

**PADRONIZAÇÃO E
TRANSPARÊNCIA NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
AVANÇOS E DESAFIOS DA
PORTARIA STN/MF N°
636/2026**

**STANDARDIZATION AND TRANSPARENCY IN PUBLIC ADMINISTRATION:
ADVANCES AND CHALLENGES OF STN/MF ORDINANCE NO. 636/2026**

Ciências Sociais Aplicadas • 16/04/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/776291219](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/776291219)

André Luis Corrêa Magno¹

Gabriela Corrêa Magno Reis²

RESUMO

A Portaria STN/MF nº 636/2026 constitui um marco relevante no esforço de padronização e transparência da Administração Pública brasileira. Essa medida fortalece a comparabilidade das informações contábeis entre entes federados, consolidando práticas de *accountability* e eficiência administrativa. A literatura demonstra que a portaria se insere em um arcabouço jurídico mais amplo, iniciado pela Lei de Responsabilidade Fiscal e reforçado por instrumentos como o MCASP e o Decreto nº 11.907/2024. Sob a ótica do Neo-Institucionalismo, a padronização normativa molda comportamentos organizacionais e redefine incentivos, ao mesmo tempo em que revela a tensão entre uniformidade e autonomia federativa. Apesar dos avanços, a implementação da portaria traz desafios práticos, que se não forem solucionados podem comprometer a execução orçamentária e a coerência do ciclo orçamentário. Conclui-se que, embora recente, o referido instrumento possui potencial de consolidar um novo patamar de transparência fiscal, desde que acompanhada de medidas solucionadoras, transformando assim dados em instrumentos efetivos de fiscalização e participação democrática.

Palavras-chave: Governança fiscal, Accountability, Cooperação federativa, Inovação tecnológica.

ABSTRACT

The STN/MF Ordinance nº. 636/2026 constitutes a significant milestone in the effort to standardize and ensure transparency in Brazilian Public Administration. This measure strengthens the comparability of accounting information among federative entities, consolidating practices of *accountability* and administrative efficiency. The literature shows that the ordinance is part of a broader legal framework, initiated by the Fiscal Responsibility Law

and reinforced by instruments such as the MCASP and Decree n°. 11,907/2024. From the perspective of Neo-Institutionalism, normative standardization shapes organizational behavior and redefines incentives, while at the same time revealing the tension between uniformity and federative autonomy. Despite the advances, the implementation of the ordinance brings practical challenges which, if not resolved, may compromise budget execution and the coherence of the budgetary cycle. It is concluded that, although recent, this instrument has the potential to consolidate a new level of fiscal transparency, provided it is accompanied by corrective measures, thus transforming data into effective tools of oversight and democratic participation.

Keywords: Fiscal governance, Accountability, Federative cooperation, Technological innovation.

1. INTRODUÇÃO

A dinâmica política brasileira é baseada no presidencialismo de coalizão e um dos seus principais espaços de negociação e de tensão estrutural entre poderes é a Arena Orçamentária (AO), onde Emendas Parlamentares (EP) viabilizam o fortalecimento de ações de conexão eleitoral e, de governabilidade. Neste sentido, em sua ambivalência, a edição da Portaria STN/MF n° 636, de 10 de março de 2026, resume bem “os dois lados da mesma moeda”, ao alterar o Anexo II da Port. n° 710/2021, desnuda algo que historicamente opera na opacidade da negociação política enquanto amplia a rastreabilidade e a visibilidade das despesas orçamentárias decorrentes de EP, criando códigos específicos para sua identificação. Tem o condão, portanto, de redimensionar os avanços e os desafios da Administração Pública (AP).

A portaria também suscita, no horizonte do futuro, a complexidade da nova codificação que impõe desafios técnicos significativos para entes federados de menor capacidade administrativa, enquanto a padronização nacional pode ser percebida como restrição à autonomia federativa. Além disso, o prazo dilatado para aplicação, que ocorrerá a partir do exercício de 2027, revela também a necessidade de certa acomodação dos interesses políticos e operacionais, pode ser criticado pela morosidade acentuada diante da urgência de maior transparência e eficiência na alocação de verbas parlamentares. Em suma, a medida segue a *realpolitik*, como lógica pragmática das forças políticas na adaptação de suas estratégias, conformando-se a posição que ocupam no cenário governamental.

Do ponto de vista metodológico, o presente ensaio teórico/opinião técnica adota uma abordagem qualitativa de caráter exploratório e analítico, orientada pela compreensão aprofundada do fenômeno normativo. Como método, aplica-se a análise documental qualitativa com revisão bibliográfica, escolha justificada pela adequação do método ao tratamento sistemático de documentos normativos, permitindo ultrapassar a leitura superficial do texto legal e alcançar inferências acerca das intenções, valores e tensões subjacentes à norma. Essa abordagem metodológica possibilitou identificar tanto os avanços quanto os desafios do instrumento normativo, em especial no que se refere à padronização contábil e à transparência das EP. Além disso, declara-se a conformidade do texto com a ABNT NBR ISO/IEC 42001:2024, assegurando o uso responsável da Inteligência Artificial (IA) como recurso instrumental de apoio à elaboração de quadros explicativos e análises comparativas.

Dessa forma, a estrutura do artigo está organizada em cinco tópicos principais: Tópico 1 introduz o problema da padronização e dos gargalos na AP; Tópico 2 apresenta a revisão da literatura sobre o marco legal e a Portaria (subtópicos 2.1 e 2.2); Tópico 3 contextualiza os desafios da implementação da portaria nos entes federados (subtópicos 3.1 e 3.2); Tópico 4 discute os impactos sobre o modelo de responsabilidade e planejamento orçamentário; e, por fim, o Tópico 5 sintetiza a análise final, reforçando o papel da portaria como instrumento estratégico para mitigar gargalos, otimizar a eficiência administrativa e fortalecer a responsabilização fiscal na gestão pública.

2. REVISÃO DA LITERATURA

2.1. Marco Legal e Normativo da Transparência Fiscal

O marco legal da transparência fiscal das contas públicas no Brasil, ancorado na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), foi aprimorado pelas Portarias nº 710/2021, entre outros, sendo que recentemente pela Portaria nº 636/2026 da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda (STN/MF). Essa norma busca a Modernização do Estado através da harmonização contábil federativa das Emendas Parlamentares (EP) nos orçamentos de Estados, Distrito Federal e municípios. No entanto, cabe ressaltar que este ordenamento jurídico recebeu influência de outros países, bem como de organismos multilaterais, que estabeleceram princípios de responsabilidade e transparência em suas experiências fiscais. Destarte, consolidaram a exigência de padronização das contas públicas e de mecanismos que assegurem maior clareza na gestão orçamentária.

Logo, a LRF viabilizou o surgimento da Port. nº 710/2021, que definiu os códigos específicos a serem observados por Estados, DF e Municípios; a Port. Conjunta nº 20/2021 do STN/Secretaria de Orçamento Federal (SOF), que estabeleceu a estrutura padronizada de classificação por Fonte de Recursos (FR) e sua destinação; o Dec. nº 11.907/2024, que organizou a estrutura da STN e conferiu competência normativa ao órgão para editar portarias que regulamentem a Execução Orçamentária (EO) e financeira. Portanto, a atualização desses instrumentos culminou no instrumento normativo objeto deste ensaio.

Nesse contexto, o marco normativo da transparência fiscal, portanto, não se limita à função regulatória, expressa também valores e intenções políticas da Administração Pública (AP), na medida em que codifica procedimentos e impõe padrões de divulgação comprometidos com a transparência e a *accountability* governamental. Percebe-se então que, essa dualidade entre uniformidade nacional e autonomia local é um traço recorrente na evolução da legislação fiscal brasileira. Assim, à referida portaria transcende o âmbito técnico-contábil, atuando como instrumento de reforço à confiança institucional e de centralização normativa no contexto federativo, centrado na União.

Nesse contexto federativo, marcado pela dualidade entre uniformidade nacional e autonomia local, Arretche (2004) destaca os desafios administrativos decorrentes das diferentes capacidades, prioridades e conflitos de interesse entre entes, que dificultam a articulação conjunta. Ato contínuo, a referida portaria transcende o âmbito técnico-contábil ao promover padrões uniformes de divulgação, reforçando a confiança institucional e mitigando esses entraves por meio de uma lógica associativa temporária, como

defendem Olson (2015) e Tilly (1978), que oportuniza economia de escala, compartilhamento de conhecimento e maximização de recursos para potencializar benefícios e enfrentar as complexidades da dinâmica administrativa estatal.

Nesse sentido, sob a ótica do Neo-Institucionalismo, para Hall e Taylor (2003) e March e Olsen (2008), a norma exemplifica como regras formais potencializam a mudança de comportamentos organizacionais e influenciam a vida política à medida que os grupos se alternam no poder. Nessa mesma perspectiva, Weber (1994) já destacava que a racionalidade burocrática se estrutura em normas formais, o que explica como a *realpolitik* se manifesta como elemento estruturante, fazendo com que a União e entes federativos ajustem suas estratégias de gestão e negociação em função da correlação de forças, ora cedendo à uniformidade técnica, ora reivindicando maior autonomia para acomodar interesses locais.

Diante de padrões institucionalizados com elementos estruturais da relação estado e sociedade, segundo Nunes (2003), existe um conjunto de fatores manifestos no clientelismo, patrimonialismo, Insulamento Burocrático (IB) e no Universalismo de Procedimentos (UP) incorporadas à cultura política, que, por sua vez, limita a efetividade das regras formais e reduzem a clareza na separação entre interesses públicos e privados, ao que o autor denomina como “gramática política brasileira”. Nesse mesmo eixo, Lemos (2001), identifica a AO como espaço privilegiado de disputa, em que Executivo e Legislativo se confrontam em torno das EP, evidenciando que funcionam como principal recurso central de barganha política.

Para Abrucio e Loureiro (2004), por sua vez, é precisamente essa tensão que reforça a necessidade de transparência e de padronização das informações fiscais como condições indispensáveis ao fortalecimento democrático e à eficiência da AP. Afinal, a transparência e a padronização das informações fiscais, como: receitas, despesas e EO; são condições indispensáveis para o fortalecimento da democracia e para a eficiência³ administrativa; porque reduzem assimetrias de informação e estabelecem parâmetros para registro e divulgação, criando assim um ambiente institucional propício ao controle social e à coordenação federativa. Configura-se, portanto, como um mecanismo que potencializa o planejamento, execução e avaliação das Políticas Públicas (PP) distributivas, redistributivas, regulatórias e constitutivas, ampliando a legitimidade e a previsibilidade das intervenções e a confiança dos cidadãos no Estado.

Por esta razão, a normatização abrangerá a padronização das classificações de fontes e destinações de recursos além de viabilizar um ambiente administrativo mais eficiente, também possibilitará a harmonização de procedimentos e a redução de custos transacionais, administrativos e monitoramento, entre os entes federativos. Perspectiva esta, que dialoga diretamente com a reforma gerencial delineada por Bresser-Pereira (1998), cujo modelo enfatiza a necessidade de instrumentos normativos que reduzam a fragmentação institucional, distorções e entraves decisórios que ocorrem nas práticas administrativas e assegurem padrões comuns de EO e financeira.

Permitindo assim, realinhamentos constantes, em que o redirecionamento de recursos aconteça por meio de EP, tipificadas como: impositivas (execução obrigatória), quando individuais

(parlamentar), ou de bancada (estado/bancada)⁴; e discricionárias (execução facultativa), quando de comissão e individuais; bem como subtipos adicionais, como as individuais, de relator setorial e de mesas diretoras. Esse processo foi fortalecido pela Emenda Constitucional nº 86/2015 e ampliado pela EC nº 100/2019, que instituiu as emendas impositivas como recurso estratégico de direcionamento de recursos públicos para a manutenção de bases eleitorais, ao mesmo tempo em que o Executivo mantém o controle da execução, premiando aliados e punindo opositores em cada ciclo eleitoral.

Contudo, essa lógica suscitou questionamentos que reforçaram a discussão sobre transparência, governança do gasto público e mecanismos institucionais de controle externo e interno, exigindo a reconciliação entre a necessidade de padronização e o respeito à autonomia dos entes federados, de modo que a padronização vindoura não se transforme em mera formalidade burocrática, mas em instrumento efetivo de eficiência administrativa e legitimidade democrática. Isto posto, na perspectiva neo-institucional de Hall e Taylor (2003) e March e Olsen (2008), mostra-se que a padronização e a transparência são práticas administrativas justificadas tanto pela busca de eficiência quanto pela necessidade de consolidar mecanismos de fiscalização democrática.

Assim, a consolidação de instrumentos normativos como a presente portaria, conforme Paludo e Oliveira (2024), dialoga diretamente com os pressupostos da governança organizacional pública e do planejamento estratégico, por contribuir para o alinhamento entre objetivos institucionais e práticas administrativas, reduzindo a fragmentação e fortalecendo a capacidade de coordenação entre órgãos e entes públicos. Essas condições transformam a

transparência fiscal de mero requisito legal em componente estruturante da eficiência da AP e da legitimidade democrática, uma vez que, à luz do Decreto nº 5.257/2026, governança pública pode ser entendida como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle que são aplicados para avaliar, orientar e acompanhar a atuação da gestão, com o objetivo de assegurar a condução das políticas públicas e a oferta de serviços voltados ao interesse coletivo.

Como evidenciam a literatura sobre instituições participativas e sobre reformas administrativas, sua efetividade depende não apenas da qualidade das normas editadas, mas, sobretudo, da capacidade institucional de implementá-las. Por sua vez, Pires (2011) ressalta que a participação e o controle social só se tornam efetivos quando há acesso a informações padronizadas e confiáveis; enquanto Pollitt e Bouckaert (2017) destacam que as reformas de gestão pública, em contextos de austeridade, exigem maior racionalização e clareza nos processos e seus fluxos administrativos. Corroboram assim, o avanço que a norma pode representar ao oferecer instrumentos que reduzem assimetrias de informação, mas também impõe o desafio de garantir que tais mecanismos sejam internalizados pelas práticas cotidianas da AP, evitando que a padronização se restrinja tão somente ao plano formal e burocrático.

Dessa forma, a portaria não apenas cumpre um papel técnico, mas traduz em instrumentos práticos os valores constitucionais que orientam a AP brasileira, reafirmando que a eficiência administrativa só se realiza quando é efetivamente integrada aos demais princípios constitucionais que republicanamente sustentam a legitimidade democrática do Estado.

2.2. Aspectos Conceituais da Transparência Fiscal

Estabelecido o marco normativo que fundamenta a norma, torna-se indispensável à problematização sustentada examinar os aspectos conceituais da transparência fiscal que lhe conferem sentido e alcance prático. Neste sentido, a transparência fiscal é respaldada nos princípios constitucionais e, de forma republicana, orientar a prática administrativa governamental perante a sociedade, garantindo assim que os atos sejam legais, transparentes, planejados e responsáveis.

De forma resumida, pode-se dizer que a Lei nº 4.320/1964 (art. 2º, 4º, 7º, 34º), complementa os princípios orçamentários ao instituir o Estatuto Geral do Orçamento Público (EGOP), estabelecendo normas gerais de controle aplicáveis a todos os entes federativos e disciplinando aspectos essenciais como: legalidade, anualidade, unidade, universalidade, equilíbrio e publicidade. Outrossim, o ordenamento jurídico brasileiro que estrutura o sistema orçamentário e administrativo também conta com a Constituição Federal (CF) de 1988 (Art. 165º), que institui como os principais instrumentos de planejamento e EO, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Ademais, a LRF traz parâmetros de gestão voltados à responsabilidade e ao equilíbrio fiscal e, o Dec.-Lei nº 200/1967, dispõe sobre a organização da administração Federal, estruturando o funcionamento da máquina estatal.

Nesse sentido, a transparência fiscal deve ser entendida como um valor estruturante da governança pública, capaz de assegurar legitimidade às decisões e de fortalecer a confiança entre Estado e cidadãos. Quanto a literatura consultada sobre AP e governança, a

transparência não deve se limitar à mera divulgação de dados, mas envolve a criação de mecanismos institucionais que garantam clareza, rastreabilidade e comparabilidade das informações. Assim, para Paludo e Oliveira (2024), a governança organizacional pública exige planejamento estratégico sustentado por informações padronizadas e confiáveis; enquanto Pires (2011), corrobora que a efetividade das instituições participativas depende da qualidade e acessibilidade dos dados disponibilizados.

Já Pollitt e Bouckaert (2017), ressaltam que, em contextos de reformas e austeridade, a transparência fiscal se torna condição indispensável para a racionalização administrativa e para a manutenção da legitimidade democrática. Assim, a transparência fiscal deve ser compreendida como um conceito multifacetado, que articula princípios constitucionais, práticas gerenciais e valores democráticos, constituindo-se em elemento central para a eficiência e a responsabilidade fiscal na AP brasileira. Assim, a portaria traz aspectos conceituais da transparência fiscal que se conectam diretamente ao que discutimos até aqui.

Quanto ao quesito padronização e comparabilidade, a portaria estabelece codificações adicionais para fontes e transferências de recursos, como os códigos de acompanhamento da EO e os códigos específicos para EP e, isso garante que União e demais entes federativos utilizem uma linguagem contábil uniforme, permitindo comparações consistentes e reduzindo ambiguidades. Sobre o quesito rastreabilidade e transparência das informações, a normatização de despesas vinculadas à áreas específicas, como saúde, educação e previdência, proporciona identificação por códigos específicos. Amplia-se assim a capacidade de controle social e institucional, tornando possível verificar o cumprimento de limites

constitucionais e legais, previstos no art. 212º da CF/88 e na LC nº 141/2012.

Por sua vez, no que se refere a questão da integração federativa, a portaria obriga que, mesmo quando os entes não utilizem a mesma lógica contábil internamente, associem seus registros ao formato padronizado da Matriz de Saldos Contábeis (MSC), de 2026. Esse mecanismo reforça a coordenação UF e reduz custos de transação entre União, estados e municípios, concretizando assim o princípio da eficiência administrativa, citado acima. Por sua vez, a publicidade qualificada, ao criar identificadores de despesas para EP amplia a transparência sobre a origem e aplicação dos recursos e, reduz-se a opacidade na EO e fortalece a legitimidade democrática. Conforme o quadro abaixo:

Quadro 1: Aspectos Conceituais da Transparência Fiscal na Port. nº 636/2026.

Aspecto	Descrição	Finalidade/Impacto
Padronização	Criação de codificações adicionais para fontes e destinações de recursos.	Uniformiza registros contábeis em toda a Federação, permitindo comparabilidade.
Rastreabilidade	Identificação específica de despesas em áreas sensíveis (educação, saúde, previdência).	Facilita o controle social e institucional, garantindo cumprimento de limites constitucionais.
Integração Federativa	Obrigações de associar registros locais ao formato da MSC.	Reduz custos de coordenação e assegura consistência entre União, estados e municípios.

Publicidade Qualificada	Criação de códigos para identificar despesas oriundas de EP.	Aumenta a transparência sobre origem e aplicação dos recursos, fortalecendo a legitimidade democrática.
Eficiência Administrativa	Harmonização de procedimentos e redução de redundâncias na EO.	Concretiza o princípio constitucional da eficiência, tornando a gestão pública mais racional e previsível.

Fonte: Port. STN/MF nº 636, de 10 de março de 2026.

Por sua vez, no que se refere à questão da integração federativa, a norma jurídica em questão obriga que, mesmo quando os entes não utilizem a mesma lógica contábil internamente, associem seus registros ao formato padronizado da MSC/2026. Esse mecanismo reforça a coordenação entre entes federativos, reduzindo custos e concretizando os princípios constitucionais em intervenções originadas por EP, tais como: as individuais/impositivas (conhecidas como fisiológicas), via ações PP distributivas, a exemplo: do Programa Saúde na Escola (PSE) e de transferências fundo-a-fundo referente ao Sistema Único de Saúde (SUS), Termo de Execução Descentralizada (TED) e etc.; quando de bancada, a exemplo do Bolsa Família ampliado; quando de comissão, através de ações regulatórias, como fiscalização ambiental ou normas sanitárias via convênios; e de relator (RP9), através de ações constitutivas, definindo estruturas orçamentárias, a exemplo do PPA/LOA, instrumentos de coordenação federativa.

No âmbito da EO, o TED, no que lhe diz respeito, destaca-se para transferências federais sem convênios que visam ações finalísticas ou entregas de atividades fim, através de projetos, como: os destinados a atendimentos hospitalares, campanhas de vacinação,

obras de mobilidade, monitoramento ambiental, melhoria da qualidade do ensino, ações de segurança conjuntas, que requerem formalização contratual através de instrumentos, como: Termos de **Convênios (TC)**, Acordos de Cooperação Técnica (ACT), Contratos de Repasse, Convênios de Descentralização de Créditos (CDC), Portarias de Destaque Orçamentário; também serão rastreáveis e padronizados a partir de 2027 pelo referido instrumento normativo.

Pois, ao alterar o Anexo II da Portaria nº 710/2021, promovendo ajustes na redação dos códigos existentes (Código/Significado), a exemplo: 1/Recursos do Exercício Corrente, 2/Recursos de Exercícios Anteriores, 9/Recursos Condicionados; com a inovação trazida pela portaria surge o Código de Acompanhamento (CO), com ajustes na redação dos códigos existentes (Código/Identificação), a exemplo: 2305/Investimentos em universidades estaduais, 2309/Investimentos em segurança pública, 2304/Adaptação às mudanças climáticas; e, com isso a criação um novo quadro trazendo informações complementares.

Assim, quando um estado que aderiu ao Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados com a União (Propag)⁵, executa uma despesa a exemplo de uma construção, reforma ou ampliação (investimento) de unidades escolares, de nosocômios municipais ou de postos de vigilância, usa a fonte de recursos correspondente à transferência recebida, acrescido de um CO específico, qual uma etiqueta identificadora ou marcador, e isso permite a produção e análise de informações contábeis e fiscais pelo Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi)⁶. Desta forma, cumprindo com o objetivo, que é o de verificar automaticamente se o ente federativo está cumprindo a aplicação mínima exigida pela LC 212/2025. Conforme quadros abaixo:

Quadro 2: Emendas Parlamentares (EP), aplicadas aos entes federativos.

CO	Identificação da EP	Finalidade
1110	Individuais	Identifica despesas por indicação individual de parlamentares.
1120	Bancada	Registra alocações coletivas estaduais/regionais
1130	Comissão	Marca ações setoriais temáticas
1140	Relator	Codifica emendas RP9/discricionárias
1190	Outras	Engloba tipos residuais ou não especificados em classificações próprias dos entes.

Fonte: Port. STN/MF nº 636, de 10 de março de 2026.

Como exemplo prático, imaginemos uma câmara municipal incluir no orçamento uma obra de pavimentação por indicação de um vereador (EP individual), a despesa deverá ser identificada com o “CO 1110”. Essa etiqueta contábil permitirá, a partir de 2027, ao gestor e aos órgãos de controle, como: Controladoria Geral da República (CGU), Tribunal de Contas da União (TCU), Tribunal de Contas do Estado (TCE), Tribunal de Contas dos Municípios (TCM), Sistema do Tesouro Nacional (STN) e parlamentos identificarem, via Siconfi, em qualquer fase (dotação ou execução), que aquela despesa tem origem em EP individual ou transferência voluntária.

Portanto, seja por motivo de implementação gradual ou porque o ano vigente é tido como “curto” devido ao certame eleitoral majoritário vindouro, poderá proporcionar às instituições estatais o

exercício do *accountability*, como sistema de freios e contrapesos que fiscaliza a correta aplicação dos créditos descentralizados. Sendo que o *accountability* horizontal, ocorre entre instituições e, o *accountability* vertical se manifesta no controle social e nas eleições; conforme O'Donnell (1998). Permitindo assim, que cidadãos ou pagadores de impostos acompanhem e exerçam sua responsabilidade cívica, fiscalizando a qualidade das entregas como contrapartida constitucional. Assim, a integração desses mecanismos contribui para a eficiência administrativa e para a consolidação da legitimidade democrática da gestão fiscal.

Como vimos, apesar dos jogos e subjogos de interesses e pressões políticas que permeiam, com seus *payoffs*, as arenas decisórias, a exemplo da orçamentária, a transparência e prestação de contas permanece como elemento indispensável para a preservação do espírito republicano na AP, bem como para a manutenção da democracia. Afinal, essa integração majora as chances de termos fortalecida a eficiência administrativa e consolidada a legitimidade democrática da gestão fiscal, redirecionando o debate sobre a tensão entre uniformidade normativa e autonomia federativa, enquanto prepara a seguir uma abordagem da análise conceitual da transparência fiscal.

2.3. Avanços e Desafios da Transparência Fiscal no Brasil

Como tempos observado, a edição da presente norma representa um avanço significativo que fortalecem a *accountability* e a eficiência administrativa, mas que também evidencia a peculiar necessidade de superação de desafios práticos, como: a necessidade de adaptação tecnológica dos sistemas contábeis dos entes subnacionais, a nevrálgica questão da capacitação contínua de

servidores, através de programas de incentivo⁷, para lidar com novas exigências e o risco de que a padronização se restrinja ao plano formal, sem efetiva internalização nas rotinas administrativas. Ademais, se a referida portaria traz ganhos concretos a AP, através da publicidade e da eficiência, por outro lado, evidencia a tensão entre uniformidade normativa e a autonomia federativa, quando diante de gargalos organizacionais que exigem um contínuo estado de prontidão administrativa.

Como mencionado acima, a transparência fiscal no Brasil não se desenvolveu de forma isolada do contexto internacional, pois a LRF teve influência de outros países e instituições multilaterais, tais como: a Nova Zelândia, com mecanismos de publicação de relatórios fiscais e controle social; os Estados Unidos, com instrumentos de limitação de empenho; e o Fundo Monetário Internacional (FMI), com os princípios do Código de Boas Práticas para a Transparência Fiscal (2008); este que, por sua vez, semeou os pilares da responsabilização fiscal adotados por outros países. Por esta razão, a referida norma se insere nessa trajetória de convergência normativa internacional, conforme FMI (2008), ao operacionalizar, em nível infralegal, padrões técnicos que dialogam com as melhores práticas, conforme *Open Budget Index* (OBI), vinculado ao *International Budget Partnership*, as diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e as *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS)⁸.

Neste sentido, registra-se o avanço das ações de gerenciamento de riscos, como o Decreto nº 5.257/2026 (Pará, 2026), que regulamenta o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, transforma a Auditoria-Geral do Estado (AGE) em Controladoria-Geral (CGE),

institui o Conselho Estadual de Transparência Pública e Prevenção da Corrupção (CTPC) e cria a carreira de Auditor de Finanças e Controle. Apesar da relevância dessa medida, sua efetiva implementação exigirá adaptações tecnológicas nos sistemas de todos os níveis federativos, com investimentos contínuos em infraestrutura digital e interoperabilidade, sob pena de comprometer a uniformidade dos dados enviados à Matriz de Saldos Contábeis (MSC). Além disso, será indispensável a formação continuada dos servidores e o fortalecimento da gestão de recursos humanos

Esse cenário de vulnerabilidade técnica encontra respaldo em dados empíricos que evidenciam os déficits estruturais ainda presentes na AP subnacional. Para Magno (2026), os índices do Centro de Liderança Pública (CLP)⁹, como o Índice de Competitividade dos Estados (ICE) e o Índice de Competitividade dos Municípios (ICM), ao mensurarem a capacidade dos entes federados e seus órgãos executores de transformar gastos públicos em prosperidade social, gestão eficiente e crescimento sustentável, revelam posicionamentos que reforçam tal diagnóstico. Com dados até 2024, o estado do Pará ocupa a 25ª posição no ranking geral do ICE-CLP, entre as 27 UFs, a 12ª em solidez fiscal, a 19ª em eficiência da AP, dimensão que avalia a qualidade da informação contábil e fiscal, e a 26ª em transparência.

No plano municipal, Belém figura em 416º lugar no ICM geral e em 293º em qualificação do servidor, sinalizando lacunas expressivas em accountability e gestão de pessoas. Tais déficits comprometem não apenas o equilíbrio orçamentário, mas também a capacidade de internalização das exigências normativas introduzidas pela referida portaria. Esse risco se torna ainda mais relevante à luz da Lei nº

4.320/1964, que estabelece normas gerais de direito financeiro e exige rigor técnico na elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, estados e municípios. Desse modo, a letra da lei prevê que a EO deve observar critérios de legalidade e clareza, o que depende diretamente da correta aplicação das classificações contábeis e da precisão nos registros.

Além disso, a Portaria Conjunta STN/SOF nº 26/2024 e a Portaria STN/MF nº 2.016/2024, que aprovam a 11ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), reforçam a necessidade de padronização e detalhamento técnico nos registros contábeis. Assim, segundo, Brasil (2025), o MCASP exige que os entes federativos sigam metodologias uniformes para garantir comparabilidade e confiabilidade das informações. Ou seja, sem servidores capacitados para aplicar corretamente essas normas, há risco de descumprimento dos prazos e falhas na transmissão da MSC, o que compromete não apenas a transparência fiscal, mas também a execução eficaz do QDQQ, instrumento de programação financeira consolidada e de liberação de recursos.

Sobre a correta aplicação das normas contábeis, cabe ressaltar que esta é essencial para assegurar a coerência do ciclo orçamentário (PPA–LDO–LOA), já que a Lei Orçamentária Anual (LOA) depende da consistência dos registros para viabilizar a execução das metas e prioridades definidas no Plano Plurianual (PPA), por sua vez, operacionalizadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Ou seja, sem servidores capacitados para aplicar corretamente essas normas, o monitoramento eficaz do ecossistema orçamentário pode ser comprometido, resultando em falhas na execução de macroprocessos, retrabalho e atrasos que malogram os resultados esperados.

Portanto, persiste o risco de que a padronização se restrinja meramente ao plano formal, sem efetiva internalização nas rotinas administrativas, transformando-se em mera exigência burocrática. Esse cenário evidencia que a transparência fiscal não se realiza apenas pela edição de normas, mas pela capacidade institucional de absorvê-las e traduzi-las em práticas cotidianas. Portanto, para que a portaria não se limite ao cumprimento formal, é necessário solucionar os gargalos apresentados, para que esses elementos constituem o eixo de sustentação para às perspectivas futuras da transparência fiscal, em que se destacam a necessidade de consolidar uma cultura administrativa orientada pela responsabilização, de promover maior integração entre os entes federativos e de assegurar que o ciclo orçamentário seja executado com consistência e efetividade.

3. GOVERNANÇA FISCAL E ACCOUNTABILITY NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A governança fiscal contemporânea exige não apenas a edição de normas que padronizem procedimentos, mas também a criação de mecanismos institucionais que assegurem a efetividade da transparência qualificada. Nesse sentido, a norma se insere como instrumento de fortalecimento da governança pública, ao estabelecer codificações que permitem maior rastreabilidade das despesas e maior clareza na EO. A governança fiscal, portanto, deve ser compreendida como um processo dinâmico que articula princípios constitucionais, normas infralegais e práticas na AP, visando garantir que os recursos transferidos sejam aplicados de forma eficiente, transparente e alinhada às prioridades definidas no ciclo orçamentário.

3.1. Responsabilização e Controle Social

O debate acadêmico acerca do papel das EP na dinâmica orçamentária é marcado por perspectivas divergentes, que refletem a complexidade das relações *inter potestates* na arena fiscal brasileira. Para Souza e Victorino (2006) *apud* Bezerra (1999), o espaço orçamentário funciona como *locus* institucional privilegiado de barganha política, no qual os parlamentares buscam honrar compromissos de campanha, orientando estrategicamente a destinação de recursos aos municípios, via Orçamento Geral da União (OGU), para as regiões de maior peso eleitoral, desse modo consolidando vínculos de fidelização junto às suas bases.

Essa perspectiva distributivista, contudo, encontra resistência na literatura institucionalista, Figueiredo e Limongi (2002), por exemplo, argumentam que tal interpretação subestima o peso das regras internas que estruturam o jogo político parlamentar, como o regimento interno, a mesa diretora, o colégio de líderes e o controle das comissões, mecanismos que induzem comportamentos mais disciplinados e cooperativos, contrariando a tese de que o individualismo clientelista seria o traço dominante da atuação legislativa.

Não obstante, Lemos (2001) e Tsebelis (1998), relativiza essa leitura institucionalista ao identificar uma tensão estrutural recorrente entre poderes na AO e, essa disputa é reconfigura continuamente conforme os partidos alternam entre oposição e situação a cada jogo eleitoral. Assim, a lógica distributivista que orienta o comportamento do Legislativo brasileiro encontra expressão concreta no uso das EPs como instrumento de alocação de recursos para redutos eleitorais. Ao direcionar recursos orçamentários, via

LOA, os parlamentares utilizam rubricas de investimento através das chamadas "emendas Pix" (Transferências Especiais), em que recursos federais são repassados diretamente aos cofres municipais sem exigência de convênio prévio, integrando-se à LOA local e dando origem a processos licitatórios formalmente regulares, mas com destinação política de origem.

Logo, o resultado é um "buraco de rastreabilidade" que dificulta o controle sobre quem indicou, quem recebeu e o que foi efetivamente entregue, abrindo espaço para desvios que vão desde licitações dirigidas e superfaturamento até obras fantasmas e desvio de objeto, conforme apurado pela CGU em auditorias sobre os municípios que mais receberam esse tipo de recurso; conforme Lemos (2001). Contudo, como esse órgão de controle interno é vinculado diretamente ao poder executivo federal, subordinado a presidência da república, sua atuação não é politicamente neutra: o mesmo Executivo que fiscaliza a execução das emendas é aquele que as utiliza como instrumento de negociação e cooptação do Legislativo, o que cria um incentivo estrutural para que o controle seja seletivo, favorecendo a base aliada e restringindo opositores, segundo Nunes (2003).

Dessa maneira, esse processo abre espaço para constantes realinhamentos nas disputas entre situação e oposição e, por isso, vemos prevalecer a lógica da realpolitik a cada novo mandato ou início do período legislativo: partidos que, na oposição, defendem maior autonomia e impositividade das EP tendem, ao assumir o governo, a recorrer a instrumentos normativos e administrativos para restringir ou condicionar sua execução, inclusive por meio do controle seletivo exercido pela CGU, órgão que, como visto, não opera em vácuo político.

Não obstante, Figueiredo e Limongi (2002) ponderam que tais mecanismos institucionais, regimento interno, colégio de líderes, controle das comissões, induzem os parlamentares a um comportamento mais disciplinado e cooperativo, contrariando a tese de que o individualismo e o clientelismo seriam traços dominantes da atuação legislativa. Contudo, essa disciplina não elimina a lógica distributivista; antes, a reconfigura dentro dos constrangimentos institucionais, de modo que a cooperação parlamentar frequentemente se organiza em torno da negociação de EPs como barganha ou moeda de governabilidade, perpetuando, sob formas mais ordenadas, o mesmo padrão de alocação orientado por interesses eleitorais que caracteriza nosso presidencialismo de coalizão.

Por sua vez, Lemos (2005), propõe uma tipologia para caracterizar as relações entre Executivo e Legislativo na AO brasileira e, nessa classificação, o parlamento pode ser ora recalcitrante diante de um Executivo “imperial”, ora subserviente ao aceitar passivamente suas imposições, ou maleável, quando ambos negociam sob o presidencialismo de coalizão, modelo predominante no Brasil, no qual as EP atuam como instrumento central de governabilidade. Figueiredo e Limongi (2002), complementam essa visão ao destacar que regras institucionais, como regimento interno e colégios de líderes, disciplinam o comportamento parlamentar, favorecendo a cooperação em vez de puro clientelismo distributivista.

Prática política esta que, para Lemos (2005) Figueiredo e Limongi (2002), caracteriza-se pela troca de favores, benefícios ou recursos visando apoio eleitoral ou lealdade, em relações assimétricas de poder e, como ação personalizada, junto com o patrimonialismo tem contribuído sistematicamente para a concentração de poder;

mas, que, também evidencia a necessidade da engenharia institucional de mecanismos de fiscalização que congreguem o IB e o UP como lógica interna, dando maior robustez e adequação, como ao instrumento normativo em questão. Operando, em vista disso, como uma interface entre a cultura organizacional e a estrutura de poder que a questão orçamentária se torna mais reveladora.

Logo, a consolidação do orçamento impositivo, mecanismo que torna obrigatória a execução das EP, ampliou significativamente o protagonismo do Poder Legislativo na definição das prioridades de gasto público, ao mesmo tempo em que reduziu a margem de discricionariedade do Executivo sobre a alocação dos recursos. Essa mudança representa uma reconfiguração relevante que incrementa o construto das relações *inter potestates*, impondo maior previsibilidade e vinculação na EO e, é nesse cenário que se insere o referido instrumento normativo, ao estabelecer mecanismos técnicos voltados à padronização e à possível rastreabilidade das despesas decorrentes de EP. Reforçando na sequência a transparência fiscal e contribuindo para que a execução desses recursos ocorra de forma mais auditável e alinhada aos princípios constitucionais.

Assim, além de atender às exigências da LRF, o instrumento reflete a dinâmica política na qual o orçamento configura-se como arena institucional de disputa, onde a transparência equilibra poder e responsabilidade. Nesse contexto, conforme Brasil (2021), Inovações Tecnológicas (IT) utilizadas para otimização do governo digital¹⁰, a exemplo das *Application Programming Interface* (APIs), ou Interfaces de Programação de Aplicações, têm promovido interoperabilidade entre plataformas como: Siga Brasil, Planejamento.Gov, Siconfi, e Matriz MSC; além de soluções GovTech

e portais de dados abertos. No estado do Pará, seu alinhamento ao Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFE)¹¹ e ao Sistema Integrado de Planejamento (SIGPLAN), assegura maior fluidez e tempestividade no monitoramento de recursos pelas Unidades Gestoras (UG).

Neste sentido, forma-se um arcabouço digital robusto, capaz de sustentar os avanços propostos pela referida norma em bases sólidas de eficiência, segurança e transparência. Em que, o aprimoramento contínuo, potencializa a detecção de inconsistências e desvios em tempo real, ampliando a capacidade de fiscalização e reduzindo custos de auditoria, já as plataformas de dados abertos democratizam o acesso às informações, permitindo que cidadãos, pesquisadores e órgãos de controle social acompanhem a EO de forma clara e interativa.

Em síntese, a consolidação da transparência fiscal na AP a partir da capacidade institucional, inovação tecnológica e uma cultura organizacional orientada pela prestação de contas, potencializa as chances do referido instrumento normativo de ampliar a rastreabilidade e a publicidade qualificada, visando transformar informação em poder de fiscalização e participação democrática. Assegurando, neste sentido, que ecossistemas dinâmicos, sejam capazes de sustentar a governança pública e fortalecer a legitimidade do ciclo orçamentário, assegurando que os recursos públicos sejam aplicados com eficiência, clareza e responsabilidade social.

4. ANÁLISE PROSPECTIVA DA PORTARIA STN/MF N° 636/2026

Desta forma, conseqüente de uma demanda histórica de órgãos de controle, como: TCU, TCE, TCM; bem como da sociedade civil por maior clareza na EO, a edição da norma¹², que altera a Port. nº 710/2021 (Anexo II), busca ampliar, quando entrar definitivamente em vigor a partir de 2027, a rastreabilidade das despesas orçamentárias, especialmente aquelas decorrentes de EP. A alteração proporcionará a padronização de códigos de identificação mais objetiva, ao passo que promete fortalecer a comparabilidade das informações contábeis entre União, estados e municípios e, desta forma, reforçando a transparência das intervenções governamentais.

Neste sentido, quanto aos possíveis impactos positivos, por ser uma norma recém-editada, a referida portaria não dispõe de lastro empírico suficiente para avaliação de resultados concretos, haja vista que, sua análise prospectiva permite identificar potenciais impactos e desafios que poderão se manifestar na prática administrativa e na governança fiscal brasileira. Assim, o texto normativo introduz mecanismos de padronização e rastreabilidade devidamente internalizados, tendem a fortalecer a transparência e a responsabilização fiscal, especialmente no que se refere à execução das emendas parlamentares e às despesas vinculadas a áreas sensíveis como saúde, educação e previdência.

Ato contínuo, dentre os impactos esperados, destacam-se: a maior rastreabilidade das despesas públicas, permitindo que órgãos de controle e sociedade civil acompanhem a aplicação dos recursos com maior precisão; o fortalecimento da publicidade qualificada, no que tange, sobretudo às EP, tradicionalmente marcadas pela baixa disponibilidade de informações, ou transparência insuficiente; a integração de UF, quando ao exigir que entes federados, como

estados e municípios, adaptem seus registros à Matriz MSC, promovendo assim a uniformidade e comparabilidade; e, a eficiência administrativa, através da redução de redundâncias e da harmonização dos procedimentos contábeis e orçamentários.

Por outro lado, no que tange os desafios prospectivos, a implementação da portaria traz desafios que precisam ser enfrentados, tais como: a adaptação tecnológica dos sistemas contábeis subnacionais, que requerem investimentos em infraestrutura digital e interoperabilidade; a capacitação de servidores, condição óbvia e indispensável para evitar erros de classificação, inconsistências nos registros, retrabalhos e morosidade na execução de instrumentos de planejamento e execução a exemplo do Quadro Demonstrativo de Quadrimestral de Quotas (QDQQ) e afins; o risco de formalismo, no caso da padronização se limitar ao cumprimento burocrático e, sem efetiva internalização nas rotinas administrativas; e, a desigualdade federativa, pois é inegável que existem municípios de menor porte e capacidade técnica e administrativa não conseguirão atender às exigências normativas de imediato.

Diante disso, a análise prospectiva de médio prazo do instrumento normativo revela que, sua efetividade dependerá da capacidade institucional dos entes federativos de absorver as novas exigências e da criação de mecanismos de apoio técnico e tecnológico por parte da União. Desta forma, se bem implementada, a norma poderá consolidar um novo patamar de transparência fiscal, alinhado ao ciclo orçamentário (PPA-LDO-LOA) e aos princípios constitucionais já comentados acima. Contudo, para avançarmos efetivamente no quesito eficiência na seara orçamentária, conforme também preceitua ONU (2015), em sua Agenda 2030 e, em específico aos

Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS): 9º, 12º, 16º e 17º; sem investimentos em IT, cooperação federativa e o desenraizamento de fatores neo-institucionais e suas variações gramaticais políticas imanentes na cultura organizacional orientada para o comportamento republicano, há risco de que os avanços permaneçam restritos ao plano formal.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho evidencia que a transparência fiscal no Brasil é resultado de um processo histórico de normatização, iniciado com a Lei nº 4.320/1964 e continuamente atualizado por instrumentos como o MCASP e, mais recentemente, pela Portaria STN/MF nº 636/2026. O percurso mostra que, embora os avanços normativos sejam relevantes, sua efetividade depende da capacidade institucional dos entes federativos de internalizar práticas de padronização, investir em inovação tecnológica e capacitar servidores para lidar com as novas exigências.

Por essa razão, a referida norma representa um avanço significativo na consolidação da transparência e da padronização fiscal no Brasil, ao mesmo tempo em que evidencia os desafios inerentes à tensão entre uniformidade normativa e autonomia federativa. Neste sentido, para que sua aplicação não se restrinja ao plano formal e burocrático, mas se traduza em eficiência administrativa real, é indispensável adotar medidas práticas como: a capacitação contínua de servidores, a modernização e integração dos sistemas contábeis, a criação de mecanismos de monitoramento e avaliação periódica, o fortalecimento da cooperação federativa e a ampliação da participação social.

Essas ações asseguram que a padronização normativa seja internalizada nas rotinas da AP, transformando dados em instrumentos efetivos de fiscalização, racionalização administrativa e fortalecimento da legitimidade democrática. Desse modo, a portaria não apenas cumpre um papel técnico, mas se afirma como instrumento estratégico para mitigar gargalos, otimizar a eficiência administrativa e consolidar práticas de *accountability* na gestão pública brasileira.

Diante desse cenário, recomenda-se que o fortalecimento da transparência fiscal seja orientado por três eixos estratégicos: Inovação tecnológica, com a adoção de sistemas integrados, inteligência artificial para auditoria e plataformas de dados abertos; Cooperação federativa, garantindo apoio técnico e financeiro da União para estados e municípios, especialmente os de menor porte; Cultura organizacional orientada pela *accountability*, que valorize a transparência como prática cotidiana e não apenas como exigência normativa. Por corolário, a transparência fiscal deixa de ser um requisito formal e se consolida como um ecossistema dinâmico, capaz de sustentar a governança pública, fortalecer a legitimidade democrática e assegurar que o ciclo orçamentário PPA–LDO–LOA seja executado com eficiência, clareza e responsabilidade social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. **Finanças públicas, democracia e accountability.** In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). Reforma do Estado e administração pública gerencial. Rio de Janeiro: FGV, 2004. p. 7-31. Disponível em: https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/publicacoes/P00298_1.pdf.

Acesso em: 12 mar. 2026.

ARRETCHE, Marta. **Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 17-26, jun. 2004. Semantic Scholar Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/yrdb5VzhMD8wyrZDDS6WvWP/>. Acesso em: 13 mar. 2026.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR ISO/IEC 42001: Tecnologia da informação — Inteligência artificial — Sistema de gestão de inteligência artificial — Requisitos com orientação para uso**. Rio de Janeiro: ABNT, 2024. Disponível em: <https://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=592394>. Acesso em: 3 mar. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatuí normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 12 mar. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 4 mai. 2000. Disponível

em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 12 mar. 2026.

BRASIL. **Portaria Conjunta STN/SOF nº 26, de 20 de dezembro de 2024.** Aprova a Parte I do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (11ª edição). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 2024. Disponível em: https://legislacaofinanceira.fazenda.sp.gov.br/Federal/PORTARIA%20CONJUNTA%20STN_SOF%20N%C2%BA%2026-2024.pdf. Acesso em: 12 dez. 2025.

BRASIL. **Portaria STN/MF nº 2.016, de 20 de dezembro de 2024.** Aprova as demais partes do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (11ª edição). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 2024. Disponível em: <https://bibliotecadigital.gestao.gov.br/handle/123456789/532880>. Acesso em: 12 dez. 2025.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP.** 11. ed. Brasília, DF: STN, 2025. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2025/26>. Acesso em: 12 mar. 2026.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Matriz de Saldos Contábeis: regras gerais.** Brasília, DF: STN, 2026. Disponível em: https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/arquivo/conteudo/2026_Anexo_I_Portaria_STN_642_Regras_Gerais_MSC.pdf. Acesso em: 13 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021.** Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o x e para o aumento da eficiência pública. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, DF, 30 mar. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14129.htm. Acesso em: 21 fev. 2026.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional. **Portaria STN nº 710, de 25 de fevereiro de 2021.** Estabelece a classificação das fontes ou destinações de recursos a ser utilizada por Estados, Distrito Federal e Municípios. IDEAS/RePEc Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 fev. 2021, Edição 38, Seção 1. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-710-de-25-de-fevereiro-de-2021-305389863>. Acesso em: 13 mar. 2026.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Matriz de Saldos Contábeis:** Regras Gerais – 2026. Anexo I da Portaria nº 642, de 20 de setembro de 2019. Brasília, 2026. Disponível em: https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/arquivo/conteudo/2026_Anexo_I_Portaria_STN_642_Regras_Gerais_MSC.pdf. Acesso em: 02 mês. 2026.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Portaria STN/MF nº 636, de 10 de março de 2026.** Altera o Anexo II da Portaria STN nº 710, de 25 de fevereiro de 2021, para criar a Informação Complementar de Emendas Parlamentares (EP) e atualizar os códigos de acompanhamento da execução orçamentária. SCIRP Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 mar. 2026, Edição 48, Seção 1. Disponível em: <https://www.in.gov.br>. Acesso em: 13 mar. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 12.433, de 14 de abril de 2025.** Regulamenta a Lei Complementar nº 212, de 13 de janeiro de 2025, que institui o Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados – Propag, destinado a promover a revisão dos termos das dívidas dos Estados e do Distrito Federal com a União. **DOU:** seção 1, Brasília, DF, 14 abr. 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12433.htm. Acesso em: 30 mar. 2026.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil.** Revista do Serviço Público, Brasília, v. 49, n. 1, p. 5-42, jan./mar. 1998. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1462>. Acesso em: 16 jan. 2026.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária. Dados: Revista de Ciências Sociais,** Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 303-344, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/tFqDPSbVfHfXfkt8WmGMTjD/?lang=pt>. Acesso em: 15 mar. 2026.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. **Code of Good Practices on Fiscal Transparency.** Washington, D.C.: IMF, abr. 2008. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm>. Acesso em: 13 mar. 2026.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. **As três versões do neo-institucionalismo.** Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 58, p. 193-223, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/Vpr4gJNNdjPfnMPr4fj75gb/?lang=pt>. Acesso em: 12 mar. 2026.

LEMOS, Leany Barreiro de Sousa. **Controle legislativo em democracias presidencialistas: Brasil e EUA em perspectiva comparada.** 2005. Tese (Doutorado em Estudos Comparados sobre as Américas) – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas (CEPPAC), Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2005. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/180412/tese_leany.pdf. Acesso em: 15 mar. 2026.

LEMOS, Leany Barreiro de Sousa. **O Congresso brasileiro e a distribuição de benefícios sociais no período 1988-1994: uma análise distributivista.** Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, p. 521-564, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/9kYfFJ9rYh9rF9m9tJ9tY9k>. Acesso em: 21 mar. 2026.

MAGNO, André Luis Corrêa. **Mapeamento de riscos e processos orçamentários públicos: estratégias para mitigar gargalos no Quadro Demonstrativo de Quotas Quadrimestrais.** Revista Tópicos, [S. l.], 18 mar. 2026. DOI: 10.70773/revistatopicos/773822197. Disponível em: <https://revistatopicos.com.br/>. Acesso em: 23 mar. 2026.

MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. **Neo-institucionalismo:** fatores organizacionais na vida política. Tradução de Gustavo Rinaldi Althoff; revisão de Tiago Losso e Gustavo Biscaia de Lacerda. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, v. 16, n. 31, p. 121-142, nov. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/KsVGKb7bRbRSSHWt7GXRfjS/?lang=pt> Acesso em: 12 mar. 2025.

NUNES, Edson. **A gramática política do Brasil:** clientelismo e insulamento burocrático. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

O'DONNELL, Guillermo A. Horizontal accountability in new democracies. **Journal of Democracy**, Baltimore, v. 9, n. 3, p. 112-126, jul. 1998. Cambridge Core DOI: <https://doi.org/10.1353/jod.1998.0051>.

Disponível em: <https://www.journalofdemocracy.org/articles/horizontal-accountability-in-new-democracies/>. Acesso em: 13 mar. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo:** a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Resolução A/RES/70/1, de 25 set. 2015. Nova Iorque: ONU, 2015. Disponível em: <https://sdgs.un.org/2030agenda>. Acesso em: 12 dez. 2025.

OLSON, Mancur. **A Lógica da Ação Coletiva:** Os benefícios públicos e Uma Teoria Dos Grupos Sociais. 1ª ed. 2ª reimp. Mancur Olson. São Paulo, Edusp, 2015

PALUDO, A. V.; OLIVEIRA, A. G. **Governança organizacional pública e planejamento estratégico:** para órgãos e entidades públicas. 2. ed. São Paulo: Editora Foco, 2024.

PARÁ. **Decreto nº 2.848, de 27 de dezembro de 2022.** Dispõe sobre a implantação do Sistema Integrado de Administração Financeira do Estado do Pará (SIAFE). Diário Oficial do Estado do Pará, n. 35.236, 28 dez. 2022. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/637211.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2022.

PARÁ. Decreto nº 5.257, de 12 de março de 2026. Regulamenta a Lei Estadual nº 10.021, de 31 de julho de 2023, que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, a transformação da Auditoria-Geral do Estado do Pará (AGE) em Controladoria-Geral do Estado do Pará (CGE), e cria o Conselho Estadual de Transparência Pública e Prevenção da Corrupção (CTPC) e a carreira de Auditor de Finanças e Controle, no âmbito do Poder Executivo Estadual; e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Pará, Belém, nº 36.563, 13 mar. 2026. Disponível em: <https://www.sistemas.pa.gov.br/validacao-protocolo> (sistemas.pa.gov.br in Bing). Acesso em: 8 abr. 2026.

PARÁ. Lei nº 9.370, de 3 de dezembro de 2021. Institui o Programa Qualifica Servidor e acrescenta dispositivos à Lei Estadual nº 5.810, de 24 de janeiro de 1994. Belém: Diário Oficial do Estado do Pará, n. 34.786, 6 dez. 2021. Disponível em: Portal Legislativo. Acesso em: 22 fev. 2026.

PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil:** estratégias de avaliação. Brasília, DF: Ipea, 2011.

POLLITT, C.; BOUCKAERT, G. **Public management reform:** a comparative analysis - into the Age of Austerity. 4. ed. Oxford: Oxford University Press, 2017.

SOUZA, Carlos Augusto da Silva; VICTORINO, Acrísio Pereira. **Poder e território:** uma avaliação dos padrões de competição política no estado do Pará. Contexto & sociedade, n. 32, p. 280-295, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufpa.br/server/api/core/bitstreams/fe413f2b-4400-43dc-9af0-a5ab20a44aed/content>. Acesso em: 15 mar. 2026.

TILLY, Charles. From Mobilization to Revolution. New York: McGraw-Hill, **1978.**

TSEBELIS, George. **Jogos Ocultos:** Escolha Racional no Campo da Política Comparada. São Paulo: Universidade de São Paulo - USP, 1998.

WEBER, Max. **Economia e sociedade:** fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa; revisão técnica de Gabriel Cohn. 3. ed. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1994.

WILDAVSKY, Aaron. **The politics of the budgetary process.** Boston: Little, Brown and Company, 1964. 216 p. Disponível em: <https://archive.org/details/politicsofbudge00wild>. Acesso em: 13 mar. 2026.

¹ Economista e Mestre em Ciência Política, Independent Researcher. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8565-8327>. E-mail: alcmagno@yahoo.com.br

² Economista e Pós Graduada com MBA em Administração: Gestão Estratégica em Saúde, Independent Researcher. ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-6857-7141>. E-mail: gcmagno@yahoo.com.br

³ Conforme o Art. nº 37 da CF/1988, os princípios constitucionais são: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

⁴ EP de relator (RP 9), conhecidas como “orçamento secreto”, porque não era vinculado a parlamentar identificado, foi extinto pelo

⁵ Este programa foi instituído pela **Lei Complementar nº 212/2025**.

⁶ <https://siconfi.tesouro.gov.br/>

⁷ Lei nº 9.370, de 3 de dezembro de 2021, que institui o Programa Qualifica Servidor, no estado do Pará.

⁸ Normas Internacionais de Contabilidade para o Setor Público.

⁹ Home - CLP | Centro de Liderança Pública

¹⁰ Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021.

¹¹ Dec nº 2.848, de 27 de dezembro de 2022.

¹² Portaria STN/MF nº 636, de 10 de março de 2026 (doravante Port. nº 636/2026).