2015-0052>

Cristóvam, J. S. D. S., & Hahn, T. M. (2020). O processo infeccioso da COVID-19 no regime de dados no Brasil: a LGPD como vacina em teste no tratamento de dados pessoais no setor público. *Revista Brasileira de Direito*, 16(3), 1-19. <https://doi.org/10.18256/2238-0604.2020.v16i3.4306>

Cruz, T., Michener, G., & Andretti, B. (2021). Transparência interna: cumprimento e punição no processo orçamentário municipal brasileiro. *Revista de Administração Pública*, 55(2), 357–377. <https://doi.org/10.1590/0034-761220190362>

Cucciniello, M., Bellè, N., Nasi, G., & Valotti, G. (2015). Assessing public preferences and the level of transparency in government using an exploratory approach. *Social Science Computer Review*, 33(5), 571–586. <https://doi.org/10.1177/0894439314560849>

Cucciniello, M., & Nasi, G. (2014). Transparency for trust in government: how effective is formal transparency? *International Journal of Public Administration*, 37(13), 911–921. <https://doi.org/10.1080/01900692.2014.949754>

Cucciniello, M., Porumbescu, G. A., & Grimmelikhuijsen, S. G. (2017). 25 years of transparency research: evidence and future directions.

Public Administration Review, 77(1), 32–44. <https://doi.org/10.1111/puar.12685>

EBSE. (2007). *Guidelines for performing systematic literature reviews in software engineering*. https://www.elsevier.com/data/promis_misc/52544_4systematicreviewsguide.pdf

Emmerich, G. E. (2004). Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 2(4), 67–90. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2159258>

Fox, J. A. (2007). The uncertain relationship between transparency and accountability. *Development in Practice*, 17(4–5), 663–671. <https://doi.org/10.1080/09614520701469955>

Fung, A., Graham, M., & Weil, D. (2007). *Full disclosure: the perils and promise of transparency*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511510533>

Godínez-Terrones, J. D. J. (2019). La transparencia como control democrático en los consejos ciudadanos: el caso del municipio de León, Guanajuato, 2009-2012. *Íconos - Revista de Ciencias Sociales*, (65), 93–113. <https://doi.org/10.17141/iconos.65.2019.3781>

Gomes Filho, A. B. (2005, outubro). O desafio de implementar uma gestão pública transparente. In *Anais do X Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública* (pp. 18-21). Santiago, Chile.

Grimmelikhuijsen, S. G. (2010). Transparency of public decision-making: Towards trust in local government? *Policy & Internet*, 2(1), 4–34 5-35. <https://doi.org/10.2202/1944-2866.1024>

Grimmelikhuijsen, S. G., John, P., Meijer, A. J., & Worthly, B. (2019). Do freedom of information laws increase transparency of government? A replication of a field experiment. *Journal of Behavioral Public Administration*, 2(1), 1–10. <https://doi.org/10.30636/jbpa.12.34>

Grimmelikhuijsen, S. G., & Welch, E. W. (2012). Developing and testing a theoretical framework for computer-mediated transparency of local governments. *Public Administration Review*, 72(4), 562–571.

<https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02532.x>

Grimmelikhuijsen, S., Weske, U., Bouwman, R., & Tummers, L. (2017). Public sector transparency. In O. James, S. R. Jilke, & G. G. Van Ryzin (Eds.), *Experiments in public management research: challenges and contributions* (pp. 291–312). chapter, Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781316676912.014>

Halachmi, A., & Greiling, D. (2013). Transparency, e-government, and accountability: some issues and considerations. *Public Performance & Management Review*, 36(4), 562–584. <https://doi.org/10.2753/PMR1530-9576360404>

Heald, D. (2006a). Transparency as an instrumental value. In C. Hood & D. Heald (Eds.), *Transparency: the key to better governance?* (pp. 59–73). Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.

Heald, D. (2006b). Varieties of transparency. In C. Hood & D. Heald (Eds.), *Transparency: the key to better governance?* (pp. 25–43). Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.

Heald, D. (2012). Why is transparency about public expenditure so elusive? *International Review of Administrative Sciences*, 78(1), 30–49. <https://doi.org/10.1177/0020852311429931>

Heald, D. (2018). Transparency-generated trust: the problematic theorization of public audit. *Financial Accountability & Management*, 34(4), 317–335. <https://doi.org/10.1111/faam.12175>

Hood, C. (2006a). Beyond exchanging first principles? Some closing comments. In C. Hood, & D. Heald (Eds.), *Transparency: the key to better governance?* (pp. 211–225). Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.

Hood, C. (2006b). Transparency in historical perspective. In C. Hood, & D. Heald (Eds.), *Transparency: the key to better governance?* (pp. 3–23). Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.

Hood, C. (2007). What happens when transparency meets blame-avoidance? *Public Management Review*, 9(2), 191–210. <https://doi.org/10.1080/14719030701340275>

Hood, C. (2010). Accountability and transparency: siamese twins, matching parts, awkward couple? *West*

European Politics, 33(5), 989–1009. <https://doi.org/10.1080/01402382.2010.486122>

Lourenço, R. P., Piotrowski, S. J., & Ingrams, A. (2017). Open data driven public accountability. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 11(1), 42–57. <https://doi.org/10.1108/TG-12-2015-0050>

Marino, P. de B. L. P., Sucupira, G. I. C. S., Siqueira, W. R. de, & Bermejo, P. H. de S. (2017). Public transparency in the brazilian context: an integrative review. In *Information Systems: 14th European, Mediterranean, and Middle Eastern Conference, EMCIS 2017, Coimbra, Portugal, September 7-8, 2017, Proceedings 14* (pp. 261–274). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-65930-5_22

Meijer, A. J. (2009). Understanding modern transparency. *International Review of Administrative Sciences*, 75(2), 255–269. <https://doi.org/10.1177/0020852309104175>

Meijer, A. J. (2013). Understanding the complex dynamics of transparency. *Public Administration Review*, 73(3), 429–439. <https://doi.org/10.1111/puar.12032>

Meijer, A. J. (2015). Government transparency in historical perspective: from the ancient regime to open data in the Netherlands. *International Journal of Public Administration*, 38(3), 189–199. <https://doi.org/10.1080/01900692.2014.934837>

Michener, G., & Bersch, K. (2011). Conceptualizing the quality of transparency. *Political Concepts*, 49, 1–27.

O'Donnell, G. (1998). Accountability horizontal e novas poliarquias. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 44, 27–54.

Oliveira, M. N. de, Carvalho, K. M. de, Silva, R. S., Olave, M. E. L., & Oliveira, K. F. de. (2022). Modelagem de processos na administração pública: uma revisão sistemática integrativa com olhar internacional. *Research, Society and Development*, 11(7), e17811729786. <https://doi.org/10.33448/rsd-v11i7.29786>

Oliver, R. W. (2004). *What is transparency?*. McGraw-Hill. <https://doi.org/10.1036/0071457224>

Oztoprak, A. A., & Ruijter, E. (2016). Variants of transparency: an analysis of the english local government transparency code 2015. *Local Government Studies*, 42(4), 536–556. <https://doi.org/10.1080/03003930.2016.1154845>

Pina, V., Torres, L., & Royo, S. (2009). E-government evolution in EU local governments: a comparative perspective. *Online Information Review*, 33(6), 1137–1168. <https://doi.org/10.1108/14684520911011052>

Piotrowski, S. J. (2017). The “open government reform” movement: the case of the open government partnership and US transparency policies. *The American Review of Public Administration*, 47(2), 155–171. <https://doi.org/10.1177/0275074016676575>

Raupp, F. M., & Pinho, J. A. G. de. (2016). Review of passive transparency in Brazilian city councils. *Revista de Administração*, 51(3), 288–298. <http://dx.doi.org/10.1016/j.rausp.2016.02.001>

Raupp, F. M., & Pinho, J. A. G. de. (2021). Websites dos poderes executivos estaduais e as contratações emergenciais em meio à pandemia da Covid-19: Há tecnologia, mas falta transparência. *Revista Gestão Organizacional*, 14(1), 416–428. <http://dx.doi.org/10.22277/rgo.v14i1>

Rodrigues, K. F. (2020). Desvelando o conceito de transparência: seus limites, suas variedades e a criação de uma tipologia. *Cadernos EBAPE.BR*, 18(2), 237–253. <https://doi.org/10.1590/1679-395173192>

Schedler, A. (1999). Conceptualizing accountability. In A. Schedler, L. Diamond, & M. F. Plattner (Eds.), *The self-restraining state: power and accountability in new democracies* (pp. 13–28). Lynne Rienner Publishers.

Schedler, A. (2004). ¿Qué es la rendición de cuentas? *Instituto Federal de Acceso a La Información Pública*, 3(1).

Silva, T. A. B. da. (2019). *Traduções e desvios, mobilizações e desmobilizações na transparência pública: o processo de abertura de dados governamentais no município de São Paulo* (Tese de Doutorado). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, Brasil.

Souza, C. (2006). Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, 8(16), 20–45.

<https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>

Teixeira, A. F., & Gomes, R. C. (2019). Governança pública: uma revisão conceitual. *Revista do Serviço Público*, 70(4), 519–550.

Transparente. (2022). In *Michaelis - Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa* (online). Melhoramentos. <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/transparente/>

Williams, A. (2015). A global index of information transparency and accountability. *Journal of Comparative Economics*, 43(3), 804–824. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jce.2014.10.004>

Zuccolotto, R., & Teixeira, M. A. C. (2019). *Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro*. Brasília, DF: Enap.

Zuccolotto, R., Teixeira, M. A. C., & Riccio, E. L. (2015). Transparência: reposicionando o debate. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, 12(25), 137–158. <http://dx.doi.org/10.5007/2175-8069.2015v12n25p137>