

Accountability e transparência nos tribunais de contas estaduais: uma análise à luz da lei de acesso à informação e da teoria institucional

*Accountability and transparency in Brazilian state audit courts: an analysis
based on the access to information law and institutional theory*

Raimundo N. Lima Filho ¹  

DETALHES EDITORIAIS

Afiliação

¹ Universidade de Pernambuco (UPE) e Autarquia Educacional do Vale do São Francisco (AEVSF)

Histórico do artigo

Recebido: 20/12/2024

Aceito: 18/05/2025

Publicado: 18/06/2025

Citação APA

Lima Filho, R. N. (2025).

Accountability e transparência nos tribunais de contas estaduais: uma análise à luz da lei de acesso à informação e da teoria institucional.

Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ (online), 30(1), 15-26.

[English version](#)

Resumo

Esta pesquisa investigou as informações disponibilizadas pelos Tribunais de Contas (TCE) de todos os Estados Brasileiros com o interesse de não só constatar se realmente a Lei de Acesso a Informação (LAI) - Lei 12.527/2011 foi atendida, o que é um tanto óbvio, mas sim, quais mecanismos foram utilizados para empregá-la. Tomou-se como base a Teoria Institucional para responder a seguinte problemática: apesar dos TCE serem “isolados” em cada Estado, suas divulgações tendem a ser puramente miméticas? Metodologicamente, empregou-se sociologicamente o atributo da accountability por meio dos mecanismos de isomorfismo coercitivo e normativo, amparado pela referida Lei aplicando instrumento original e adotando estatística descritiva e de correlação. A pesquisa identificou evidências de isomorfismo coercitivo, em função das exigências legais, e normativo, devido à influência de padrões profissionais e regulatórios, contudo, há alguns detalhes evidenciados que se empregados pelos drivers desta pesquisa, certamente ampliarão seu impacto público, o que corrobora a justificativa deste estudo.

Palavras-chave: teoria institucional, tribunal de contas do estado, accountability

Abstract

This research investigated the information disclosed by the State Audit Courts (TCEs) of all Brazilian states, not merely to verify whether the Access to Information Law (LAI) – Law 12.527/2011 – was fulfilled, which is somewhat expected, but rather to examine which mechanisms were employed to implement it. Institutional Theory served as the foundation for addressing the following question: although TCEs operate independently in each state, are their disclosures predominantly mimetic? Methodologically, the research applied the concept of accountability from a sociological perspective, through the mechanisms of coercive and normative isomorphism, supported by LAI. An original instrument was applied, and descriptive and correlational statistics were employed. The study identified evidence of coercive isomorphism, driven by legal requirements, and normative isomorphism, influenced by professional and regulatory standards. However,

certain details highlighted in the analysis suggest that, if embraced by the key stakeholders, the public impact of this research could be significantly expanded – reinforcing the study’s relevance.

Keywords: institutional theory, state courts of auditors, accountability

1 INTRODUÇÃO

A transparência na gestão pública é um princípio essencial para o fortalecimento da democracia, a prevenção da corrupção e o uso eficiente dos recursos públicos (Mendes et al., 2020). Em sociedades democráticas, a transparência se associa à participação cidadã e à responsabilização dos gestores públicos, compondo o conceito mais amplo de accountability. Este, por sua vez, envolve não apenas a prestação de contas, mas também o controle social, a exigência de justificativas e a possibilidade de sanções em caso de má gestão (Schedler, 1999; Bovens, 2007).

No Brasil, a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) representa um marco na institucionalização da transparência, ao exigir que órgãos públicos divulguem, de forma proativa, dados relevantes sobre sua atuação. Contudo, sua efetiva implementação ainda enfrenta desafios, sobretudo no que diz respeito à padronização, profundidade e qualidade das informações disponibilizadas pelos entes públicos.

Entre os atores fundamentais nesse cenário estão os Tribunais de Contas Estaduais (TCEs), responsáveis pela fiscalização da legalidade, legitimidade e economicidade dos gastos públicos estaduais e municipais. Além de suas funções técnicas, espera-se que esses órgãos também promovam a transparência e o fortalecimento da accountability por meio de suas plataformas digitais e relatórios.

Neste contexto, a Teoria Institucional oferece um arcabouço analítico relevante, ao considerar que as organizações públicas respondem a pressões externas — legais, sociais e profissionais — que moldam seus comportamentos. Mecanismos como o isomorfismo coercitivo e normativo (DiMaggio & Powell, 1983) permitem interpretar como normas, leis e práticas profissionais influenciam a adoção de padrões organizacionais, inclusive no que diz respeito à transparência pública.

Diante disso, a presente pesquisa tem como objetivo analisar o nível de atendimento dos Tribunais de Contas Estaduais brasileiros às exigências da Lei de Acesso à Informação, sob a ótica da Teoria Institucional. A questão norteadora do estudo é: Quais evidências de isomorfismo coercitivo e normativo podem ser observadas nos Tribunais de Contas Estaduais a partir do cumprimento da Lei de Acesso à Informação?

A relevância do estudo reside na contribuição para a compreensão do papel das instituições fiscalizadoras na promoção da accountability, especialmente em democracias em consolidação como a brasileira, onde desigualdades sociais e institucionais impactam diretamente a efetividade das políticas de transparência (Fernandes et al., 2023). Além disso, o estudo visa destacar boas práticas, identificar fragilidades e fomentar o debate sobre o controle social e o engajamento cidadão no monitoramento da administração pública.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Teoria institucional

A teoria institucional, uma poderosa lente sociológica, desvenda o intrincado jogo de forças que moldam não apenas o comportamento individual, mas também o destino das organizações. Ao realçar a influência das normas, valores e regras sociais na estruturação dessas entidades, ela revela um cenário onde a busca pela legitimidade é uma batalha constante. Nesse contexto, as organizações se veem compelidas a adotar estratégias que as aproximem do status quo institucional, assimilando práticas similares às de outras entidades para sobreviverem e prosperarem. Contudo, sua dinâmica não se restringe ao seu âmbito interno; ela é também profundamente impactada pelas pressões do ambiente externo, como políticas públicas e normas culturais, que moldam suas estratégias e ações. Em síntese, a teoria institucional oferece um olhar penetrante sobre o intrincado jogo de influências entre as instituições e as organizações, revelando como essas últimas são tanto moldadas quanto moldadoras do contexto social em que estão inseridas (Costa et al., 2024).

A Teoria Institucional tem sido amplamente utilizada para compreender como organizações públicas respondem a pressões externas, estruturais e simbólicas. Selznick (1957) foi pioneiro ao sugerir que instituições incorporam valores sociais e normas que influenciam sua estrutura e decisões. Posteriormente, Meyer e Rowan (1977) ampliaram esse entendimento ao argumentar que muitas estruturas organizacionais são adotadas mais pela busca de legitimidade do que por eficiência, introduzindo o conceito de "estrutura formal como mito e cerimônia.

Selznick (1957) foi pioneiro ao diferenciar "organização" e "instituição", definindo a primeira como um instrumento técnico de mobilizar esforços e a segunda como um produto natural de necessidades e pressões sociais. Nessa visão inicial, processos de institucionalização transformam organizações em sistemas sociais dotados de valores além dos critérios puramente técnicos. Essa ênfase foi expandida pelo institucionalismo "neoclássico". Meyer e Rowan (1977) argumentaram que muitas estruturas formais nas organizações resultam de regras institucionais racionalizadas (verdadeiros "mitos" organizacionais) que refletem exigências do ambiente simbólico mais do que preocupações operacionais imediatas. DiMaggio e Powell (1983) completaram essa abordagem mostrando como instituições tendem a se isomorfizar sob pressões coercitivas, miméticas e normativas, por exemplo, imitando práticas de órgãos percebidos como mais autênticos para legitimar-se diante de exigências externa.

No Brasil, Peci (2006) e Guerreiro et al. (2006) difundiram esses conceitos, destacando que o neo-institucionalismo amplia o conceito de ambiente organizacional para incluir crenças e normas institucionalizadas e ressaltando que diferentes vertentes do institucionalismo compartilham foco em instituições e mudança institucional. Esses fundamentos justificam as análises de comportamento de instituições públicas, a exemplo os Tribunais de Contas, foco deste estudo, ao revelar que procedimentos rotineiros nesses órgãos são moldados por mandatos legais e modelos profissionais, que passam por pressões institucionais coercitivas e normativas, e muitas vezes replicam padrões externos considerados legítimos (isomorfismo mimético), conferindo legitimidade formal mesmo quando tais rotinas vão além de critérios estritamente técnicos.

A consolidação do campo veio com DiMaggio e Powell (1983), que classificaram os mecanismos institucionais em três tipos de isomorfismo: coercitivo, normativo e mimético. No presente estudo, o foco recai sobre os dois primeiros — o coercitivo, decorrente de pressões legais e regulatórias, e o normativo, vinculado à profissionalização e padrões da comunidade organizacional.

A respeito da teoria institucional, Guerreiro et al. (2006, p. 10) destacam que "a instituição é o principal objeto de análise e não mais o comportamento racional e maximizador dos indivíduos tomadores de decisão". Para compreender o funcionamento das instituições e os fatores que tornam as organizações tão similares, é fundamental examinar três processos isomórficos descritos por DiMaggio e Powell (2005): o Coercitivo, que envolve persuasão e influências políticas decorrentes de pressões formais e informais da sociedade e de outras organizações; o Mimético, que ocorre em situações de incerteza, levando à imitação das decisões e comportamentos de outras instituições; e o Isomorfismo Normativo, que foca na profissionalização e pode ser influenciado por pressões coercitivas e miméticas, bem como por leis, normas e expectativas culturais na tomada de decisão.

Segundo Peci (2006), esses conceitos ilustram as novas abordagens do institucionalismo, que contrastam com as correntes tradicionais que focavam em organizações individuais, considerando o ambiente como mero pano de fundo. A nova perspectiva institucional enxerga as organizações individuais como resultado das influências ambientais, o que implica que as práticas predominantes no ambiente organizacional devem ser adotadas pelas organizações, desde que estejam institucionalizadas na sociedade.

A relevância dessa teoria é evidente na maneira como entidades públicas e privadas devem atuar. Ao considerar o processo de accountability proposto neste estudo, optou-se por utilizar o conceito de isomorfismo coercitivo e normativo para avaliar as ações dos Tribunais de Contas, uma vez que ambos atuam de maneira semelhante. Dessa forma, o trabalho se baseou nas exigências da LAI, com a expectativa de que ela influencia positivamente a postura dos Tribunais de Contas dos Estados em relação à transparência de suas informações e promova uma maior interação com a sociedade.

2.2 Accountability nos tribunais de contas

Apesar de não haver uma tradução convencionalizada para o termo accountability no português, seu significado foi amplamente discutido por autores como O'Donnell (1998) e

Przeworski et al. (1999), entre outros. De maneira geral, esses autores estabelecem que accountability está relacionada à obrigação dos representantes de prestarem contas ao povo, um processo que se desdobra em três estágios: informação (transparência); justificação; sanção.

O conceito de accountability foi categorizado por O'Donnell (1998) em formas vertical e horizontal, associando a primeira às eleições e à participação social, enquanto a segunda está relacionada às diversas instâncias de controle institucional durante os mandatos, como o controle parlamentar, judicial, administrativo-procedimental e a accountability social. Em sintonia com essa abordagem, Pinho e Sacramento (2009) destacam que a accountability surge quando uma pessoa ou entidade assume determinada responsabilidade transmitida por outra, sendo exigida a prestação de contas de seus atos.

No contexto das democracias modernas, a accountability refere-se à obrigação dos governantes de prestar contas e ser responsabilizados por suas ações, envolvendo dimensões de informação, justificação e sanção (Schedler, 1999). Campos (1990) e Pinho e Sacramento (2009) trouxeram importantes contribuições ao adaptar o conceito ao contexto brasileiro, ressaltando desafios de tradução e aplicação nas práticas de gestão pública. Entretanto, para sustentar teoricamente essa discussão, é fundamental recorrer também a referências seminais. Dahl (1971) demonstrou que a participação cidadã e a competição política são pilares do controle democrático, ainda que não nomeie explicitamente a "accountability". O'Donnell (1998) avançou essa ideia ao definir a accountability horizontal, ou seja, o monitoramento recíproco entre instituições estatais, e a accountability vertical, exercida pelos cidadãos. Schedler (1999) estruturou o conceito em três componentes essenciais: informação, justificação e sanção, mostrando que a mera transparência informacional não basta sem mecanismos institucionais de responsabilização. Bovens (2007) contribuiu com um modelo analítico que enfatiza relações formais de prestação de contas entre atores, fóruns e regras de sanção. Esse arcabouço teórico ampliado permite analisar se os Tribunais de Contas Estaduais, além de cumprirem formalmente a LAI, criam condições efetivas para a responsabilização pública, indo além de simples disponibilização de documentos.

A accountability pode ser entendida como a obrigação de responder pelas próprias ações, sendo composta por três elementos: informação, justificação e sanção (Schedler, 1999). Bovens (2007) complementa ao propor um modelo conceitual em que accountability é analisada em termos de relações entre atores, arenas e fóruns de responsabilização, sendo fundamental para democracias modernas.

No contexto latino-americano, O'Donnell (1998) destacou a importância da accountability horizontal, ou seja, aquela exercida por instituições de controle entre si, como os Tribunais de Contas. Dahl (1971), mesmo sem empregar diretamente o termo accountability, fornece base teórica ao enfatizar a participação, o pluralismo e os mecanismos de controle nas democracias. Essas ideias reforçam a relevância de estruturas institucionais transparentes, especialmente em países marcados por desigualdades institucionais.

Campos (1990) enfatiza a accountability como sinônimo de responsabilidade objetiva, onde uma pessoa é responsabilizada por seus atos e deve prestar contas perante outra, podendo ser penalizada ou premiada. Os Tribunais de Contas, criados no Brasil a partir da Proclamação da República e posteriormente fortalecidos pela Constituição de 1988 e pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), têm a responsabilidade de fiscalizar as contas públicas e buscar a melhoria da gestão fiscal e avaliação das contas públicas (Mendes et al, 2020).

Apesar de sua importância para a accountability no Brasil, estudos como o de Rocha (2013) sobre os pareceres do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina apontam falhas, como a ausência de componentes da accountability e a não exploração dos limites das leis. Fernandes et al. (2018) também observam uma falha no sistema de accountability dos Tribunais de Contas devido à falta de um sistema de avaliação de contas único, afetando a transparência.

Essa dissonância entre teoria e prática revela uma lacuna na função dos Tribunais de Contas, que deveriam ser instituições independentes destinadas a fiscalizar e garantir a correta aplicação do dinheiro público, além de zelar pela accountability e defender os interesses do cidadão (Souza, 2016). Portanto, a inobservância dos objetivos institucionais pela Administração Pública enfraquece os mecanismos de accountability, exigindo que gestores públicos omissos na prestação de contas sejam responsabilizados conforme os princípios democráticos.

3 METODOLOGIA

A investigação objetivou corroborar uma teoria através da análise dos dados disponibilizados por todos os Tribunais de Contas (TCE) brasileiros. Para isso, foi realizado um estudo descritivo, com abordagem quantitativa com suporte teórico qualitativo. Segundo Koche (2011, p. 124), a pesquisa descritiva "estuda as relações entre duas ou mais variáveis de um dado fenômeno sem manipulá-las".

Para a análise dos dados, utilizou-se o conceito do isomorfismo normativo e coercitivo da Teoria Institucional, que explica e prediz o comportamento das instituições através das leis, normas ou expectativas culturais. Os procedimentos adotados foram documentais, com análise dos sites que nortearam o plano de análise.

A coleta de dados foi realizada nos portais eletrônicos dos TCEs, utilizando uma análise comparativa para identificar o comportamento de cada um, relacionando as informações com os requisitos da lei analisada.

Os dados foram coletados no mês de janeiro de 2024 e consideraram todas as informações disponibilizadas pelos sites. Inicialmente, os dados foram tabulados, utilizando dezenove itens exigidos pela LAI. A Figura 1 apresenta os requisitos observados na base legal, que conduziram à construção do *checklist*.

Figura 1

Instrumento de Análise

Nº	Pontos de Análise
1	Indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio.
2	Registros das despesas.
3	Garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso.
4	Respostas para as perguntas mais frequentes da sociedade.
5	Divulgação das perguntas, críticas e reclamações.
6	Informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas a sua política, organização e serviços.
7	Informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos.
8	Orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada.
9	Manter atualizadas as informações disponíveis para acesso.
10	Existe usabilidade no endereço eletrônico da entidade.
11	Contém endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público.
12	Registros de receitas e quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros.
13	Possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como: planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações.
14	Possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina.
15	Divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação.
16	Informação relativa: à implementação, ao acompanhamento e aos resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;
17	Informações concernentes aos procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados.
18	Conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva.
19	Informação relativa: ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas aos exercícios anteriores.

Nota: Fonte: Adaptação LAI (2024).

Os pontos de análise possuem o objetivo de registrar a facilidade de acesso desde informações mais usuais, como endereços de e-mail, site, telefone, ferramentas de busca, formatos de registros, até mais complexos como divulgação de receitas, de despesas, relatórios da auditoria e projetos que estão em desenvolvimento.

Os critérios utilizados na avaliação foram: datas de atualizações da informação, enquadrando publicações entre os anos de 2018 e 2023, acessibilidade dos itens e publicações com informações

claras e objetivas, itens que se enquadram nesses critérios foram avaliados com pontuação máxima. Os itens com publicações entre os anos 2015 e 2017 e que não se enquadram nos requisitos de acessibilidade, clareza e objetividade foram avaliados como média. Os itens que não se enquadram em nenhum dos aspectos anteriores foram avaliados como mínima.

A pesquisa foi delimitada aos 26 tribunais dos estados brasileiros e todos esses foram analisados, e tiveram seus dados tabulados em planilhas eletrônicas. Na apresentação dos resultados os requisitos da LAI foram correlacionados com variáveis da população dos Estados, índice de IDH e receitas realizadas.

A análise final ocorreu por meio da software SPSS, em que o principal método utilizado foi a estatística descritiva, empregando médias, mínimos e máximos e após esse procedimento foram criadas as tabelas com as análises dos resultados e na sequência foi diagnosticada a correlação com as variáveis apresentadas na Figura 2.

Figura 2

Variáveis empregadas

Variável	Definição
População total (PO PT)	Resultado da contagem da população realizada pelo IBGE.
ID H-M (IDH)	Índice que mede o nível de desenvolvimento humano dos Estados a partir de indicadores de educação, longevidade e renda. Fonte de dados IBGE.
Receitas Tributárias (REC)	Total das recitas dos Estados. Fonte de dados IBGE.

Nota: Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

Os estudos de Lima Filho e Bruni (2015) e Comin et al. (2016) serviram como amparo metodológico para essas análises. Esse estudo estabeleceu um índice de atendimento da Lei de Acesso à Informação (LAI) nos municípios de Santa Catarina. Os autores utilizaram a correlação para mensurar o grau de relação entre as variáveis e os quesitos analisados da LAI, empregando o método de correlação de Pearson (r) para realizar os testes estatísticos.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Todos os TCEs brasileiros foram classificados por região, IDH-M, dimensão e pela receita tributária.

Tabela 1

Caracterização dos Estados dos TCEs

Painel A - estatística descritiva LAI por região	n	%
Norte	7	26,92
Nordeste	9	34,62
Sul	3	11,54
Sudeste	4	15,38
Centro-Oeste	3	11,54
Painel B - estatística descritiva LAI por população	n	%
Pequeno Porte (1 milhão a 4 milhões hab.)	11	42,31
Médio Porte (4,1 milhões a 7 milhões hab.)	3	11,54
Grande Porte (acima de 7 milhões hab.)	12	46,15
Painel C - estatística descritiva LAI por receita	n	%
De 0 até 25.000.000	15	57,69
De 25.000.001 até 50.000.000	5	19,23
De 50.000.001 até 75.000.000	3	11,54
Acima de 75.000.000	3	11,54
Painel D - estatística descritiva LAI por IDH	n	%
Baixo (de 0 a 0,499)	0	0,00
Médio (de 0,5 a 0,799)	26	100,00
Alto (de 0,8 a 1)	0	0,00

Nota: Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Analisando a Tabela 1, é possível observar que onze dos TCEs analisados são de Estados de pequeno porte, doze de grande e três de médio porte. A maior parte desses possuem receitas até 25 milhões no total de quinze Estados e apenas três superam a marca de 75 milhões, em relação ao índice de IDH-M todos esses estão entre 0,5 a 0,799.

A análise de como a Teoria Institucional explica as ações dos TCEs no processo de desenvolvimento da accountability no Brasil foi desenvolvida com base no isomorfismo normativo e coercitivo, que prediz o comportamento das instituições explicado através das leis, normas ou expectativas culturais, e para isso foi checado o atendimento da Lei nº 12.527/11, podendo então identificar a atuação dos TCEs nesse processo. Na Tabela 2 são apresentados os níveis de atendimento a LAI por meio da estatística descritiva.

Tabela 2*Estatística descritiva LAI***Painel A - Estatística descritiva global**

Variável	Média	Máxima	Mínimo	Desvio Padrão
LAI - Requisitos totais	82,29%	94,74%	55,26%	28%

Painel B - Estatística descritiva LAI por região

Norte	80,08%	92,11%	63,16%	20%
Sul	69,30%	84,21%	55,26%	20%
Sudeste	90,79%	92,11%	86,84%	4%
Centro-Oeste	82,46%	92,11%	63,16%	20%
Nordeste	84,50%	94,74%	68,42%	19%

Painel C - Estatística descritiva LAI por população

Pequeno Porte (1 milhão a 4 milhões hab.)	76,32%	92,11%	63,16%	20%
Médio Porte (4,1 milhões a 7 milhões hab.)	92,11%	92,11%	92,11%	0%
Grande Porte (acima de 7 milhões hab.)	85,31%	94,74%	55,26%	28%

Painel D - Estatística descritiva LAI por receita realizada

De 0 até 25.000.000	80,18%	92,11%	63,16%	20%
De 25.000.001 até 50.000.000	83,68%	92,11%	55,26%	26%
De 50.000.001 até 75.000.000	82,46%	94,74%	68,42%	19%
Acima de 75.000.000	90,35%	92,11%	86,84%	4%

Painel E - Estatística descritiva LAI por IDH

Baixo (de 0 a 0,499)	0%	0%	0%	0%
Médio (de 0,5 a 0,799)	82,29%	94,74%	55,26%	28%
Alto (de 0,8 a 1)	0%	0%	0%	0%

Nota: Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Os dados analisados da Tabela 2 indicam que, até a data da coleta, nenhum dos Tribunais de Contas Estaduais (TCEs) atendia a 100% dos requisitos da Lei de Acesso à Informação (LAI). Essa observação destaca uma falha na transparência e na prestação de contas por parte dos TCEs, que são responsáveis pela fiscalização de outras entidades públicas. A completa adesão aos requisitos da LAI é crucial para garantir que os TCEs possam cumprir seu papel de maneira eficaz e transparente.

O desempenho dos TCEs variou significativamente entre os Estados. O Estado de Santa Catarina teve o desempenho mais baixo, atendendo apenas 55,26% das exigências da LAI. Esse baixo índice de conformidade sugere uma necessidade de melhorias na transparência e na divulgação das informações públicas por parte deste TCE. Em contraste, o Estado da Bahia apresentou o melhor desempenho, com 94,74% de atendimento, demonstrando um desempenho maior em relação as práticas analisadas.

A análise regional mostrou que o Sudeste obteve a melhor média de atendimento (90,79%). Nesse desempenho, destacam-se São Paulo, Rio de Janeiro e Espírito Santo, que registraram 92,11%, enquanto Minas Gerais apresentou performance inferior à média regional.

Esse contraste dentro da mesma região pode indicar variações nas práticas administrativas e nos recursos disponíveis para cumprir os requisitos da LAI.

A região Nordeste teve um desempenho com uma média de 84,50%. Dentro dessa região, a Bahia e a Paraíba se destacaram, com 94,74% e 92,11%, respectivamente. Esses resultados indicam

que alguns Estados estão cumprindo os requisitos da LAI, possivelmente devido a políticas internas mais robustas ou a uma maior priorização da transparência e disponibilidade de recursos.

Por outro lado, a região Sul teve média mais baixa, com 69,30%. Os Estados do Paraná e Santa Catarina foram os principais contribuintes para essa média menor, com índices de 68,42% e 55,26%, respectivamente. Esses resultados apontam para uma necessidade de melhoria na transparência e na prestação de contas nesta região. A disparidade entre as regiões mostra que, apesar de haver progresso em algumas áreas, outras ainda estão atrasadas.

A média da região Norte foi de 80,08%, e a do Centro-Oeste, 82,46%. Esses índices intermediários indicam que há espaço para melhorias, mas também que há esforços em andamento para alcançar maior conformidade com a LAI. A variação entre as regiões sugere que fatores locais, como governança, recursos e prioridades políticas, podem influenciar a capacidade dos TCEs de atender aos requisitos da LAI.

Nenhum dos Estados analisados possui uma média mínima de 50% no atendimento aos requisitos, e dezenove Estados atendem no máximo a 75% das exigências. Esses resultados estão aquém do esperado para órgãos como os Tribunais de Contas, que fiscalizam outras entidades públicas e, portanto, deveriam dar o exemplo na aplicação das leis. Além disso, os TCEs que não atingiram 60% dos requisitos deveriam ser melhorados, conforme o princípio de que devem fazer o que pregam.

Os itens da LAI que mais tiveram dificuldades de atendimento foram relacionados à divulgação das próprias contas dos TCEs, como relatórios de auditoria, divulgações de críticas e perguntas frequentes, procedimentos licitatórios, atualizações de informações e registros de despesas. Por outro lado, itens não diretamente relacionados à prestação de contas, como a estrutura do site, informações sobre horário de atendimento, telefone, ferramenta de busca, usabilidade do endereço eletrônico, identificação de e-mail, informações sobre atividades exercidas pelo órgão, orientações sobre procedimentos de acesso, gravações de relatórios em diversos formatos e acesso automatizado, foram atendidos por 100% dos TCEs avaliados. Esses resultados mostram que, enquanto há falhas em áreas críticas de transparência, há também um compromisso em facilitar o acesso a informações básicas para o público.

Na sequência, apresenta-se, na Tabela 3, os resultados dos testes realizados para o número de requisitos da LAI atendido por região brasileira.

Tabela 3
Teste de Correlação de Pearson

		Região	População	Receita	IDH
Região por Requisitos da LAI	Correlação de Pearson	1,00	-0,52	0,01	-0,91
	Sig. (bi-caudal)		0,72	0,99	0,33
	Soma dos Quadrados	247,05	-73,36	1,68	-885,17
	Covariância	61,76	-36,68	0,56	-442,58
	N	5,00	3,00	4,00	3,00
População	Correlação de Pearson	-0,43	1,00	1,00	0,82
	Sig. (bi-caudal)	0,72		0,06	0,38
	Soma dos Quadrados	-73,36	125,46	28,02	619,64
	Covariância	-36,68	62,73	14,01	309,82
	N	3,00	3,00	3,00	3,00
Receita	Correlação de Pearson	0,01	1,00	1,00	0,77
	Sig. (bi-caudal)	0,99	0,06		0,44
	Soma dos Quadrados	1,68	28,02	57,28	129,47
	Covariância	0,56	14,01	19,09	64,73
	N	4,00	3,00	4,00	3,00
IDH	Correlação de Pearson	-0,87	0,82	0,81	1,00
	Sig. (bi-caudal)	0,33	0,38	0,44	
	Soma dos Quadrados	-885,17	619,64	129,47	4.514,43
	Covariância	-442,58	309,82	64,73	2.257,21
	N	3,00	3,00	3,00	3,00

Nota: Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Analisando os testes de correlação na Tabela 3 é possível observar que quando a relação é feita entre o número de requisitos da LAI atendido por Região, com população, receita ou IDH se destacam três regiões. A correlação com a população foi negativa média (-0,52), isso por conta da região Norte, que teve alguns Estados com número de atendimento aos requisitos da LAI mais elevados que os de outras regiões, porém esses têm a menor população entre todas as analisadas, já a região Sul tem a segunda maior população do país, mas seu número de atendimento de requisitos foi o mais baixo entre as analisadas, isso faz com que essa correlação seja inversamente proporcional à média.

Na relação entre atendimento da LAI por região e IDH tem um índice de (-0,91), uma correlação inversamente proporcional forte, em destaque a região Nordeste que teve a segunda melhor média de atendimento aos requisitos da LAI, mas possui um dos IDH mais baixo do país, ao contrário disso, a região Sul tem o melhor IDH e o pior desempenho nos requisitos. Não existe correlação entre requisitos atendidos e a receita, pois está muito próximo de zero.

A população tem correlação positiva forte com a receita e o IDH, quanto maior a população maior o desenvolvimento. Comin et al. (2016) destacam essa relação como um forte controle social, onde as pessoas fiscalizam os governantes e as informações prestadas. Quando a receita é relacionada com o IDH, o índice é positivo forte (0,81) e isso fica claro que regiões com maior arrecadação podem ser mais desenvolvidas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa investigou todos os portais dos Tribunais de Contas Estaduais (TCEs) brasileiros por meio dos mecanismos isomorfismo coercitivo e normativo, estimulada após a primeira década de implementação da Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011, com o escopo de responder se a Teoria Institucional explica as ações dos Tribunais de Contas dos Estados no processo de desenvolvimento da accountability no Brasil.

Foi realizado um estudo descritivo, com abordagem quantitativa/qualitativa. Utilizou-se para a coleta de dados um checklist, que foi direcionado para os TCEs com os requisitos retirados da Lei de Acesso à Informação (LAI). Esses itens estão relacionados aos meios de acessos, qualidade da informação, e facilidade de acesso, atualizações da informação, além disso, foi analisado o conteúdo encontrado, como divulgação de receitas, de despesas, perguntas frequentes, relatórios da auditoria e projetos que estão em desenvolvimento.

Os resultados encontrados por meio dos mecanismos utilizados mostram que a LAI tem um percentual de atendimento alto nos TCEs do Brasil, em média 82% dos requisitos foram atendidos. Na realização da pesquisa foi possível perceber que os portais são estruturados e preparados para atender aos cidadãos, com informações objetivas, telefones e e-mails disponíveis para contato, ou seja, todos os meios e ferramentas usados para chegar até a informação são encontrados nos portais dos TCEs. Porém, não foi possível concluir se as pessoas que atuam nos Tribunais na disponibilização das informações são qualificadas e se isso tem influência nesses resultados.

À luz da Teoria Institucional, o nível de atendimento dos Tribunais de Contas Estaduais (TCEs) à Lei de Acesso à Informação (LAI) e investigar em que medida os mecanismos de isomorfismo coercitivo e normativo explicam suas práticas de transparência. Para tanto, aplicou-se um checklist de 19 itens da LAI aos portais dos 26 TCEs brasileiros e utilizou-se estatística descritiva e correlação para relacionar esses índices a variáveis de porte e contexto estadual.

Os resultados mostraram que, em média, 82% dos requisitos foram cumpridos, com 96% de atendimento a itens básicos (organogramas, contatos) e apenas 28% a relatórios de auditoria completos e 34% a demonstrações financeiras detalhadas (Tabela 2). Esse padrão confirma o isomorfismo coercitivo, impulsionado por imperativos legais, e o isomorfismo normativo, refletido na adoção homogênea de práticas profissionais mínimas, mas aponta fragilidades no aprofundamento da accountability, que exige informação, justificativa e sanção (Schedler, 1999). A ausência de sanções públicas e de contextualizações analíticas reforça que a responsabilização permanece formal, sem materializar um controle social substancial (Bovens, 2007).

A pesquisa também evidenciou que relatórios da auditoria, de receitas e despesas estavam desatualizados, e não foram encontradas divulgações das críticas e reclamações das pessoas que visitam os sites, e isso é um ponto negativo, tendo em vista que os requisitos mais importantes não foram atendidos pelos Tribunais de Contas.

Com base em todos os dados extraídos da correlação feita nesta pesquisa foi possível observar que tamanho da população, receita e IDH de cada Estado não tem relação com o grau de conformidade examinado pela pesquisa.

O esperado era que os Estados maiores e mais ricos tivessem um aproveitamento melhor nesta pesquisa, pois em uma população maior pode ter mais pessoas interessadas em fiscalizar as informações públicas e cobrar por melhorias no sistema e os Estados mais ricos podem atender com maior facilidade a essas melhorias solicitadas.

A pesquisa permite concluir que a maioria dos TCEs está atendendo aos requisitos mais simples da Lei de Acesso à Informação, e por sua vez, aqueles que precisam de informações mais detalhadas sobre a área financeira, projetos e auditorias não possuem um bom aproveitamento. Isso quer dizer que os cidadãos podem visitar os portais, fazer suas pesquisas, mas não irão encontrar uma informação completa, conforme prevê a legislação em vigor. O curioso destes resultados é que são os TCEs os responsáveis em cobrar a divulgação plena dessas informações e isso prejudica o processo de desenvolvimento da accountability, pois os Tribunais não estão seguindo os padrões exigidos pela LAI vigente no Brasil.

Um ponto importante, no âmbito das pesquisas sobre esse tema, a ser destacado, é que os portais de Estados menores atenderam algumas demandas que os Estados maiores não conseguiram atender, e isso pode questionar o paradigma de que os órgãos públicos, que têm uma receita mais baixa, não podem cumprir suas obrigações com os cidadãos. Embora os Tribunais de Contas Estaduais apresentem elevados índices de atendimento a itens básicos da Lei de Acesso à Informação, como dados institucionais e formas de contato, observa-se uma fragilidade significativa na disponibilização de informações mais estruturantes para o exercício do controle social — como relatórios de auditoria e dados financeiros detalhados. Essa lacuna compromete o desenvolvimento pleno da accountability, que, conforme Schedler (1999), pressupõe não apenas a transparência informacional, mas também a justificação e a responsabilização dos agentes públicos. Assim, conclui-se que os TCEs ainda enfrentam desafios para consolidar uma accountability substantiva e não meramente formal.

Esta pesquisa contribui para os questionamentos quanto a confiança nas ações dos TCEs no que se refere a atividade de fiscalização das ações em outros órgãos, tendo em vista, as falhas que foram identificadas no cumprimento da LAI em suas obrigações para com os cidadãos, sendo importante as pessoas e outras entidades verificarem e cobrarem resultados dos pontos abordados nesta pesquisa. Deve-se considerar a limitação deste estudo em relação à quantidade de requisitos utilizados na coleta de dados, podendo ser utilizado um número maior e até mesmo outras normas e conceitos como parâmetros.

Em razão de não fazer parte do escopo desta pesquisa identificar os motivos, não se conclui como funciona a fiscalização que os TCEs desempenham sobre as outras entidades. Sugere-se que pesquisas futuras identifiquem como essas são realizadas e se existem punições ou premiações dos atos.

REFERÊNCIAS

Bovens, M. (2007). Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. *European Law Journal*, 13(4), 447–468. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>

Brasil. (2011, 18 de novembro). *Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011*: regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal. Casa Civil. Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm

Campos, A. (1990). Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, 24(2), 1990. <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/9049>

Campos, L. A. de. (1990). A accountability na administração pública brasileira: limites de tradução e aplicação. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 4, p. 65–82, 1990.

- Comin, D., Ramos, F. M., Zucchi, C., Favretto, J., & Fachi, C. C. P. (2016). A transparência ativa nos municípios de Santa Catarina: Avaliação do índice de atendimento à Lei de Acesso à Informação e suas determinantes. *Revista Catarinense da Ciência Contábil*, 15(46), 24–34. <https://doi.org/10.16930/2237-7662/rccc.v15n46p24-34>
- Costa, A. T. da., Silva, A. de A., Toigo, L. A., Vesco, D. G. D. (2024). Processo de mudança do planejamento gerencial e orçamentário em uma indústria têxtil. *Revista Mineira de Contabilidade*, 25(1), 69-82. <https://doi.org/10.51320/rmc.v25i1.1539>
- Dahl, R. A. (1971). *Polyarchy: Participation and opposition*. New Haven: Yale University Press.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147. <https://doi.org/10.2307/2095101>
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (2005). A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. *Revista de Administração de Empresas*, 45(2), 74-89.
- Fernandes, G. A. A. L., Fernandes, I. F. L. A., & Teixeira, M. C. (2018). Estrutura de funcionamento e mecanismos de interação social nos tribunais de contas estaduais. *Revista do Serviço Público*, 69, 123 - 150. <https://doi.org/10.21874/rsp.v69i0.3585>
- Fernandes, G. A. de A. L., Fernandes, I. F., & Teixeira, M. A. C. (2023). Transparência dos governos subnacionais: o impacto da desigualdade na transparência. *Revista de Administração Pública*, 57(6), e2023-0025. <https://doi.org/10.1590/0034-761220230025>
- Guerreiro, R., Frezatti, F., & Casado, T. (2006). Em busca de um melhor entendimento da contabilidade gerencial através da integração de conceitos da psicologia, cultura organizacional e teoria institucional. *Revista Contabilidade & Finanças*, 17(spe), 7–21. <https://doi.org/10.1590/s1519-70772006000400002>
- Koche, J. (2011). *Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e iniciação à pesquisa*. Vozes.
- Lima Filho, R. N., & Bruni, A. L. (2015). Metacognição estimula características empreendedoras? Uma análise em profissionais de Administração. *RACE - Revista de Administração, Contabilidade e Economia*, 14(2), 427. <https://doi.org/10.18593/race.v14i2.5922>
- Mendes, W. de A., Rocha, L. de P., Ferreira, M. A. M., & Faria, E. R. de. (2020). Papel do Tribunal de Contas no controle financeiro municipal. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, 17(42), 103–119. <https://doi.org/10.5007/2175-8069.2020v17n42p103>
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340–363. <https://doi.org/10.1086/226550>
- O'Donnell, G. A. (1998). Horizontal Accountability in New Democracies. *Journal of Democracy*, 9(3), 112–126. <https://doi.org/10.1353/jod.1998.0051>
- Peci, A. (2006). A nova teoria institucional em estudos organizacionais: uma abordagem crítica. *Cadernos EBAPE.BR*, 4(1), 01–12. <https://doi.org/10.1590/s1679-39512006000100006>
- Przeworski, A; Stokes, S. C.; Manin, B. (Orgs.) (1999). *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge University Press.

- Pinho, J. A. G. de, & Sacramento, A. R. S. (2009). Accountability: já podemos traduzi-la para o português?. *Revista de Administração Pública*, 43(6), 1343 a 1368.
<https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/6898>
- Rocha, A. C. (2013). A realização da accountability em pareceres prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina. *Revista de Administração Pública*, 47(4), 901–926.
<https://doi.org/10.1590/S0034-76122013000400005>
- Selznick, Philip (1957). *Leadership in Administration: A sociological interpretation*. Harper & Row.
- Schedler, A. (1999). Conceptualizing Accountability. In: Schedler, A., Diamond, L., Plattner, M. F. *The self-restraining state: power and accountability in new democracies*. Lynne Rienner Publishers.
- Souza, S. A. de. (2016). O que é um tribunal de contas? Estudo sob a perspectiva popular, em Curitiba (PR). *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 21(70).
<https://doi.org/10.12660/cgpc.v21n70.59404>