

Entre o pedido e a resposta: transparência passiva e *accountability* no Poder Legislativo municipal do Seridó Potiguar¹

Between the request and the response: passive transparency and accountability in the municipal legislative branch of the Seridó Potiguar Region

Entre la solicitud y la respuesta: transparencia pasiva y accountability en el poder legislativo municipal del Seridó Potiguar

Isadora Maisa Dias da Silva e Luziana Maria Nunes de Queiroz

<https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v18i33.972>

Resumo: Este artigo analisa a efetividade da transparência passiva no Poder Legislativo municipal da região do Seridó Potiguar, localizada no estado do Rio Grande do Norte, a partir da aplicação de uma escala de avaliação fundamentada nos dispositivos da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011). A pesquisa adotou abordagem quali-quantitativa, baseada no envio de solicitações formais de acesso à informação às Câmaras Municipais da região, avaliadas segundo critérios de tempestividade, completude, clareza e disponibilização das respostas. Os resultados evidenciam um cenário marcado por assimetrias institucionais, no qual coexistem experiências de alta efetividade e casos de ausência total de resposta. A análise revela que o cumprimento formal da legislação não assegura, por si só, a materialização do direito de acesso à informação, indicando a persistência de entraves organizacionais e comunicacionais no âmbito legislativo local. Conclui-se que a transparência passiva permanece implementada de forma desigual na região, e que os resultados obtidos podem subsidiar reflexões e ajustes nas práticas administrativas relacionadas à gestão da informação pública.

Palavras-chave: transparência passiva, lei de acesso à informação, poder legislativo municipal, *accountability*, Seridó Potiguar

Abstract: This article analyzes the effectiveness of passive transparency in the municipal Legislative Branch of the Seridó Potiguar region, located in the state of Rio Grande do Norte, Brazil, based on the application of an evaluation scale grounded in the provisions of the Access to Information Law (Law No. 12,527/2011). The study adopted a qualitative-quantitative approach, involving formal requests for access to information submitted to municipal chambers and assessed according to criteria of timeliness, completeness, clarity, and availability of responses. The findings reveal a context characterized by significant institutional asymmetries, with the coexistence of highly effective practices and cases of complete absence of response. The analysis indicates that formal compliance with legal requirements does not necessarily ensure the effective realization of the right to access information, highlighting persistent organizational and communicational constraints within local legislative institutions. The results provide elements for rethinking administrative practices related to public information management at the municipal level.

Keywords: passive transparency, freedom of information law, municipal legislative bodies, accountability, Seridó Potiguar

1. Artigo submetido em 01/02/2026 e aceito em 07/05/2026.

Resumen: Este artículo analiza la efectividad de la transparencia pasiva en el Poder Legislativo municipal de la región del Seridó Potiguar, ubicada en el estado de Rio Grande do Norte, a partir de la aplicación de una escala de evaluación basada en los dispositivos de la Ley de Acceso a la Información brasileña (Ley n.º 12.527/2011). La investigación adoptó un enfoque cualitativo-cuantitativo, mediante el envío de solicitudes formales de acceso a la información a las Cámaras Municipales de la región, evaluadas según criterios de oportunidad, integridad, claridad y disponibilidad de las respuestas. Los resultados evidencian un escenario marcado por asimetrías institucionales, en el que coexisten experiencias de alta efectividad y situaciones de ausencia total de respuesta. El análisis muestra que el cumplimiento formal de la normativa no garantiza, por sí solo, la materialización del derecho de acceso a la información, lo que revela la persistencia de limitaciones organizativas y comunicacionales en el ámbito legislativo local. Se concluye que la transparencia pasiva se implementa de manera desigual en la región, y que los resultados pueden orientar la revisión de prácticas administrativas relacionadas con la gestión de la información pública.

Palabras clave: transparencia passiva, ley de acceso a la información, poder legislativo municipal, *accountability*, Seridó Potiguar

1. Introdução

A transparência pública consolidou-se, nas últimas décadas, como um dos pilares normativos da administração democrática, especialmente em contextos marcados pela ampliação das demandas por controle social, participação cidadã e responsabilização dos agentes públicos. No Brasil, esse princípio encontra fundamento na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que assegura o direito de acesso à informação e estabelece a publicidade como diretriz da atuação administrativa, conforme previsto no art. 5º, XXXIII, e no art. 37, caput. A partir desse marco constitucional, a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação — LAI) densifica e operacionaliza esse direito ao regulamentar o acesso às informações sob a guarda do Estado e impor deveres objetivos às instituições públicas. No âmbito desse arcabouço, a transparência passiva assume papel central ao operacionalizar a relação direta entre cidadão e administração pública por meio de solicitações formais de informação, constituindo um mecanismo essencial de comunicação pública e de fortalecimento da *accountability* democrática (Angélico, 2012; Michener et al., 2018).

Embora a LAI tenha estabelecido parâmetros normativos claros, sua efetividade no campo da transparência passiva permanece desigual. Cruz e Zuccolotto (2021) evidenciam que a existência de canais formais de solicitação não assegura, por si só, respostas tempestivas, completas ou inteligíveis, revelando a distância entre o marco legal e as práticas administrativas. Raupp (2022) identificou, em municípios de grande porte, um baixo índice de atendimento à transparência passiva mesmo após uma década de vigência da LAI.

Nesse contexto, no caso de municípios de pequeno e médio porte, especificamente na região do Seridó Potiguar, há fragilidades significativas na implementação da transparência pública, evidenciando limites estruturais persistentes na aplicação da LAI (Batista et al., 2021). Todavia, permanece pouco explorada na literatura a análise sistemática da transparência passiva no âmbito do Poder Legislativo municipal da região, especialmente sob uma perspectiva que avalie mais que a existência de respostas, considerando sua efetividade em termos de tempestividade, completude, clareza e disponibilização.

Diante dessa lacuna, este estudo justifica-se pela relevância empírica e pela contribuição teórica ao debate sobre transparência e *accountability* no nível local. Ao concentrar-se nas Câmaras Municipais do Seridó Potiguar, o trabalho dialoga com evidências recentes que contestam a ideia de que municípios de pequeno porte são, necessariamente, menos transparentes, ao evidenciar que contextos locais podem apresentar desempenhos heterogêneos e, em alguns casos, níveis significativos de maturidade administrativa (Costa et al., 2024). Ademais, a pesquisa contribui para o aprofundamento da discussão sobre formalismo administrativo e democracia digital, ao analisar como práticas institucionais concretas condicionam a efetividade do direito de acesso à informação (Castanho, 2019; Riggs, 1964).

Assim, o objetivo deste artigo é analisar, em caráter exploratório, a efetividade da transparência passiva no Poder Legislativo municipal da região do Seridó Potiguar, bem como testar a aplicabilidade de uma escala de classificação baseada nos dispositivos da LAI. Considerando o desenho empí-

rico adotado, os resultados devem ser interpretados como um recorte específico do funcionamento da transparência passiva, não esgotando sua dinâmica institucional. Busca-se avaliar o desempenho das Câmaras Municipais quanto à tempestividade, completude, clareza e forma de disponibilização das respostas às solicitações de informação, bem como discutir os resultados à luz do referencial, contribuindo para a compreensão dos limites e potencialidades da LAI no fortalecimento da democracia no contexto municipal.

2. Referencial teórico

2.1. Transparência passiva e Lei de Acesso à Informação

A transparência pública constitui um dos pilares normativos da administração democrática contemporânea, encontrando no direito de acesso à informação uma de suas expressões mais relevantes. No ordenamento jurídico brasileiro, esse direito é operacionalizado pela Lei nº 12.527/2011, que regula o acesso a informações públicas e estabelece deveres objetivos para os órgãos e entidades estatais. Conforme argumenta Angélico (2012), a LAI representa uma inflexão institucional ao converter o acesso à informação em dever positivo do Estado, vinculando-o diretamente ao fortalecimento da *accountability* democrática e à ampliação do controle social.

No interior desse marco legal, a transparência passiva assume papel central, uma vez que corresponde ao mecanismo por meio do qual o cidadão solicita informações específicas sob a guarda da administração pública. Diferentemente da transparência ativa, baseada na divulgação espontânea de dados, a transparência passiva pressupõe uma relação interativa entre Estado e sociedade. Angélico (2012) ressalta que sua efetividade não se esgota na criação formal de canais de solicitação, exigindo capacidade administrativa, padronização de procedimentos, definição clara de responsabilidades e compromisso institucional com a publicidade, sob pena de esvaziamento do direito legalmente assegurado.

Diante desse cenário, a aplicação concreta da transparência passiva no contexto brasileiro demonstra que a existência da LAI constitui condição necessária, porém insuficiente, para garantir o acesso efetivo à informação pública. Assim, respostas incompletas, evasivas ou fora dos prazos legais configuram um padrão recorrente no atendimento aos pedidos de informação, revelando fragi-

lidades institucionais na implementação do direito de acesso à informação (Raupp, 2022; Cruz & Zuccolotto, 2021; Michener et al., 2018). Se tratando da região do Seridó, Batista et al. (2021) identificaram fragilidades recorrentes na implementação da LAI, associadas à baixa institucionalização dos Serviços de Informação ao Cidadão, à ausência de regulamentação local e às restrições administrativas para o atendimento adequado das solicitações. Os autores reforçam que apenas três municípios apresentaram mais de 50% de transparência.

Esse descompasso entre o arcabouço normativo e a prática administrativa pode ser interpretado à luz do conceito de formalismo administrativo, originalmente desenvolvido por Riggs (1964). De forma aplicada, o formalismo caracteriza situações em que normas modernas são observadas apenas formalmente, sem correspondência efetiva nas práticas organizacionais. No campo da transparência passiva, tal fenômeno manifesta-se quando o direito de acesso é reconhecido juridicamente, mas não se traduz em respostas tempestivas, completas e úteis ao cidadão, produzindo uma transparência de caráter predominantemente formal (Riggs, 1964; Cruz & Zuccolotto, 2021).

No âmbito do Poder Legislativo, a transparência passiva assume contornos específicos em razão de sua natureza simultaneamente política, administrativa e comunicacional. Andrade et al. (2017), ao analisarem câmaras municipais brasileiras, evidenciam dificuldades estruturais no cumprimento das exigências da LAI, especialmente no tratamento das solicitações de informação. A baixa institucionalização das rotinas administrativas e a limitação de pessoal técnico especializado impactam diretamente a qualidade, a clareza e a tempestividade das respostas oferecidas aos cidadãos.

Essa problemática é aprofundada quando se considera a dimensão comunicacional das casas legislativas. Desse modo, a transparência no Poder Legislativo não pode ser reduzida à mera disponibilização de informações em portais eletrônicos, devendo ser compreendida como um processo comunicacional orientado à interação com o cidadão. Nessa perspectiva, a transparência passiva depende da capacidade institucional de produzir respostas compreensíveis, completas e acessíveis às demandas informacionais apresentadas, condição essencial para o exercício do controle social (Raupp, 2022; Castanho, 2019).

Essa abordagem dialoga com os achados de Michener et al. (2018), ao reforçar que a efetividade da transparência passiva depende menos da existência

de dispositivos legais e tecnológicos e mais das práticas institucionais que orientam o atendimento às demandas informacionais. Interpretado à luz do formalismo administrativo (Riggs, 1964), esse conjunto de contribuições permite compreender a transparência passiva como um processo institucional juridicamente assegurado, cuja efetividade está condicionada à capacidade administrativa e à orientação das práticas organizacionais à responsividade estatal.

À vista disso, a democracia digital pressupõe que o uso de tecnologias da informação pelo Estado vá além da função instrumental de divulgação de dados, constituindo-se como um meio de fortalecimento das relações comunicativas entre instituições públicas e cidadãos. Nesse sentido, os ambientes digitais devem ser concebidos como espaços interativos capazes de estimular a participação, a compreensão e a responsividade estatal. Quando os canais digitais não promovem diálogo efetivo nem asseguram o retorno às demandas da sociedade, a transparência perde densidade democrática e tende a se limitar ao cumprimento formal de exigências normativas, esvaziando seu potencial de ampliar a participação cidadã e a *accountability* no processo decisório (Castanho, 2019; Gomes, 2018).

2.2. Efetividade da transparência e *accountability* no Poder Legislativo municipal

A transparência pública adquire sentido normativo pleno quando associada à sua capacidade de produzir efeitos concretos sobre o controle do poder estatal. Nessa perspectiva, a noção de efetividade da transparência desloca o debate da simples conformidade legal para a análise de sua contribuição real à *accountability* democrática. Campos (1990) já destacava que a transparência constitui condição indispensável para a responsabilização dos agentes públicos, uma vez que a ausência de informações confiáveis inviabiliza o exercício consistente do controle social e institucional.

A literatura clássica sobre *accountability* compreende esse conceito como um arranjo institucional que envolve a obrigação de prestar contas, a possibilidade de fiscalização e a existência de sanções em caso de desvios. Schedler (1999) contribuiu decisivamente para esse entendimento ao definir a *accountability* a partir de dois elementos indissociáveis: a *answerability*, relacionada ao dever de informar, explicar e justificar decisões, e o *enforcement*, associado à capacidade de impor consequências. Nesse enquadramento analítico, a transparência passiva insere-se diretamente na dimensão da *answerability*,

ao viabilizar o acesso às informações necessárias para a avaliação da atuação dos representantes políticos e das instituições legislativas.

No contexto brasileiro, a relação entre transparência e *accountability* é reforçada pelo arcabouço jurídico-institucional inaugurado pela Constituição Federal de 1988 e aprofundado pela Lei de Acesso à Informação. Stiglitz (2002) sustenta que normas de transparência são fundamentais para limitar o uso arbitrário do poder estatal, na medida em que reduzem assimetrias informacionais entre governantes e governados. O acesso a informações públicas qualificadas fortalece o escrutínio social, contribui para a atuação dos órgãos de controle e amplia a legitimidade das instituições democráticas.

Nessa conjuntura, a transparência pública no Poder Legislativo é central para o desempenho de suas funções clássicas (representar, legislar e fiscalizar), pois condiciona a qualidade do processo democrático local. A visibilidade das ações parlamentares permite que os cidadãos avaliem a representação política; a publicidade dos processos legislativos assegura legitimidade e participação; e o acesso a informações sobre a atuação do Executivo e do próprio Legislativo viabiliza o exercício da *accountability*. Nesse sentido, investigar a transparência no Poder Legislativo municipal torna-se relevante, uma vez que as câmaras municipais ocupam posição central na mediação entre Estado e sociedade (Raupp, 2022; Andrade & Raupp, 2017).

Apesar disso, evidências empíricas indicam que esse nível institucional permanece marcado por entraves significativos na efetividade da transparência pública. Ao analisarem portais eletrônicos de câmaras municipais de grande porte, Andrade e Raupp (2017) identificaram que apenas 8% atendiam integralmente às exigências legais, indicando elevado grau de não conformidade. Resultados semelhantes são encontrados em estudos mais recentes: Leroy et al. (2024), ao aplicarem o Índice de Transparência dos Portais Legislativos (ITPL) em municípios mineiros, verificaram que cerca de 80% das câmaras apresentaram os piores níveis de avaliação.

No nível estadual, Pinho et al. (2023) observaram que a maioria das assembleias legislativas brasileiras apresenta desempenho baixo ou mediano em transparência, sugerindo que as limitações não se restringem ao nível municipal, mas caracterizam um padrão mais amplo de fragilidade institucional. A efetividade da transparência passiva no nível municipal enfrenta obstáculos institucionais recorrentes, que não são homogêneos, podendo ser compreen-

didados a partir de distintas dimensões explicativas, como a capacidade estatal (recursos e estrutura administrativa), a cultura organizacional (grau de formalização e orientação à transparência) e o direcionamento político-administrativo (priorização da agenda por parte da liderança institucional).

Assim sendo, pesquisas têm buscado explicar as condições subjacentes à conformidade em transparência no nível municipal, destacando que o desempenho dos entes locais resulta da combinação entre capacidade estatal, demanda social e incentivos institucionais. Nesse sentido, Michener e Nichter (2021) demonstram que a transparência não se esgota na conformidade formal (*de jure*), havendo frequentemente um descompasso em relação à sua efetividade prática (*de facto*), o que evidencia que a simples existência de normas e instrumentos não garante acesso real à informação. Em complemento, Silva e Bruni (2019) identificam que fatores socioeconômicos, como escolaridade da população e capacidade fiscal, estão positivamente associados à transparência pública passiva, indicando que municípios com maior capital humano e recursos tendem a apresentar melhores condições de implementação.

Ademais, os autores ressaltam que variáveis externas à gestão, relacionadas às características da população, possuem maior poder explicativo do que fatores internos, sugerindo que a pressão social qualificada desempenha papel relevante na indução da transparência. Em conjunto, esses estudos indicam que municípios tendem a apresentar melhor desempenho quando combinam capacidade administrativa, demanda social por informação e incentivos efetivos à implementação, embora tais condições não assegurem, por si só, a plena efetividade da transparência (Silva & Bruni, 2019; Michener & Nichter 2021).

Em contraste com essa perspectiva, que enfatiza o papel da capacidade socioeconômica e da pressão social qualificada, os achados de Costa et al. (2024) introduzem uma importante nuance ao demonstrarem que municípios de pequeno porte podem apresentar níveis de transparência superiores ao esperado, contrariando a associação linear entre recursos e desempenho. Apesar dessas diferenças nas condições que favorecem a transparência, a literatura aponta que tais fatores nem sempre se traduzem

em práticas efetivas, especialmente no âmbito do Poder Legislativo. Andrade et al. (2017) demonstram que fragilidades na transparência, especialmente na transparência passiva, comprometem o exercício dessas funções ao limitar o acesso da sociedade às informações necessárias para acompanhar e avaliar a atuação parlamentar.

Análises regionais corroboram esse diagnóstico. Souza et al. (2025), ao examinarem municípios do Norte Fluminense, identificam que a transparência passiva apresenta desempenho inferior ao da transparência ativa, indicando dificuldades persistentes no atendimento às demandas informacionais da sociedade. Respostas inadequadas ou inexistentes comprometem o potencial da transparência como instrumento de *accountability*, ao interromper o fluxo informacional necessário ao controle social. Do ponto de vista teórico, esses achados reforçam a compreensão de que a transparência, quando desprovida de efetividade, tende a assumir caráter predominantemente formal (Riggs, 1964).

3. Procedimentos metodológicos

A presente pesquisa caracteriza-se como qualitativa, de natureza descritivo-analítica, tendo como universo empírico de pesquisa as Câmaras Municipais que integram a região do Seridó, localizada no estado do Rio Grande do Norte, conforme a divisão regional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017). O estudo fundamenta-se na análise da transparência passiva, a partir do atendimento a solicitações formais de acesso à informação, em consonância com os dispositivos da Lei nº 12.527/2011.

A escolha da região do Seridó Potiguar deu-se por conveniência, somada ao fato de que se mostra relevante diante das evidências apresentadas por Costa et al. (2024), segundo as quais os municípios de pequeno porte podem apresentar níveis significativos de transparência pública, contrariando a expectativa de que cidades menores tendem a ser menos transparentes. Essa constatação reforça a pertinência de investigar contextos semelhantes, como o Seridó. À vista disso, a Tabela 1 apresenta indicadores demográficos e fiscais dos municípios analisados:

TABELA 1 • CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DO SERIDÓ POTIGUAR

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO	RECEITA ORÇAMENTÁRIA (R\$)	RECEITA PER CAPITA (R\$)
Acari	10.597	48.098.181,48	4.538,85
Bodó	2.306	32.698.817,89	14.179,89
Caicó	61.146	211.810.269,48	3.464,01
Carnaúba dos Dantas	7.992	33.559.334,40	4.199,12
Cerro Corá	11.000	48.491.269,65	4.408,30
Cruzeta	8.005	48.688.752,14	6.082,29
Currais Novos	41.313	146.404.302,16	3.543,78
Equador	5.360	33.352.188,16	6.222,42
Florânia	10.196	33.451.667,45	3.280,86
Jardim de Piranhas	13.977	57.235.179,96	4.094,95
Jardim do Seridó	11.655	47.989.061,14	4.117,47
Jucurutu	17.793	82.330.562,19	4.627,13
Lagoa Nova	15.573	69.736.985,40	4.478,07
Ouro Branco	4.913	32.086.188,10	6.530,87
Parelhas	21.499	76.661.911,53	3.565,84
Santana do Seridó	2.696	24.720.722,59	9.169,41
São Fernando	3.492	25.421.749,30	7.280,00
São João do Sabugi	5.956	30.181.182,20	5.067,36
São José do Seridó	4.558	34.144.943,46	7.491,21
São Vicente	6.310	38.622.879,48	6.120,90
Serra Negra do Norte	7.597	50.273.807,42	6.617,59
Tenente Laurentino Cruz	5.891	33.919.563,09	5.757,86
Timbaúba dos Batistas	2.348	23.378.012,40	9.956,56

Fonte: IBGE (2022); STN/FINBRA (2022).

Observa-se que a região é composta predominantemente por municípios com população inferior a 50 mil habitantes, sendo, portanto, classificados como de pequeno porte. No âmbito fiscal, as receitas orçamentárias totais mostram-se compatíveis com esse perfil, enquanto a receita per capita revela variações entre os municípios, evidenciando heterogeneidade na capacidade fiscal relativa. Essas caracte-

terísticas são consideradas na contextualização do universo empírico analisado.

Assim sendo, para operacionalizar o estudo, foram definidas etapas sequenciais. O Quadro 1 ilustra, de forma sintética, as etapas desenvolvidas durante o processo investigativo, detalhando as ações e procedimentos metodológicos empregados.

QUADRO 1 • ETAPAS DA PESQUISA

ETAPAS	DESCRIÇÃO
1. Identificação dos municípios da região do Seridó Potiguar	Os 23 municípios pertencentes à região do Seridó foram identificados com base na divisão regional do Brasil realizada pelo IBGE (2017).
2. Formulação do pedido de informação	Um mesmo pedido de informação foi elaborado e encaminhado às 23 câmaras municipais, com o seguinte teor: No ano de 2025, qual foi o valor total pago por esta Câmara Municipal a título de verba indenizatória dos vereadores? Solicito, ainda, que seja informado: a) o valor mensal da verba indenizatória prevista para cada vereador; b) o valor efetivamente pago a cada vereador em cada mês; e c) o total anual desembolsado com verba indenizatória no exercício.
3. Identificação dos endereços dos portais eletrônicos	Realizou-se a busca dos canais eletrônicos institucionais das câmaras municipais selecionadas, utilizando o mecanismo de busca Google. Essa etapa foi essencial para verificar a existência e acessibilidade dos canais de comunicação e atendimento ao cidadão.
4. Envio do pedido de informação	O envio das solicitações foi realizado em 30 de dezembro de 2025 e seguiu, de forma adaptada, a ordem de prioridade sugerida por Dreher e Raupp (2020): <ol style="list-style-type: none"> 1. Por meio do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), quando disponível; 2. Na ausência ou falha deste, por meio de e-mail institucional; 3. Nas situações em que não foi possível localizar um canal específico de atendimento ao cidadão, o envio do pedido de informação foi realizado por meio de formulários genéricos de contato, como a seção “Fale Conosco”.

Fonte: Adaptado de Raupp (2022).

Cabe ressaltar que o conteúdo do pedido de informação foi definido com base em critérios de objetividade e comparabilidade, buscando permitir a análise padronizada entre os municípios investigados. Optou-se por uma solicitação relacionada à remuneração por se tratar de informação de natureza administrativa, passível de disponibilização independentemente das especificidades locais. Embora não seja exclusiva do Poder Legislativo, sua natureza transversal possibilita avaliar a transparência passiva de forma homogênea. Reconhece-se, contudo, que o tema pode ser percebido como potencialmente controverso, influenciando o padrão de resposta, de modo que os resultados devem ser interpretados à luz das possíveis implicações do conteúdo da solicitação sobre a responsividade institucional.

Somado a isso, tendo em vista que as solicitações de informação foram realizadas por uma única solicitante, utilizando identificação civil padrão nos sistemas eletrônicos disponíveis, sem vinculação institucional explícita, a adoção desse procedimento buscou aproximar a dinâmica da pesquisa à experiência de um cidadão comum, permitindo observar o funcionamento dos mecanismos de transparência em condições ordinárias, sem que os entes demandados identificassem a solicitação como parte de um estudo acadêmico.

Contudo, as exigências de identificação podem influenciar o acesso à informação, na medida em que diferentes graus de exposição do solicitante podem gerar assimetrias no tratamento das demandas, abrindo espaço para discricionariedade e potenciais vieses institucionais (Rodrigues & Michener, 2018). Nesse sentido, embora o uso de identificação padrão contribua para a naturalização da interação com a administração pública, não se pode descartar que características associadas ao perfil do solicitante tenham influenciado o padrão de resposta observado, ainda que tal dimensão não tenha sido objeto de controle específico no desenho da pesquisa.

Assim sendo, após a realização das etapas de coleta, as respostas recebidas foram organizadas em planilha eletrônica e submetidas a uma análise descritiva de abordagem quali-quantitativa, permitindo identificar fragilidades institucionais e limitações administrativas, bem como indícios de boas práticas no atendimento às solicitações de acesso à informação. Ressalta-se que a estratégia empírica adotada se baseia em um único ciclo de solicitação de acesso à informação, sem reapresentação ou interposição de recursos administrativos, realizado em período específico. Tal delimitação implica que os resultados devem ser compreendidos como evidências exploratórias, adequadas à análise inicial do fenômeno e ao teste da escala proposta, não permi-

tindo inferências generalizantes sobre a efetividade da transparência passiva nos entes analisados.

Os dados e evidências utilizados neste estudo estão depositados em repositório público disponível em: [https://github.com/dados-transparencia/trans-](https://github.com/dados-transparencia/transparencia-passiva-serido)

[parencia-passiva-serido](https://github.com/dados-transparencia/transparencia-passiva-serido). A análise foi conduzida a partir da aplicação de uma escala de classificação da efetividade da transparência passiva, construída à luz dos dispositivos da LAI, conforme ilustra o Quadro 2.

QUADRO 2 - ESCALA DE CLASSIFICAÇÃO DA EFETIVIDADE DA TRANSPARÊNCIA PASSIVA (ECETP)

CRITÉRIOS	OBSERVAÇÃO	PONTUAÇÃO
Tempestividade	Resposta dentro do prazo legal (até 20 dias).	2 pontos
	Resposta com prorrogação justificada.	1 ponto
	Resposta fora do prazo ou ausência de resposta.	0 ponto
	Negativa de resposta sem justificativa plausível.	0 ponto
Compleitude da informação	Responde integralmente a todos os itens solicitados.	2 pontos
	Responde parcialmente.	1 ponto
	Informação incompleta, genérica, evasiva ou negada sem justificativa plausível	0 ponto
Clareza e inteligibilidade	Linguagem clara, direta e compreensível ao cidadão comum.	2 pontos
	Linguagem técnica ou confusa, mas compreensível.	1 ponto
	Linguagem incompreensível ou resposta genérica.	0 ponto
	Linguagem confusa, ininteligível ou informação negada, sem justificativa plausível, ainda que redigida de forma clara.	0 ponto
Disponibilização da informação	Informação enviada diretamente no corpo da resposta.	2 pontos
	Informação enviada apenas por links ou anexos sem orientação.	1 ponto
	Informação não fornecida ou link indisponível.	0 ponto

Fonte: *Elaboração própria (2026).*

À vista disso, a escala não pretende esgotar o conceito de efetividade, mas operacionalizá-lo analiticamente. Assim sendo, a seção seguinte dedica-se à análise dos resultados empíricos, buscando evidenciar o desempenho institucional das Câmaras Municipais do Seridó Potiguar no âmbito da transparência passiva, bem como discutir os achados à luz da legislação vigente e do referencial teórico adotado.

4. Resultados e discussões

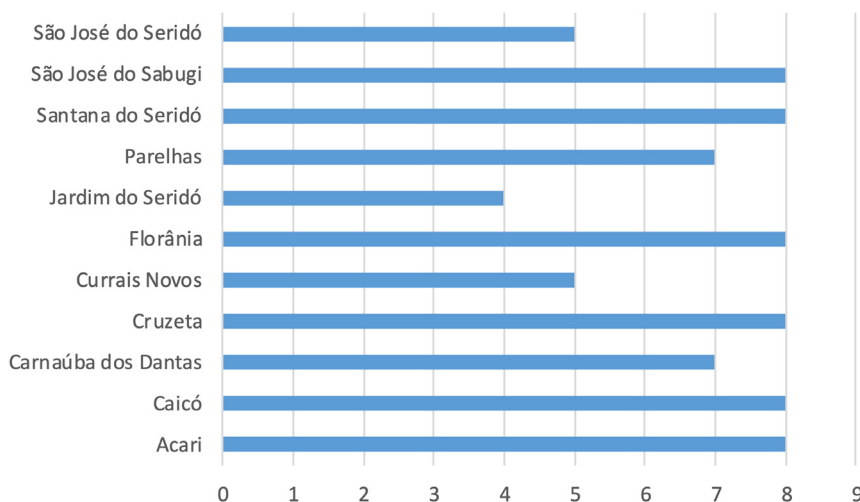
4.1. Panorama geral da transparência passiva na região do Seridó Potiguar

Os resultados da pesquisa evidenciam um cenário de baixa responsividade institucional no âmbito da transparência passiva do Poder Legislativo municipal do Seridó Potiguar.

Das Câmaras Municipais às quais foram encaminhadas solicitações formais de acesso à informação, apenas 47,8% apresentaram algum tipo de resposta dentro do prazo legal, a saber: Acari, Caicó, Carnaúba dos Dantas, Cruzeta, Currais Novos, Florânia, Jardim do Seridó, Parelhas, Santana do Seridó, São João do Sabugi e São José do Seridó, conforme ilustra o Gráfico 1.

Esse dado inicial, por si só, já sinaliza limites estruturais relevantes à efetivação do direito de acesso à informação, reforçando a leitura de Angélico (2012) de que a mera vigência da LAI não é suficiente para assegurar sua materialização como prática administrativa cotidiana.

GRÁFICO 1 • ESCALA DE CLASSIFICAÇÃO DA EFETIVIDADE DA TRANSPARÊNCIA PASSIVA (ECETP) APLICADA ÀS CÂMARAS MUNICIPAIS DA REGIÃO DO SERIDÓ POTIGUAR



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados da pesquisa (2026).

Ante o exposto, evidencia-se uma expressiva proporção de Câmaras Municipais que não responderam às solicitações (30,43%), somada àquelas cujos sistemas inviabilizaram o acompanhamento do pedido (13,04%) e às que responderam após o prazo legal sem apresentação de justificativa (8,70%). Embora essas ocorrências resultem, na prática, em restrições ao exercício do direito de acesso à informação, elas não são homogêneas do ponto de vista analítico. A ausência de resposta, observada em 30,43% dos casos, constitui a forma mais crítica de comprometimento da transparência passiva, pois representa a não materialização da relação entre Estado e cidadão. Nesses casos, o silêncio administrativo indica fragilidade na responsividade institucional, comprometendo diretamente a dimensão de *answerability* (Schedler, 1999).

As situações em que os sistemas eletrônicos inviabilizaram o acompanhamento dos pedidos (13,04%) revelam limitações de natureza técnico-operacional. Diferentemente da não resposta, nesses casos o problema não reside necessariamente na ausência de intenção de responder, mas na precariedade dos canais digitais, o que restringe o acesso mesmo quando há previsão formal de atendimento.

Por sua vez, as respostas fornecidas fora do prazo legal (8,70%) indicam disfunções procedimentais no cumprimento das normas estabelecidas pela LAI. Ainda que haja manifestação por parte da administração, o atraso compromete a utilidade da informação, sobretudo quando relacionada a processos decisórios ou ao acompanhamento de ações

públicas. Nesse sentido, o tempo constitui dimensão essencial do direito de acesso, não sendo um elemento meramente formal. Assim, respostas intempestivas configuram uma forma indireta de restrição informacional, pois reduzem o potencial da informação para subsidiar o controle social.

Em conjunto, esses resultados evidenciam que as limitações da transparência passiva na região não decorrem de um único fator, mas de diferentes tipos de disfunções institucionais, procedimentais e técnico-operacionais, que, embora distintas em sua origem, produzem efeitos convergentes sobre o acesso à informação. Esse achado dialoga com Michener et al. (2018), ao indicar que a opacidade institucional pode se manifestar por múltiplas vias, não se restringindo à ausência de resposta, mas incluindo falhas nos processos e nos mecanismos de mediação tecnológica.

Além disso, reforça os resultados de Batista et al. (2021), que evidenciaram limitações na efetividade da transparência passiva em municípios da região do Seridó, ainda que com variações de desempenho entre os entes analisados. Destacam-se, nesse sentido, dois casos emblemáticos. O município de Jardim de Piranhas, que no estudo anterior não dispunha de Serviço de Informação ao Cidadão, passou a contar com e-SIC, porém não apresentou resposta à solicitação realizada nesta pesquisa; por outro lado, São Fernando, que havia se destacado como o único município com desempenho plenamente satisfatório em Batista et al. (2021), não apresentou resposta no presente estudo.

Esses achados sugerem que, para além da existência e avanço de estruturas formais, a efetividade da transparência passiva depende de sua operacionalização contínua. Esse cenário é agravado pelo funcionamento precário dos canais digitais destinados à operacionalização da transparência passiva. Verificou-se a existência de Câmaras Municipais que não dispõem de um sistema de e-SIC em pleno funcionamento, seja em razão de erros no acesso aos formulários eletrônicos, seja por falhas técnicas que inviabilizaram o envio regular das solicitações. Nesses casos, ao encaminhar, alternativamente, a solicitação por meio de e-mail institucional, verificou-se que em todos os pedidos realizados por essa via não houve qualquer resposta efetiva por parte das Câmaras.

Em contraste, os municípios que aderiram à plataforma Fala.BR apresentaram desempenho superior, tendo todos atendido às solicitações encaminhadas, o que sugere que esse modelo de e-SIC pode favorecer maior visibilidade interna das demandas, padronização procedimental e acompanhamento pelos servidores responsáveis. Esse achado é consistente com Michener et al. (2018), segundo os quais o uso de plataformas específicas para solicitações de acesso à informação pode elevar a 81% a precisão das respostas.

À luz do debate sobre democracia digital, tais achados reforçam que a efetividade dos instrumentos tecnológicos depende menos de sua mera existência e mais de sua capacidade de estruturar práticas institucionais responsivas e interativas (Gomes, 2018; Castanho, 2019). Nesse sentido, as falhas observadas podem ser associadas a restrições administrativas recorrentes no âmbito do Legislativo municipal, como a escassez de recursos humanos qualificados, a baixa institucionalização das rotinas organizacionais e a limitada capacidade técnico-operacional, elementos já destacados pela literatura como entraves centrais à consolidação da transparência passiva em municípios de pequeno porte (Costa et al., 2024; Raupp, 2022).

Além disso, mesmo entre as Câmaras que responderam às solicitações, observa-se uma heterogeneidade relevante quanto à qualidade das respostas, indicando que a transparência passiva opera de maneira desigual no território analisado. Essa assimetria pode ser compreendida à luz da concepção de *accountability* proposta por Campos (1990), segundo a qual a responsabilização pública depende de arranjos institucionais capazes de viabilizar, além da prestação de informações, sua inteligibilidade e acessibilidade aos cidadãos.

Assim, os resultados sugerem que a transparência passiva, no contexto do Legislativo municipal do Seridó Potiguar, ainda se encontra em um estágio incipiente de institucionalização substantiva, exigindo avanços que transcendam o cumprimento formal da legislação e se orientem por uma lógica efetiva de prestação de contas democrática (Schedler, 1999; Raupp, 2022).

4.2. Desempenho das Câmaras segundo os critérios da escala

A análise desagregada dos critérios da escala permite compreender como diferentes dimensões da transparência passiva se articulam ou se fragilizam no cotidiano institucional das Câmaras Municipais, revelando padrões que dialogam com achados recorrentes na literatura especializada.

4.2.1. Tempestividade como requisito mínimo da transparência passiva

A tempestividade constitui dimensão central da transparência passiva, uma vez que o direito de acesso à informação não se esgota na mera existência de canais formais de solicitação. No ordenamento jurídico brasileiro, a LAI estabelece que o acesso à informação deve ser franqueado de forma imediata sempre que possível, fixando, nos casos em que isso não ocorra, o prazo máximo de vinte dias para resposta, prorrogável por mais dez dias mediante justificativa expressa (Brasil, 2011). Assim, o cumprimento desses prazos configura requisito mínimo para a efetividade da transparência passiva e para a materialização do direito fundamental à informação.

À luz desse critério, os resultados indicam que, entre as Câmaras Municipais que responderam às solicitações, houve predominância de atendimentos realizados dentro do prazo legal previsto na LAI, o que resultou na atribuição de nota máxima (2 pontos) aos municípios de Acari, Caicó, Carnaúba dos Dantas, Cruzeta, Currais Novos, Florânia, Jardim do Seridó, Parelhas, Santana do Seridó, São João do Sabugi e São José do Seridó. Os municípios de Ouro Branco e Lagoa Nova responderam após o prazo sem justificativa e receberam nota zero, bem como os demais municípios que não forneceram qualquer retorno. Esse achado sugere que, quando há disposição institucional para responder, observa-se uma aderência mínima às exigências normativas (Raupp, 2022; Cruz & Zuccolotto, 2021).

Desse modo, a análise revela que a principal fragilidade reside, propriamente, na recorrente ausência de resposta por parte de parcela significativa

das Câmaras Municipais e em dificuldades para acompanhar o andamento da solicitação. Esse comportamento compromete diretamente a dimensão informativa da *accountability* pública, uma vez que, conforme argumenta Schedler (1999), a prestação de contas pressupõe mais que a possibilidade formal de solicitação, haja vista a obrigação concreta de informar e responder às demandas da sociedade. A não resposta, portanto, opera como um mecanismo de opacidade administrativa, esvaziando o conteúdo democrático da transparência passiva e reforçando limites estruturais já apontados por Michener et al. (2018) no processo de consolidação do acesso à informação no contexto brasileiro.

Sob a perspectiva da democracia digital, tais achados indicam que a fragilidade observada não se limita a falhas procedimentais, mas reflete limites na apropriação democrática das tecnologias de informação pelas instituições legislativas. As ferramentas digitais destinadas à operacionalização da transparência passiva, a exemplo do e-SIC, deveriam funcionar como canais efetivos de interação entre Estado e sociedade. Contudo, quando esses sistemas não produzem respostas ou inviabilizam o acompanhamento das solicitações, a mediação tecnológica deixa de cumprir sua função democrática e passa a reproduzir práticas de formalismo administrativo (Castanho, 2019; Gomes, 2018).

4.2.2. Completude informacional e limites substantivos do acesso

A completude das respostas é elemento essencial da transparência passiva, uma vez que o direito de acesso à informação, nos termos da LAI, exige o fornecimento de informações adequadas e compatíveis com o conteúdo da solicitação. O art. 11 estabelece o dever de prestar informações de forma clara e precisa, enquanto o art. 32 veda a ocultação total ou parcial de informações sob a guarda do Estado, permitindo compreender respostas incompletas ou genéricas como práticas que comprometem a efetividade do acesso (Brasil, 2011). Nesse sentido, a análise da completude revela-se fundamental para avaliar se a transparência passiva se concretiza de maneira substantiva ou permanece restrita ao cumprimento meramente formal da legislação.

Assim sendo, neste critério, os resultados evidenciam fragilidades relevantes na materialização do direito de acesso à informação, uma vez que parcela das Câmaras Municipais que deram retorno não respondeu integralmente aos itens solicitados. Destacam-se, nesse aspecto, os municípios de Currais Novos, Jardim do Seridó e São José do Seridó, que

receberam pontuação 0, em razão do fornecimento de informações incompletas e genéricas, incapazes de atender ao conteúdo mínimo requerido pela solicitação. Soma-se a isso o município de Ouro Branco que, além de responder fora do prazo legal, forneceu link inacessível para acessar a resposta. Tal padrão reforça a crítica a respostas formalmente existentes, porém materialmente inacessíveis (Michener et al., 2018; Angélico, 2012).

Um aspecto particularmente problemático observado refere-se à justificativa de que as informações solicitadas já estariam disponíveis nos portais da transparência, sem, contudo, a devida sistematização ou contextualização dos dados demandados. Essa prática desloca para o cidadão o ônus da busca, interpretação e consolidação das informações, logo, a simples remissão genérica a bases de dados públicas não configura atendimento adequado ao pedido, pois esvazia o direito de acesso ao transferir a responsabilidade informacional ao solicitante (Angélico, 2012; Raupp, 2022).

Essa forma de resposta também pode ser compreendida como uma manifestação indireta de opacidade institucional, tal como discutido por Michener et al. (2018). Para os autores, a transparência depende da capacidade do Estado de tornar as informações acessíveis, compreensíveis e relevantes para o controle social. Assim, ao fornecer respostas genéricas sob o argumento da publicidade prévia dos dados, as Câmaras analisadas reforçam uma lógica procedimental que cumpre a norma apenas em aparência, sem promover, de fato, a inteligibilidade da informação pública.

4.2.3. Clareza da linguagem e acesso cognitivo à informação

A clareza e a inteligibilidade das respostas constituem dimensões essenciais da transparência passiva, na medida em que a LAI estabelece que a informação pública deve ser apresentada em linguagem clara e de fácil compreensão (art. 8º, §3º), princípio que orienta a efetividade do acesso e condiciona o exercício do controle social. Nesse sentido, respostas excessivamente técnicas, genéricas ou pouco inteligíveis tendem a comprometer a apropriação da informação pelo solicitante, esvaziando o potencial democrático da transparência passiva.

Com base nisso, os resultados indicam que a maioria das Câmaras Municipais respondeu às solicitações utilizando linguagem considerada compreensível ao cidadão comum, o que sinaliza um esforço inicial de adequação comunicacional no atendimento às exigências da transparência passiva. Con-

tudo, destacam-se os municípios de Carnaúba dos Dantas e Parelhas, que receberam pontuação 1, em razão da adoção de linguagem excessivamente técnica, ainda que formalmente correta. Esse padrão evidencia limites importantes na consolidação de uma comunicação pública orientada ao usuário da informação, aspecto central na análise de Castanho (2019) sobre os desafios da transparência informacional no contexto da sociedade da informação.

A utilização recorrente de terminologia técnica, expressões jurídicas ou referências normativas sem a devida contextualização compromete o acesso cognitivo à informação, sobretudo em realidades locais marcadas por heterogeneidades educacionais e assimetrias informacionais. Conforme argumenta Stiglitz (2002), a informação só produz efeitos democráticos quando é efetivamente compreendida por seus destinatários, sendo a clareza uma condição indispensável para a redução das assimetrias entre Estado e sociedade. Assim, ainda que a resposta contenha formalmente os dados solicitados, a adoção de linguagem excessivamente técnica restringe o potencial da transparência como instrumento de empoderamento cidadão.

Essa limitação comunicacional também pode ser interpretada à luz da literatura sobre transparência e *accountability*. Angélico (2012) ressalta que a efetividade do acesso à informação depende da inteligibilidade dos dados, sob pena de a transparência se converter em um mecanismo excludente, acessível apenas a públicos especializados. Nesse sentido, as respostas de Carnaúba dos Dantas e Parelhas revelam uma compreensão ainda restrita da transparência passiva, mais próxima de uma lógica burocrática de cumprimento formal do pedido do que de uma prática orientada à ampliação do controle social.

Do ponto de vista teórico, a clareza e a inteligibilidade constituem dimensões indissociáveis da *accountability* democrática, conforme delineado por Campos (1990) e Schedler (1999). A prestação de contas pressupõe que a informação seja não só verdadeira e completa, mas comunicada em termos que permitam sua apropriação pelos cidadãos. Dessa forma, os resultados reforçam que a transparência passiva exige um esforço ativo de tradução da linguagem administrativa e jurídica, condição essencial para que o direito de acesso à informação se converta em um instrumento efetivo de responsabilização pública no âmbito do Poder Legislativo municipal.

4.2.4. A disponibilização da informação para além do atendimento formal

A análise do critério de disponibilização indica que, embora o art. 11, §6º da LAI desonere a administração pública do fornecimento direto da informação quando esta já se encontra disponível em meio de acesso universal, como portal da transparência (Brasil, 2011), a forma como essa prerrogativa é operacionalizada pelas Câmaras Municipais produz efeitos distintos sobre a efetividade da transparência passiva. Nesse sentido, observa-se que oito das onze Câmaras que responderam a solicitação obtiveram pontuação máxima por optarem por disponibilizar as informações solicitadas diretamente no corpo da resposta, ainda que também estivessem disponíveis nos portais da transparência, prática que reduz barreiras informacionais e favorece o exercício do direito de acesso.

Em contraste, os municípios de Currais Novos, Lagoa Nova e São José do Seridó receberam pontuação intermediária em razão de respostas baseadas exclusivamente na remissão a links externos e a arquivos para download. Embora essa prática seja juridicamente admissível à luz da LAI, ela transfere ao solicitante encargos cognitivos e operacionais que podem comprometer o acesso efetivo à informação, sobretudo em contextos marcados por assimetrias de acesso e uso das tecnologias digitais. À luz de Castanho (2019), tal estratégia revela limites de uma comunicação pública orientada mais pela formalidade procedimental do que pela interação substantiva com o cidadão.

A situação mais crítica foi observada no município de Jardim do Seridó, que recebeu pontuação zero no critério de disponibilização, uma vez que a resposta fornecida não guardou aderência ao objeto da solicitação, apresentando informações relativas a auxílio alimentação quando o pedido se referia à verba indenizatória. Tal desvio compromete substantivamente o acesso à informação, ao inviabilizar a obtenção dos dados demandados, e ilustra, conforme apontam Michener et al. (2018), que a opacidade institucional também se manifesta por respostas inadequadas.

Do ponto de vista analítico, a disponibilização de informações deve ser compreendida como condição indispensável para que a informação pública se converta em instrumento efetivo de controle social. Conforme destacam Drehmer e Raupp (2020) e Souza et al. (2025), limitações técnicas e administrativas tendem a intensificar os obstáculos ao acesso, tornando imprescindível a adoção de práticas orien-

tadas ao usuário da informação. Assim sendo, essa análise reforça que a transparência passiva não se efetiva pela sua entrega de forma clara, direcionada e acessível, condição essencial para o fortalecimento da *accountability* democrática no âmbito do Poder Legislativo municipal (Schedler, 1999; Raupp, 2022).

4.3. Classificação final das Câmaras e padrões regionais

A aplicação da escala de efetividade da transparência passiva permitiu classificar comparativamente o desempenho das Câmaras Municipais do Seridó Potiguar, conforme sistematizado no Quadro 3 e Apêndice. A distribuição das pontuações revela um padrão fortemente assimétrico, no qual coexistem experiências de elevada maturidade administrativa e contextos de completa ausência de resposta às solicitações de acesso à informação. Tal hetero-

geneidade confirma que a efetividade da LAI não se distribui de forma homogênea no território, mesmo quando considerados municípios submetidos ao mesmo arcabouço normativo (Angélico, 2012).

Para além dessa heterogeneidade nos níveis de efetividade, torna-se relevante examinar se características estruturais dos municípios, como porte populacional e capacidade fiscal, contribuem para explicar os padrões observados. A análise cruzada entre desempenho, porte e capacidade fiscal revela padrão não linear. Municípios menores alcançaram alta efetividade, enquanto maiores níveis de receita não implicaram melhor desempenho. Isso sugere, de modo exploratório, que variáveis estruturais são insuficientes para explicar a transparência passiva, divergindo das evidências apresentadas por Silva e Bruni (2019) e Michener e Nichter (2021).

QUADRO 3 • CLASSIFICAÇÃO FINAL DAS CÂMARAS MUNICIPAIS DA REGIÃO DO SERIDÓ POTIGUAR

CLASSIFICAÇÃO DA EFETIVIDADE	PONTUAÇÃO FINAL	CÂMARA MUNICIPAL
Alta efetividade	7-8 pontos	Acari (8); Caicó (8); Carnaúba dos Dantas (7); Cruzeta (8); Florânia (8); Parelhas (7); Santana do Seridó (8); São João do Sabugi (8).
Efetividade moderada	4-6 pontos	Currais Novos (5); Jardim do Seridó (4); Lagoa Nova (4); São José do Seridó (5).
Baixa efetividade	1-3 pontos	-
Inexistente	0 ponto	Bodó; Cerro Corá; Equador; Jardim de Piranhas; Jucurutu; Ouro Branco; São Fernando; São Vicente; Serra Negra do Norte; Tenente Laurentino Cruz; Timbaúba dos Batistas.

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados da pesquisa (2026).

Observa-se que oito Câmaras alcançaram a classificação de alta efetividade. Esse resultado dialoga diretamente com Costa et al. (2024), ao evidenciar que municípios de pequeno porte podem, sim, alcançar níveis significativos de transparência pública quando dispõem de rotinas administrativas minimamente institucionalizadas. Assim, os casos de Acari, Caicó, Carnaúba dos Dantas, Cruzeta, Florânia, Parelhas, Santana do Seridó e São João do Sabugi demonstram que o porte populacional não constitui, por si só, um fator impeditivo à efetivação do direito de acesso à informação.

Em contraste, a presença de onze Câmaras classificadas com efetividade inexistente, caracterizada pela ausência total de resposta, evidencia que o silêncio administrativo ainda se configura como prática recorrente no Poder Legislativo municipal. Esse padrão reforça a crítica formulada por Michener et al. (2018), segundo a qual entraves organizacionais, baixa priorização política e fragilidades culturais continuam limitando o funcionamento dos mecanismos de acesso à informação no Brasil. Embora

não seja possível, a partir do desenho adotado, identificar as causas específicas desse comportamento, que podem incluir desde limitações administrativas até fatores contextuais, seus efeitos práticos reforçam a distância entre o arcabouço normativo da LAI e sua implementação concreta.

A categoria de efetividade moderada, na qual se inserem Currais Novos, Lagoa Nova, Jardim do Seridó e São José do Seridó, evidencia situações intermediárias em que a *answerability* se manifesta de forma parcial. Embora tenha havido respostas às solicitações, falhas nos critérios de completude e disponibilização comprometeram a utilidade da informação fornecida. Conforme argumenta Schedler (1999), a *accountability* exige mais do que a prestação de respostas, sendo necessária também a oferta de explicações substantivas, capazes de sustentar o controle social. Respostas incompletas ou desviadas do objeto solicitado enfraquecem esse processo, mesmo quando observam o prazo legal.

A ausência de Câmaras classificadas com baixa efetividade (1-3 pontos) sugere uma polarização

entre práticas relativamente consolidadas e contextos de completa inoperância da transparência passiva. Tal padrão pode ser interpretado à luz da perspectiva de Riggs (1964), segundo a qual instituições públicas em contextos periféricos tendem a apresentar coexistência de arranjos modernos e tradicionais, resultando em desempenhos institucionais profundamente desiguais.

Dessa forma, a classificação final evidencia que a transparência passiva na região do Seridó Potiguar ainda não se consolidou como política pública institucionalizada no âmbito do Poder Legislativo municipal. Conforme Campos (1990), a *accountability* democrática pressupõe rotinas estáveis de prestação de contas e internalização do controle social como valor administrativo. Os resultados apresentados indicam que tais pressupostos ainda se encontram restritos a experiências pontuais, limitando o potencial democrático da Lei de Acesso à Informação na região (Angélico, 2012; Raupp, 2022).

5. Conclusões

Este estudo teve como objetivo analisar, em caráter exploratório, a efetividade da transparência passiva no Poder Legislativo municipal da região do Seridó Potiguar, bem como testar a aplicabilidade de uma escala de classificação fundamentada nos dispositivos da Lei de Acesso à Informação. A análise empreendida permitiu verificar que o objetivo proposto foi alcançado, na medida em que se identificaram padrões distintos de resposta, níveis variados de desempenho institucional e fragilidades recorrentes na operacionalização do direito de acesso à informação. Os resultados permitem identificar evidências preliminares de que a transparência passiva, no contexto analisado, ainda se materializa de forma heterogênea e marcada por assimetrias significativas entre as Câmaras Municipais.

Do ponto de vista teórico, a pesquisa contribui para o debate sobre transparência e *accountability* no nível local ao reafirmar que a efetividade da transparência passiva não se esgota na existência de canais formais de solicitação. Os achados dialogam com Angélico (2012) e Michener et al. (2018), ao demonstrarem que a distância entre o marco normativo da LAI e as práticas administrativas concretas permanece evidente, sobretudo em contextos institucionais fragilizados.

Ao articular dimensões como tempestividade, completude, clareza e acessibilidade, o estudo evidencia que a *answerability* do Poder Legislativo municipal depende de respostas substantivas e compreensíveis, conforme discutido por Campos (1990) e Schedler (1999).

No plano prático, os resultados oferecem subsídios relevantes para a gestão pública local, na medida em que permitem identificar, de forma objetiva, os principais entraves à efetividade da transparência passiva nas Câmaras Municipais do Seridó Potiguar. A escala de classificação adotada pode servir como base para que gestores locais repensem suas práticas relacionadas à transparência da informação pública, orientando ajustes nas rotinas administrativas, na organização dos fluxos de resposta e na forma de comunicação com o cidadão. Além disso, o instrumento analítico apresentado mostra-se passível de replicação em outros contextos municipais, contribuindo para diagnósticos institucionais comparáveis.

Não obstante, o estudo apresenta limitações que devem ser consideradas. A análise concentrou-se exclusivamente no Poder Legislativo municipal de uma região específica, o que restringe a extrapolação dos resultados para outros contextos territoriais. Ademais, a investigação baseou-se em um número delimitado de solicitações de acesso à informação, não contemplando variações temporais ou possíveis mudanças institucionais ao longo do tempo. Assim, os resultados devem ser interpretados à luz do recorte empírico adotado.

Como possibilidades para pesquisas futuras, sugere-se a ampliação do escopo analítico para incluir estudos comparativos entre os Poderes Legislativo e Executivo no âmbito municipal, bem como investigações de caráter longitudinal que permitam acompanhar a evolução das práticas de transparência passiva ao longo do tempo. Pesquisas que incorporem abordagens qualitativas, como entrevistas com gestores públicos e solicitantes de informação, também podem aprofundar a compreensão dos fatores organizacionais e políticos que condicionam a aplicação da Lei de Acesso à Informação em contextos locais.

6. Referências

- Angélico, F. (2012). *Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos à accountability democrática no Brasil* (Dissertação de mestrado). Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo. <https://repositorio.fgv.br/items/5c7b8c2c-8f51-4d30-a346-fd6717801b8b>
- Andrade, R. G., Raupp, F. M., & Pinho, J. A. G. (2017). Em busca da transparência ativa em câmaras: uma investigação nos maiores municípios brasileiros. *Advances in Scientific and Applied Accounting*, 10(1), 003–020. <http://doi.org/10.14392/asaa.2017100101>
- Andrade, R. G., & Raupp, F. M. (2017). Transparência do legislativo local à luz da Lei de Acesso à Informação: Evidências empíricas a partir dos maiores municípios brasileiros. *Desenvolvimento em Questão*, 15(41), 85–130. <https://doi.org/10.21527/2237-6453.2017.41.85-130>
- Batista, T., Monteiro, R. A., & Chagas, M. J. R. (2021). Transparência e acesso à informação: Um estudo nos municípios da microrregião do Seridó Ocidental Potiguar. *Revista Cesumar - Ciências Humanas e Sociais Aplicadas*, 26(1), 23–37. <https://doi.org/10.17765/1516-2664.2021v26n1p23-37>
- Brasil. (2011). *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação)*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm
- Campos, A. M. (1990). *Accountability: Quando poderemos traduzi-la para o português?* *Revista de Administração Pública*, 24(2), 30–50. <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/9049/8182>
- Castanho, V. (2019). A transparência e os desafios dos sites públicos na sociedade da informação: a experiência do Senado Federal. *Revista de Informação Legislativa*, 56(222), 265–285. https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/56/222/ril_v56_n222_p265
- Costa, L. A., Coelho Neto, V. R., & Silva, N. G. A. (2024). Análise da transparência pública em micromunicípios da região nordeste. *Revista da AGU*, 23(02). <https://doi.org/10.25109/2525-328X.v.23.n.02.2024.3200>
- Cruz, G. J. L., & Zuccolotto, R. (2021). Transparência Passiva no Judiciário: Uma análise da aplicação da Lei de Acesso à Informação nos Tribunais de Justiça Estaduais. *Enfoque Reflexão Contábil*, 40(3), 159–177. <https://doi.org/10.4025/enfoque.v40i3.50355>
- Drehmer, A. F., & Raupp, F. M. (2020). Do the Information Platforms of the Branches of Governments of Brazilian States Contribute to Build Passive Transparency?. *Revista de Administração da UFSM*, 13(1), 72–89. <https://doi.org/10.5902/1983465927933>
- Gomes, W. (2018). *A democracia no mundo digital: História, problemas e temas*. Edições Sesc São Paulo.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2017). *Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias 2017: Mapas – Rio Grande do Norte*. IBGE.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2022). *Cidades e estados*. <https://cidades.ibge.gov.br/>
- Leroy, R. S. D., Pereira, G. C., & Silva, L. R. (2024). Transparência dos portais eletrônicos das câmaras municipais de Minas Gerais: Uma análise a partir do Índice de Transparência do Poder Legislativo (ITpL). *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*, 42(1), 77–90. <https://revista.tce.mg.gov.br/pagina/article/view/159>
- Michener, G., Contreras, E., & Niskier, I. (2018). Da opacidade à transparência? Avaliando a Lei de Acesso à Informação no Brasil cinco anos depois. *Revista de Administração Pública*, 52(4), 610–629. <https://doi.org/10.1590/0034-761220170289>
- Michener, G., & Nichter, S. (2021). Local compliance with national transparency legislation. *Government Information Quarterly*, 34(4), 1047–1067. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101659>
- Pinho, M. D. C., Costa, G. da, Marioto, D. J. F., Santos, É. R. dos, & France, G. (2023). Transparência e governança pública nas assembleias legislativas: Uma análise dos níveis de transparência e das variáveis socioeconômicas estaduais. *Humanidades & Inovação*, 10(9), 62–76. <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/9115>
- Raupp, F. M. (2022). A transparência passiva nos maiores municípios brasileiros passados dez anos da Lei de Acesso à Informação. *Revista da CGU*, 14(25), 20–32. <https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v14i25.484>
- Riggs, F. W. (1964). *Administration in developing countries: The theory of prismatic society*. Houghton Mifflin.
- Rodrigues, K. F., & Michener, G. (2018). A necessidade de identificação como barreira ao acesso à informação: evidências e práticas no Brasil e no mundo. *Administração Pública e Gestão Social*, 10(4), 303–315. <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/5733>
- 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.
- Secretaria do Tesouro Nacional (STN). (2022). *Siconfi – Finbra – Demonstrativos de contas anuais*. <https://www.tesourotransparente.gov.br/>

Silva, W. A. de O., & Bruni, A. L. (2019). Variáveis socioeconômicas determinantes para a transparência pública passiva nos municípios brasileiros. *Revista de Administração Pública*, 53(2), 415–431. <https://doi.org/10.1590/0034-761220170383>

Stiglitz, J. E. (2002). Information and the change in the paradigm in economics. *American Economic Review*, 92(3), 460–501. <http://doi.org/10.1257/00028280260136363>

Souza, J. A. de, Azevedo, N. L. de, Gomes, M. T. P. C. M., & Frutuoso, J. V. de P. (2025). Análise da transparência pública nos municípios da região Norte Fluminense. *Revista Meta: Avaliação*, 30(96), 1–22. <http://doi.org/10.22347/2175-2753v17i55.4998>



Isadora Maisa Dias da Silva

isadora.dias.104@ufrn.edu.br

ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-3754-5544>

<https://lattes.cnpq.br/4042662691424738>

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Mestranda em Administração Pública pela UFRN e pós-graduanda em Gestão Pública pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte. Graduação em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Atua no setor público desde 2021 e, atualmente, exerce suas atividades profissionais na Câmara Municipal de Currais Novos/RN.



Luziana Maria Nunes de Queiroz

luziana.maria@ufrn.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0365-3029>

<http://lattes.cnpq.br/9737885597800109>

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Doutora pelo Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da UFRN, mestre em Controladoria pela Universidade de Brasília e especialista em Contabilidade Gerencial. Graduada em Ciências Contábeis pela UFRN. É docente da UFRN, vinculada ao Departamento de Ciências Exatas e Aplicadas.

APÊNDICE
CLASSIFICAÇÃO DA EFETIVIDADE DA TRANSPARÊNCIA PASSIVA POR MUNICÍPIO DO SERIDÓ POTIGUAR

MUNICÍPIO	PONTUAÇÃO FINAL	CLASSIFICAÇÃO DA EFETIVIDADE
Acari	8	Alta efetividade
Caicó	8	Alta efetividade
Cruzeta	8	Alta efetividade
Florânia	8	Alta efetividade
Santana do Seridó	8	Alta efetividade
São João do Sabugi	8	Alta efetividade
Carnaúba dos Dantas	7	Alta efetividade
Parelhas	7	Alta efetividade
Currais Novos	5	Efetividade moderada
São José do Seridó	5	Efetividade moderada
Jardim do Seridó	4	Efetividade moderada
Lagoa Nova	4	Efetividade moderada
Bodó	0	Inexistente
Cerro Corá	0	Inexistente
Equador	0	Inexistente
Jardim de Piranhas	0	Inexistente
Jucurutu	0	Inexistente
Ouro Branco	0	Inexistente
São Fernando	0	Inexistente
São Vicente	0	Inexistente
Serra Negra do Norte	0	Inexistente
Tenente Laurentino Cruz	0	Inexistente
Timbaúba dos Batistas	0	Inexistente