

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIHORIZONTES

Programa de Pós-graduação em Administração  
Mestrado

Rodrigo Dornelas Scofield

***ACCOUNTABILITY* NO LEGISLATIVO MUNICIPAL:  
análise nos portais eletrônicos das Câmaras Municipais das  
capitais brasileiras**

Belo Horizonte  
2017

**Rodrigo Dornelas Scofield**

***ACCOUNTABILITY NO LEGISLATIVO MUNICIPAL:***  
análise nos portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais  
brasileiras

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Acadêmico em Administração do Centro Universitário Unihorizontes, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Wendel Alex Castro Silva

Linha de Pesquisa: Estratégia, Gestão da Inovação e Desempenho

Área de Concentração: Organização e Estratégia

Belo Horizonte  
2017

SCOFIELD, Rodrigo Dornelas.

S421a

*Accountability* no legislativo municipal: análise nos portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais brasileiras. Belo Horizonte: Centro Universitário Unihorizontes, 2017.

161p.

Orientador: Dr. Wendel Alex Castro Silva

Dissertação (Mestrado) – Programa de Mestrado em Administração – Centro Universitário Unihorizontes.

1. Administração pública – portais eletrônicos - transparência 2. *Accountability* I. Rodrigo Dornelas Scofield II. Centro Universitário Unihorizontes Programa de Mestrado em Administração. III. Título.

CDD: 354.81



Centro Universitário Unihorizontes  
Mestrado Acadêmico em Administração

---

**MESTRADO ACADÊMICO EM ADMINISTRAÇÃO  
DA FACULDADE NOVOS HORIZONTES**

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: Organização e Estratégia

MESTRANDO(A): **RODRIGO DORNELAS SCOFIELD**

Matrícula: 770698

LINHA DE PESQUISA: TECNOLOGIAS DE GESTÃO E COMPETITIVIDADE

ORIENTADOR(A): Prof. Dr. Wendel Alex Castro Silva

TÍTULO: **ACCONTABILITY NO LEGISLATIVO MUNICIPAL: análise nos portais eletrônicos das Camaras Municipais das capitais brasileiras.**

DATA: 14/02/2017

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Wendel Alex Castro Silva  
ORIENTADOR  
Centro Universitário Unihorizontes

Profª Dra Maria Elizabeth Antunes Lima  
Centro Universitário Unihorizontes

Prof. Dr. Mauro Cesar da Silveira  
Fundação João Pinheiro

## DECLARAÇÃO DE REVISÃO DE PORTUGUÊS DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Declaro ter procedido à revisão da Dissertação de Mestrado apresentada ao curso de Mestrado Acadêmico da Faculdade Novos Horizontes, como requisito parcial para a obtenção de título de Mestre em Administração, de autoria de **RODRIGO DORNELAS SCOFIELD**; área de concentração: Organização e Estratégia; linha de pesquisa: Estratégia, Gestão de Inovação e Desempenho, sob a orientação do Prof<sup>o</sup> Dr. Wendel Alex Castro Silva, intitulada **ACCOUNTABILITY NO LEGISLATIVO MUNICIPAL: análise nos portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais brasileiras.**

Dados da revisão:

- Ortografia
- Gramática
- Redação

Belo Horizonte, 30 de janeiro de 2017.



Prof<sup>a</sup>. Débora dos Passos Laia

Às minhas mulheres...  
Diva, dona do meu início,  
Dani, dona do meu presente,  
Cecela e Isa, donas do meu futuro.

## AGRADECIMENTO

O apoio de muitas pessoas e instituições foi responsável para a consolidação deste sonho árduo e bom. Agradeço:

Primeiro a Deus, pela oportunidade.

Aos meus amados avós (*in memoriam*), pelos princípios éticos e morais norteadores de suas vidas.

A minha mãe, meu exemplo de força, superação, dedicação à família e amor.

A minha esposa, por acreditar e apoiar meus sonhos.

As minhas filhas, meus amores, com a mais pura inocência infantil dividiram o tempo delas com este trabalho.

Aos meus irmãos e minha irmã, Fábio, Victor e Lela, pelo amor e companheirismo que a distância nunca abalou.

A todos meus familiares e amigos, pelo apoio, compreensão e incentivo.

Ao meu amigo e orientador, Prof<sup>o</sup> Dr. Wendel Alex Castro Silva, não somente pelas orientações, mas pela paciência, pelo respeito e por me mostrar o prazer da pesquisa.

A todo corpo docente do mestrado da Faculdade Novos Horizontes, em especial ao Prof<sup>o</sup> Dr. Luciano Zille, pelas preciosas palavras no Seminário de Dissertação.

Às Professoras Dra. Eliane Bragança de Matos e Dra. Maria Elizabeth Antunes Limas, pelas contribuições na qualificação do projeto de dissertação.

Às funcionárias da Secretaria da Pós-graduação Wanda, Bia e Raquel, pela presteza no atendimento administrativo.

Aos colegas do curso de mestrado, pelas valiosas discussões nas aulas e pelo prazer da convivência.

À Prof<sup>a</sup> Débora dos Passos Laia, pelo pronto atendimento e dedicação na revisão desta dissertação.

A todos, meu muito obrigado!

O Senhor é meu pastor, nada me faltará.

Salmos 23:1



## RESUMO

Este estudo teve por objetivo geral descrever e analisar como o Poder Legislativo municipal das capitais brasileiras está promovendo a *accountability*, por meio de seus portais eletrônicos. Para a realização da pesquisa, o referencial teórico foi construído sobre as temáticas da Administração Pública e da *accountability*. Os resultados foram obtidos por meio de uma pesquisa descritiva de abordagem qualitativa e quantitativa. Para a elaboração do instrumento de avaliação e identificação dos itens de observações, recorreu-se à abordagem qualitativa, aplicando-se técnica semelhante à análise de conteúdo popularizada por Bardin (2011). Posteriormente, utilizou-se de uma abordagem quantitativa no propósito de mensurar o nível de transparência dos portais eletrônicos e, por consequência, avaliou-se as dimensões e características na promoção da *accountability*. Para a coleta dos dados, adotou-se como técnica a observação direta nos portais eletrônicos. As observações foram orientadas por meio de um roteiro de navegação e os dados foram registrados em um protocolo de observações. Com o propósito de atingir os objetivos específicos, os resultados foram analisados sob as perspectivas das três dimensões da *accountability* – burocrática, gerencial e democrática, a partir do nível de três atributos de transparência - a publicidade, a utilidade e a compreensibilidade. Constatou-se pela evidência empírica coletada, que os portais eletrônicos das Câmaras Municipais das vinte e seis capitais brasileiras possuem uma baixa capacidade de promover a construção da *accountability* sob as perspectivas das dimensões avaliadas. Conclui-se, portanto, que os portais eletrônicos das Câmaras Municipais estão estruturados muito mais para satisfazer as exigências mínimas legais e em promover a imagem institucional do que promover a construção da *accountability*.

**Palavras-chaves:** *Accountability*. Administração Pública. Câmaras Municipais. Legislativo eletrônico. Portais eletrônicos. Transparência.

## ABSTRACT

This study was aimed to describe and analyze how the municipal legislative power of Brazilian Capitals are promoting *accountability* through their websites. To carry out the research, the theoretical framework was built on the themes of Public Administration and *accountability*. The results were obtained through a qualitative and quantitative descriptive research. For the elaboration of the instrument of evaluation and identification of the items of observations, the qualitative approach was used, applying a technique similar to the content analysis popularized by Bardin (2011). Subsequently, a quantitative approach was used to measure the transparency level of websites and, consequently, the dimensions and characteristics in the promotion of *accountability* were evaluated. In order to collect the data, it was adopted as a technique the direct observation in the websites. The observations were guided by means of a navigation script and the data were recorded in a protocol of observations. To achieve the specific objectives, the results were analyzed from the perspective of the three dimensions of *accountability* - bureaucratic, managerial and democratic, from the level of three attributes of transparency - publicity, utility and comprehensibility. It was verified by the empirical evidence collected that the websites of the Municipalities of the twenty-six Brazilian capitals have a low capacity to promote the construction of *accountability* under the perspective of the dimensions evaluated. It is concluded, therefore, that the sites are structured much more to satisfy minimum legal requirements and to promote the institutional image than to promote the construction of *accountability*.

**Keywords:** *Accountability*. Public administration. City Councils. Electronic Legislative. Electronic portals. Transparency.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 -	Histórico dos normativos da transparência e acesso à informação.....	34
Figura 2 -	Representação gráfica da proposta metodológica de coleta e análise de dados .....	63
Figura 3 -	Fluxo de análise da transparência.....	82
Figura 4 -	Escala de avaliação da promoção da <i>accountability</i> .....	86
Figura 5 -	Escala de avaliação da promoção da <i>accountability</i> na dimensão burocrática.....	97
Figura 6 -	Escala de avaliação da promoção da <i>accountability</i> na dimensão gerencial.....	106
Figura 7 -	Escala de avaliação da promoção da <i>accountability</i> na dimensão democrática.....	117
Quadro 1 -	Composição das Câmaras Municipais.....	26
Quadro 2 -	Percentuais de limitação dos gastos do Poder Legislativo Municipal.....	27
Quadro 3 -	Porte populacional, composição, orçamento e endereço eletrônico.....	27
Quadro 4 -	Breve histórico da Lei de acesso às informações públicas no Brasil .....	32
Quadro 5 -	Categorização da <i>accountability</i> .....	50
Quadro 6 -	Síntese das diferentes abordagens de <i>accountability</i> .....	50
Quadro 7 -	Estudos anteriores sobre avaliação de portais eletrônicos públicos.....	54
Quadro 8 -	Estudos nacionais no Poder Legislativo.....	58
Quadro 9 -	Unidade de análise.....	61
Quadro 10 -	Dimensão burocrática.....	65
Quadro 11 -	Dimensão gerencial.....	67
Quadro 12 -	Dimensão democrática.....	69
Quadro 13 -	<i>Corpus</i> de análise.....	70
Quadro 14 -	Itens de observações.....	71
Quadro 15 -	Categorias finais de análise.....	73
Quadro 16 -	Descrição dos atributos da publicidade.....	75

Quadro 17 - Descrição dos atributos da utilidade.....	77
Quadro 18 - Descrição dos atributos e elementos da transparência.....	78
Quadro 19 - Critério de avaliação dos atributos de transparência.....	84
Quadro 20 - Destinatários e meio de envio para solicitação de informação.....	113

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –	Tabela verdade.....	84
Tabela 2 –	Localização de conteúdos de controle e prestação de contas da execução orçamentária e financeira.....	88
Tabela 3 -	Localização do detalhamento do processo licitatório e contratação.....	89
Tabela 4 -	Avaliações do atributo da publicidade na dimensão burocrática.....	90
Tabela 5 -	Avaliações do atributo da utilidade na dimensão burocrática.....	92
Tabela 6 -	Avaliações do atributo da compreensibilidade na dimensão burocrática.....	93
Tabela 7 –	Nível de transparência da Conformidade.....	95
Tabela 8 –	Nível de transparência da Responsabilidade objetiva.....	96
Tabela 9 –	Localização de conteúdos da estrutura e atividades administrativas.....	98
Tabela 10 –	Localização de conteúdos da estrutura e atividades legislativas...	99
Tabela 11 -	Avaliação do atributo da publicidade na dimensão gerencial.....	100
Tabela 12 -	Avaliação do atributo da utilidade na dimensão gerencial.....	101
Tabela 13 -	Avaliação do atributo da compreensibilidade na dimensão gerencial.....	102
Tabela 14 –	Nível de transparência do controle e direção.....	104
Tabela 15 –	Nível de transparência da <i>performance</i> .....	105
Tabela 16 –	Frequência e localização de mecanismos de interação e acesso à informação.....	107
Tabela 17 –	Frequência e localização de mecanismos de acessibilidade e usabilidade.....	109
Tabela 18 -	Avaliação do atributo da publicidade na dimensão democrática...	110
Tabela 19 -	Avaliação do atributo da utilidade na dimensão democrática.....	111
Tabela 20 -	Avaliação do atributo da compreensibilidade na dimensão democrática.....	112
Tabela 21 –	Nível de transparência da Coprodução responsiva.....	115
Tabela 22 –	Nível de transparência da Coprodução inclusiva.....	116
Tabela 23 –	Resumo dos resultados quantitativos.....	118

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ANPAD - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração  
CF/88 - Constituição Federal de 1988  
CGU - Controladoria-Geral da União  
DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público  
IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa  
IDH-M - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal  
LAI - Lei de Acesso à Informação  
LDO – Lei de Diretriz Orçamentária  
LOA - Lei Orçamentária Anual  
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal  
NGP - Nova Gestão Pública  
NSP - Novo Serviço Público  
NTa – Nota de Transparência do atributo  
NTd – Nota de Transparência da dimensão  
NTi – Nota de Transparência do item de observação  
ONG - Organizações Não Governamentais  
ONU - Organização das Nações Unidas  
PIB - Produto Interno Bruto  
PPA - Plano Plurianual  
RGF - Relatório de gestão fiscal  
RREO - Relatório Resumido da Execução Orçamentária  
SIC - Serviço de Informação ao Cidadão  
SPELL - Scientific Periodicals Electronic Library (SPELL)  
TCE/SC - Tribunal de Contas do estado de Santa Catarina (TCE/SC)  
TICs - Tecnologias de informação e comunicação (TICs)

# SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>15</b>
1.1 Problema .....	17
1.2 Objetivos .....	19
1.2.1 Objetivo geral .....	19
1.2.2 Objetivos específicos.....	19
1.3 Justificativa .....	20
<b>2 AMBIÊNCIA DA PESQUISA .....</b>	<b>24</b>
2.1 Contexto das Câmaras Municipais brasileiras.....	24
2.2 Contexto do e-governo e do e-legislativo no Brasil .....	28
2.3 Contexto legal da publicidade, transparência e acesso às informações no Brasil ...	30
2.4 Contexto legal da transparência e acesso às informações nos portais eletrônicos na Administração Pública .....	33
<b>3 REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>37</b>
3.1 Administração Pública.....	37
3.1.1 Modelos de Administração Pública .....	38
3.1.2 Modelo Patrimonial .....	38
3.1.3 Modelo Burocrático .....	39
3.1.4 Modelo gerencial.....	41
3.1.5 O Novo Serviço Público .....	42
3.2 <i>Accountability</i> .....	43
3.2.1 Tipologias de <i>accountability</i> .....	45
3.2.2 Estudos anteriores: <i>accountability</i> nos portais eletrônicos.....	51
<b>4 METODOLOGIA DA PESQUISA.....</b>	<b>59</b>
4.1 Tipo, abordagem e método de pesquisa .....	59
4.2 Unidade de análise .....	60
4.3 Proposta metodológica para a coleta e a análise de dados .....	62
4.3.1 Dimensões da <i>accountability</i> na proposta metodológica .....	64
4.3.2 Dimensão burocrática .....	64
4.3.3 Dimensão gerencial .....	66
4.3.4 Dimensão democrática .....	68
4.3.5 Itens de observação.....	69

4.3.6 Nível de transparência .....	74
4.4 Técnica de coleta de dados .....	78
4.5 Técnica de análise de dados.....	81
4.5.1 Avaliação qualitativa .....	81
4.5.2 Avaliação quantitativa .....	84
<b>5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS .....</b>	<b>87</b>
5.1 A <i>accountability</i> na perspectiva da dimensão burocrática .....	87
5.1.1 Localização dos instrumentos de transparência.....	87
5.1.2 Avaliação qualitativa do nível de transparência dos itens de observação.....	90
5.1.3 Avaliação quantitativa da promoção da <i>accountability</i> na dimensão burocrática..	95
5.2 A <i>accountability</i> na perspectiva da dimensão gerencial .....	97
5.2.1 Frequência e localização dos instrumentos de transparência .....	97
5.2.2 Avaliação qualitativa do nível de transparência dos itens de observação.....	100
5.2.3 Avaliação quantitativa da promoção da <i>accountability</i> na dimensão gerencial ...	103
5.3 A <i>accountability</i> na perspectiva da dimensão democrática .....	106
5.3.1 Frequência e localização dos instrumentos de transparência .....	107
5.3.2 Avaliação qualitativa do nível de transparência dos itens de observação.....	109
5.3.3 Avaliação quantitativa da promoção da <i>accountability</i> na dimensão democrática .....	114
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>119</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>126</b>
<b>APENDICE A – Modelo do protocolo da observação.....</b>	<b>137</b>
<b>APENDICE B – Roteiro de navegação .....</b>	<b>138</b>
<b>APENDICE C – Modelo padrão de solicitação de informação .....</b>	<b>161</b>



## 1 INTRODUÇÃO

Ao longo dos últimos anos, o Estado vem perdendo sua legitimidade junto aos cidadãos. Essa é uma situação mundial e não apenas de um país ou de uma cultura, principalmente quando se verifica a intensidade das manifestações que aconteceram e vêm acontecendo a partir da década de 2010 (CERQUINHO, 2013).

No Brasil, a crescente atuação da sociedade nos processos relacionados com as atividades públicas incentiva a gestão pública a buscar mecanismos em prol da eficiência e transparência na aplicação de recursos (*accountability*) (BONACIM *et al.*, 2007).

O advento das tecnologias da informação e comunicação (TICs) nas atividades públicas proporcionou ao Estado uma visibilidade maior frente aos cidadãos (CERQUINHO, 2013). Diversos autores destacam que, por meio de diferenciados instrumentos, as TICs têm promovido avanços em diversos setores, como é o caso do setor público que tem implementado mecanismos com o objetivo de tornar a gestão governamental mais eficiente (RUEDIGER, 2002; RIBEIRO FILHO, CAMPELO; ARAUJO, 2005; COLOMBO, 2006; PINHO, 2008; RAUPP, 2011; RAUPP; PINHO, 2013).

Um desses mecanismos é o Governo Eletrônico (e-Gov) que, além de disponibilizar serviços à sociedade, é o principal instrumento que os cidadãos dispõem para enfrentar os desafios impostos pela globalização, por meio de interações da sociedade, empresas e governos, possibilitando, mesmo que em tese, uma maior democratização dos processos, expressa pela *accountability* (BRAGA *et al.*, 2008; RAUPP, 2011). “Desse modo, entende-se como e-governo o meio pelo qual a Administração Pública emprega as TICs como forma de promover a democracia e a *accountability*” (CAMPAGNONI *et al.*, 2016, p. 24).

O termo *accountability*, conforme as investigações de Campos (1990), Pinho e Sacramento (2009), ainda não apresenta uma tradução equivalente para a língua portuguesa que mantenha o sentido existente no termo em inglês. Para Campos (1990), o que falta não é a tradução da palavra, mas sim a ausência do próprio conceito. Pinho e Sacramento (2009), no mesmo sentido, afirmam que a carência de

um significado mais preciso e de uma delimitação teórica mais clara em relação ao conceito têm dificultado o seu entendimento.

Mesmo diante da falta de uma delimitação teórica, o termo *accountability*, para autores como Ceneviva (2006), Amaral e Pinho (2008) e Rocha (2008), tem sido tratado comumente por responsabilização.

Loureiro e Abrucio (2003, p. 2), ao definirem *accountability*, entendem a responsabilização como “um processo institucionalizado de controle político estendido no tempo (eleição e mandato) e no qual devem participar os cidadãos organizados politicamente, de um modo ou de outro,”.

Pinho e Sacramento (2009) ampliam a definição ao introduzir o termo “transparência”, pois acreditam que a *accountability* possa ser compreendida, no âmbito da Administração Pública, como a transparência dos governantes na prestação de contas e também na responsabilização pelos seus atos.

Todavia, Campagnoni *et al.*, (2016), salientam que os termos “transparência” e *accountability* não são sinônimos, embora se complementem. Nesse sentido, faz-se importante destacar a diferença entre eles.

Transparência, na visão de Suk Kim (2008), possui vários significados, mas seus principais aspectos estão relacionados à clareza, acessibilidade, integração, lógica e racionalidade. Para Platt Neto *et al.*, (2007, p. 80), “a transparência, como princípio da gestão fiscal responsável, pressupõe a publicidade e a compreensibilidade das informações”.

Por sua vez, o termo *accountability*, no entendimento de Campagnoni *et al.*, (2016, p. 24), “é permeado de valores e suposições que podem modificar a formação de seu entendimento, o que torna necessário a sua contextualização em termos de a quem deve-se prestar contas e em que condições deverá ser implementada”.

Sendo assim, a definição mais adequada, para realização desta pesquisa, é a encontrada em Anastasia e Melo (2002), que admitem a *accountability* como um atributo da democracia que implica o controle dos governantes pelos governados.

A *accountability*, conforme Campos (1990), não emerge por si só, mas é determinada por uma relação entre o Estado e a sociedade, propiciada pelo desenvolvimento democrático. É resultado de um desenvolvimento político que confere ao cidadão um papel ativo de sujeito, guardião de seus direitos.

Por fim, utilizando-se da visão otimista de Pinho e Sacramento (2009, p. 1365), o conceito de *accountability* ainda “está em construção, assim como o de nação, e dentro dos parâmetros da democracia como valor universal, o que não é pouco para uma longa tradição de autoritarismo”.

### 1.1 Problema

O governo eletrônico, sob todas as suas formas, tem um grande potencial de disseminação de informações, exercendo um papel importante no processo de *accountability*. Todavia, este não pode ser visto apenas do ângulo técnico, como resultado do surgimento dos dispositivos da TIC. É preciso considerar também a abertura de outras possibilidades de interação, tal como um instrumento de transparência, de responsabilidade social e prestação de contas, proporcionando à sociedade um meio rápido e eficiente de controle dos resultados do governo (RIBEIRO FILHO, CAMPELO e ARAUJO, 2005; PINHO, 2008).

No mesmo sentido, Ruediger (2002) afirma que o governo eletrônico pode promover essas relações em tempo real, de forma eficiente, podendo ainda melhorar as boas práticas de governança, com mudanças profundas nas estruturas de governo, proporcionando mais eficiência, transparência e desenvolvimento. Para Raupp (2011, p. 15), “um dos mecanismos utilizados para operacionalizar o governo eletrônico é a implementação de portais eletrônicos”.

Nesta dissertação, adota-se a definição de portal eletrônico apresentado por Cunha (2000), que o define ser uma porta de entrada na rede mundial de computadores, ou seja, é uma página na *internet* a partir do qual todos os serviços e informações da organização podem ser acessados. Quando essa organização é governamental, o portal é também um “cartão de visitas”, um “palanque eletrônico”, um canal de comunicação entre governos e cidadãos que possibilita a estes exercitar a cidadania e a democracia (AKUTSU, 2002).

O entendimento de democracia, sob a ótica de e-governo, constitui a principal razão pela qual o governo deve prestar contas de suas ações. É por meio da transparência e da *accountability* que os cidadãos podem avaliar o desempenho de seus governantes, cobrar resultados por suas ações e inibir a corrupção (CAMPAGNONI *et al.*, 2016).

No Brasil, a implantação dos portais eletrônicos pelos entes públicos ganhou força no ano de 2004 com o lançamento do Portal da Transparência do Governo Federal. O Portal foi uma iniciativa da Controladoria-Geral da União que, além de atender os requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), permitiu ao cidadão acompanhar a aplicação dos recursos públicos federais (BRASIL, 2013).

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) procura estabelecer regras claras aplicadas às finanças públicas, principalmente da gestão das receitas e despesas, do aumento da transparência financeira, impondo aos governantes a obrigação do planejamento como prática rotineira da administração fiscal e de prestarem contas regularmente (LOUREIRO; ABRUCIO, 2003). A LRF em seu art. 48 estabelece que aos instrumentos de transparência da gestão fiscal será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público (BRASIL, 2000).

Um reforço a esse tema é estabelecido pela Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/ 2009), que assegura a “liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público” (BRASIL, 2009).

Outra importante exigência legal está prevista na Lei nº 12.527/ 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), a qual dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelos entes públicos, com a finalidade de garantir aos cidadãos o direito de obter informações de interesse particular ou coletivo. O art. 8º, § 2º estabelece que as entidades públicas “deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (*internet*)” (BRASIL, 2011).

Cabe ressaltar que os dispositivos da LRF e da LAI devem ser cumpridos por todos os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, ou seja, todos os órgãos e entidades - federais, estaduais, municipais e distritais; todos os poderes - Executivo, Legislativo, Judiciário - e por toda a Administração Pública Direta - órgãos públicos - e Administração Pública Indireta - autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2000; BRASIL, 2011).

Nesse contexto, diante a obrigatoriedade de todos os entes públicos, inclusive o Poder Legislativo local, em evidenciar seus atos por meio eletrônico e partindo do pressuposto que os portais eletrônicos são considerados instrumentos de promoção da *accountability*, é possível estabelecer o seguinte problema de pesquisa: **Como estão estruturados os portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais dos estados brasileiros enquanto promotores da construção de *accountability*?**

## 1.2 Objetivos

Exposto o problema de pesquisa, apresentam-se os objetivos do estudo.

### 1.2.1 Objetivo geral

A realização deste estudo terá como objetivo geral descrever e analisar como o Poder Legislativo municipal das capitais brasileiras está promovendo a *accountability*, por meio dos portais eletrônicos.

### 1.2.2 Objetivos específicos

Para alcançar o objetivo geral foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Elaborar um instrumento de avaliação apropriado para a estrutura e conteúdo dos portais eletrônicos legislativos que, a partir do nível de transparência dos atos públicos, permita analisar a promoção da *accountability*;

- b) Identificar nos portais eletrônicos a existência, a evidenciação e a facilidade de acesso aos requisitos e conteúdos desejáveis e obrigatórios para o atendimento da transparência e acesso à informação;
- c) Avaliar o nível de transparência apresentados nos portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais brasileiras;
- d) Avaliar, a partir do nível de transparência, os principais atributos de promoção da *accountability* nos portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais brasileiras.

### 1.3 Justificativa

As exigências legais de prestação de contas, as possíveis contribuições para a construção de processos democráticos expressos pela *accountability*, associado à utilização das TICs no âmbito da Administração Pública fazem do tema um campo fértil de discussões e de oportunidades de pesquisa (RAUPP; PINHO, 2013). Segundo Zurra e Carvalho (2008), a utilização da TIC pela Administração Pública impulsionou o poder legislativo como agente de *accountability*.

O interesse pelo Poder Legislativo municipal pode ser justificado por duas razões principais.

A primeira refere-se ao importante papel que o Legislativo representa na democracia e em uma federação como o Brasil (RAUPP, 2014). De forma mais específica ao Legislativo local, esse poder é representado e exercido pela Câmara Municipal, órgão responsável por estabelecer a integração do cidadão com a Prefeitura e com os serviços públicos, uma vez que ela não executa tais serviços, mas estabelece parte das regras para a administração do Poder Executivo (MEIRELLES, 2013), em resumo, “é no nível municipal que as demandas chegam mais perto do prefeito e dos vereadores” (RAUPP; PINHO, p. 37, 2012). “O vereador é considerado o político eleito mais próximo da comunidade” (PINHEIRO, 2014, p. 22).

A segunda razão relaciona-se à produção científica sobre o tema. Segundo Santos (1998), desde meados da década de 90, cada vez mais o Poder Legislativo, sua estrutura e decisões conquistam o interesse de analistas profissionais e curiosos amadores da política brasileira. Todavia, Kerbauy (2005) e Pinheiro (2014) afirmam

que a literatura acerca do Legislativo municipal ainda é escassa e poucos estudos foram dedicados à atuação, às regras que determinam o processo de interação dos poderes Executivo e Legislativo e de como se orientam as ações dos atores políticos do Legislativo local.

Com relação aos portais eletrônicos, o interesse justifica-se pela capacidade demonstrada pelas TICs na promoção da *accountability*. Na visão de Colombo (2006), a *internet* pode facilitar e amplificar o processo pelo qual os cidadãos participem na democracia, tanto do ponto de vista técnico como do ponto de vista da mudança de paradigma. No entanto, Raupp e Pinho (2011, p. 118) argumentam que são necessárias “pesquisas empíricas que apresentem evidências, para que se possa afirmar ou refutar os portais eletrônicos como tecnologia de promoção da *accountability*”.

Portanto, pelo fato de analisar e descrever como a *accountability* vem sendo construída nos portais eletrônicos do Poder Legislativo local e, conseqüentemente, contribuir no fortalecimento da democracia, este estudo torna-se relevante tanto pelo ponto de vista acadêmico, como também no aspecto institucional e social.

Do ponto de vista acadêmico, ao mapear a produção científica disponível nos anais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ANPAD) e na base de dados da *Scientific Periodicals Electronic Library* (SPELL), realizou-se, em outubro de 2016, uma busca em artigos e resumos de teses e dissertações publicados no período de janeiro de 2000 (ano da publicação da LRF) até o mês de outubro de 2016, com as palavras-chaves “*accountability*” ou “transparência” ou “prestação de contas”.

Na base da SPELL foram encontrados 177 artigos, destes apenas nove relacionavam a temática com os portais eletrônicos de Câmaras Municipais, sendo sete em relação à transparência e prestação de contas (AGOSTINETO; RAUPP, 2010; RAUPP; PINHO, 2011b; RAUPP; PINHO, 2012b; RAUPP; PINHO, 2013b; RAUPP; PINHO, 2014; RAUPP; PINHO, 2016; CAMPAGNONI *et al.*, 2016) e apenas dois abordavam diretamente o tema *accountability* em Câmaras Municipais (RAUPP; PINHO, 2011a; RAUPP; PINHO, 2013a). Nos anais da ANPAD foram encontradas 110 publicações que atendiam aos critérios de busca, sendo que 54 trabalhos

abordavam a temática da *accountability*, 49 a transparência e 11 a prestação de contas. Todavia, apenas um novo trabalho foi encontrado (Zurra; Carvalho, 2008) foi identificado além dos já resgatados na base da SPELL.

Sendo assim, ante a especificidade e importância do Poder Legislativo, esta pesquisa contribuirá para ampliação do campo de conhecimento por investigar um poder público que, normalmente, não é objeto de estudo por parte dos pesquisadores.

A despeito do aspecto institucional, na visão de Prado (2004), a redução das assimetrias de informação à população torna a gestão pública mais transparente, o que pode ser considerada condição fundamental, embora não suficiente, para a *accountability* dos governos.

Sendo assim, ao analisar a construção dos portais eletrônicos das Câmaras Municipais, este estudo poderá contribuir para que os entes públicos possam, além de atender às exigências da legislação brasileira em dar ampla publicidade acerca da gestão fiscal (Lei Complementar nº 101/2000, Lei Complementar nº 131/2009 e Lei nº 12.527/2011), poderá também colaborar para que esta seja realizada de forma mais transparente, pressupondo, portanto, informações acessíveis, úteis e compreensíveis aos cidadãos, pois segundo Athayde (2002); Miranda *et al.*, (2008) e Gallon *et al.*, (2011), os dados disponibilizados nem sempre são compreendidos pelos cidadãos, um dos principais interessados nesta divulgação.

Por fim, sob o aspecto social, a pesquisa ganha especial relevância no atual cenário econômico e político brasileiro, tendo em vista as constantes denúncias de crimes de improbidades - eleitorais e administrativas - e de corrupção. É público e amplamente divulgado pelos principais meios da imprensa – jornais, revistas, rádio, TV e *internet* – o anseio popular na prestação de contas, no controle dos atos da Administração Pública e no acompanhamento das relações estabelecidas entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Portanto, espera-se com esta pesquisa demonstrar como a promoção da *accountability* nos portais eletrônicos pode contribuir para inibir a prática da corrupção nos negócios públicos e induzir a sociedade, por meio da pressão do



controle social, a exigir dos gestores públicos e dos representantes eleitos maior responsabilidades e responsividade com a coisa pública.

Esta dissertação está estruturada em seis capítulos, incluindo-se esta introdução, em que se apresentam o contexto a ser estudado, o problema de pesquisa, os objetivos, a justificativa do tema e a estrutura do trabalho.

No capítulo 2, na ambiência do estudo, contextualizam-se as atribuições e dados relevantes das Câmaras Municipais; o governo eletrônico e do legislativo eletrônico no Brasil; os aspectos legais da publicidade, da transparência e do acesso à informação no Brasil, e por fim, os aspectos legais da transparência e acesso à informação nos portais eletrônicos da Administração Pública brasileira.

No capítulo 3, desenvolve-se o referencial teórico, com a reflexão dos seguintes temas: os modelos de Administração Pública, os conceitos e dimensões da *accountability* que irão fundamentar o instrumento de pesquisa a ser aplicado e; estudos anteriores da *accountability* nos portais eletrônicos.

No capítulo 4, descrevem-se os procedimentos metodológicos, definindo o tipo de pesquisa, a abordagem, os métodos de pesquisa, a unidade de análise, as metodologias para coleta e análise de dados e as técnicas de coleta e análise de dados.

Os capítulos 5 e 6 tratam, respectivamente, da apresentação dos resultados e das considerações finais da pesquisa. Por último, são apresentadas as referências da pesquisa e os apêndices.

## **2 AMBIÊNCIA DA PESQUISA**

A pesquisa foi desenvolvida em ambiente *web*, de forma específica nos portais eletrônicos das casas legislativas municipais das 26 capitais brasileiras. Por ser um misto de Assembleia Estadual e Câmara Municipal (BRASIL, 1998), o portal eletrônico da Câmara Legislativa do Distrito Federal não será objeto de análise.

### **2.1 Contexto das Câmaras Municipais brasileiras**

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), em seus arts. 18, 29 e 30, consagrou o município como um ente federativo, integrante da organização político-administrativo da República Federativa do Brasil, com constituição e legislações próprias, dando-lhe autonomia política, administrativa e financeira (BRASIL, 1988). Tal fato, na visão de Kerbauy (2005), acompanhou uma tendência internacional de valorização dos níveis subnacionais de governo.

O sistema brasileiro prevê para o governo municipal funções divididas, cabendo à Câmara Municipal por intermédio de seus membros – os vereadores - as legislativas, e à prefeitura as funções executivas (MEIRELLES, 2013). Portanto, não existe a função judicial (ALMEIDA, 2006).

A Câmara tem a função de legislar como atribuição principal, que se resume na votação de leis de assuntos da competência municipal (CF/88, art. 30). Bernardi (2012) ressalta que, além do papel legislativo, a Câmara possui outras funções, dentre elas destaca-se: a) a de controle e fiscalização sobre a conduta do poder Executivo na gestão fiscal; b) a de judicante, quando constitui sentença sobre o prefeito e os vereadores; c) na administração interna da casa. Meirelles (2013) aponta também a função de assessoramento ao prefeito.

Entre as funções legislativas, está a de legislar sobre os assuntos de interesse do município e a de complementar as legislações estaduais e federais. Dentre elas encontram-se as matérias urbanísticas, administrativas, financeiras, orçamentárias e tributárias de âmbito municipal (BERNARDI, 2012).

Quanto à função de controle e fiscalização, atribuída pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a Câmara conta com o auxílio externo do Tribunal de Contas do Estado ou de Conselhos, ou ainda do Tribunal de Contas do Município (BERNARDI,

2012). Contudo, Raupp e Pinho (2013) destacam as fragilidades inerentes à atuação legislativa nos municípios brasileiros quanto ao pleno desempenho da fiscalização. Pois se observa que, embora seja independente do Executivo, na prática, o Legislativo municipal tende a atuar de forma subserviente em relação às prefeituras.

Na função judicante, a Câmara assume a função de tribunal no julgamento diante dos crimes político-administrativo cometidos pelo prefeito e pelos vereadores. Nesses casos, a pena aplicada é a perda do mandato (BERNARDI, 2012).

No que diz respeito à função da administração, esta é restrita à organização interna da casa, ou seja, desfruta das prerrogativas próprias na composição da Mesa Diretivas e suas Comissões, elaboração do Regimento Interno, organização de seus serviços e deliberação livre sobre os assuntos de sua economia interna (MEIRELLES, 2013).

No tocante à função de assessoramento, Meirelles (2013) afirma que essa se expressa por meio de uma mera sugestão do Legislativo ao Executivo para a prática ou abstenção de atos administrativos da competência exclusiva do prefeito. É um ato colaborativo que não obriga o Poder Executivo e nem compromete o Poder Legislativo.

Atualmente, a composição da Câmara Municipal, conforme redação dada pela Emenda Constitucional 58/2009, é uniforme em todos os municípios, variando apenas em número de vereadores, observados os limites estabelecidos no art. 29, IV da Constituição Federal, proporcional ao número de habitantes (BRASIL, 1988). O Quadro 1 demonstra o número máximo de vereadores a eleger, segundo os critérios estabelecidos no inciso IV do art. 29 da Constituição Federal de 1998.

Quadro 1 – Composição das Câmaras Municipais

<b>Limite máximo de vereadores</b>	<b>Quantidade de habitantes</b>
9 (nove)	até 15 mil
11 (onze)	15 mil até 30 mil
13 (treze)	30 mil até 50 mil
15 (quinze)	50 mil até 80 mil
17 (dezessete)	80 mil 120 mil
19 (dezenove)	120 mil até 160 mil
21 (vinte e um)	160 mil até 300 mil
23 (vinte e três)	300 mil até 450 mil
25 (vinte e cinco)	450 mil até 600 mil
27 (vinte e sete)	600 mil até 750 mil
29 (vinte e nove)	750 mil até 900 mil
31 (trinta e um)	900 mil até 1,05 milhões
33 (trinta e três)	1,05 milhões até 1,2 milhões
35 (trinta e cinco)	1,25 milhão até 1,35 milhões
37 (trinta e sete)	1,35 milhão até 1,5 milhões
39 (trinta e nove)	1,5 milhão até 1,8 milhões
41 (quarenta)	1,8 milhão até 2,4 milhões
43 (quarenta e três)	2,4 milhões até 3 milhões
45 (quarenta e cinco)	3 milhões até 4 milhões
47 (quarenta e sete)	4 milhões até 5 milhões
49 (quarenta e nove)	5 milhões até 6 milhões
51 (cinquenta e um)	6 milhões até 7 milhões
53 (cinquenta e três)	7 milhões até 8 milhões
55 (cinquenta e cinco)	mais de 8 milhões

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no art. 29, IV da Constituição Federal de 1988.

A redação dada pela Emenda Constitucional nº 58/09 ao art. 29, IV, da Constituição Federal, não impôs limites mínimos, apenas limites máximos para cada uma das faixas populacionais, de modo que os municípios poderão fixar o número de vereadores das suas respectivas Câmaras, de acordo com as suas particularidades, obedecendo-se apenas aos limites máximos. Podem, dessa forma, adotar número de vereadores inferior ao máximo permitido para a faixa populacional sem incorrer em ilegalidade ou inconstitucionalidade (FERNANDES, 2010).

Com relação à execução do orçamento do Poder Legislativo municipal a Emenda Constitucional 25/2000 altera a redação do artigo 29-A limitando os gastos das Câmaras (BRASIL, 1988). Portanto, o total da despesa do Poder Legislativo municipal, incluindo-se os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os percentuais estabelecidos - Quadro 2 - relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal, efetivamente realizado no exercício anterior (BRASIL, 1988).

Quadro 2 – Percentuais de limitação dos gastos do Poder Legislativo Municipal

Percentual máximo	Quantidade de habitantes
7,0%	até 100 mil habitantes
6,0%	entre 100 mil e 300 mil
5,0%	entre 300 e 500 mil
4,5%	entre 500 mil e 3 milhões
4,0%	entre 3 e 8 milhões
3,5%	acima de 8 milhões

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no art. 29-A, da Constituição Federal de 1988.

Diante do exposto, o Quadro 3 apresenta o porte populacional das capitais brasileiras, o quantitativo de vereadores na composição das Câmaras, o valor do orçamento aprovado para o exercício de 2016 e o endereço dos portais eletrônicos que serão objeto de análise.

Quadro 3 – Porte populacional, composição, orçamento e endereço eletrônico

Capitais brasileiras	Habitantes em 2010	Nº de vereadores	Orçamento de 2016 em R\$	Endereço eletrônico
Aracaju	571.149	25	45.180.000,00	<a href="http://www.cmaju.se.gov.br">www.cmaju.se.gov.br</a>
Belém	1.393.399	35	77.979.960,00	<a href="http://www.cmb.pa.gov.br">www.cmb.pa.gov.br</a>
Belo Horizonte	2.375.151	41	236.913.797,00	<a href="http://www.cmbh.mg.gov.br">www.cmbh.mg.gov.br</a>
Boa Vista	284.313	21	35.323.000,00	<a href="http://www.boavista.rr.leg.br">www.boavista.rr.leg.br</a>
Campo Grande	786.797	29	67.191.000,00	<a href="http://www.camara.ms.gov.br">www.camara.ms.gov.br</a>
Cuiabá	551.098	25	45.150.000,00	<a href="http://www.camaracba.mt.gov.br">www.camaracba.mt.gov.br</a>
Curitiba	1.751.907	39	140.000.000,00	<a href="http://www.cmc.pr.gov.br">www.cmc.pr.gov.br</a>
Florianópolis	421.240	23	55.943.066,00	<a href="http://www.cmf.sc.gov.br">www.cmf.sc.gov.br</a>
Fortaleza	2.452.185	43	155.100.140,00	<a href="http://www.cmfor.ce.gov.br">www.cmfor.ce.gov.br</a>
Goiânia	1.302.001	35	95.000.000,00	<a href="http://www.camaragyn.go.gov.br">www.camaragyn.go.gov.br</a>
João Pessoa	723.515	27	56.000.000,00	<a href="http://www.cmjp.pb.gov.br">www.cmjp.pb.gov.br</a>
Macapá	398.204	23	Não divulgado	<a href="http://www.macapa.ap.leg.br">www.macapa.ap.leg.br</a>
Maceió	932.748	21	55.003.827,00	<a href="http://www.camarademaceio.al.gov.br">www.camarademaceio.al.gov.br</a>
Manaus	1.802.014	41	126.352.000,00	<a href="http://www.cmm.am.gov.br">www.cmm.am.gov.br</a>
Natal	803.739	29	69.354.926,98	<a href="http://www.cmnat.rn.gov.br">www.cmnat.rn.gov.br</a>
Palmas	228.332	19	33.000.000,00	<a href="http://www.cmpalmas.to.gov.br">www.cmpalmas.to.gov.br</a>
Porto Alegre	1.409.351	37	149.260.000,00	<a href="http://www.camarapoa.rs.gov.br">www.camarapoa.rs.gov.br</a>
Porto Velho	428.527	21	32.206.266,00	<a href="http://www.portovelho.ro.leg.br">www.portovelho.ro.leg.br</a>
Recife	1.537.704	35	141.000.000,00	<a href="http://www.recife.pe.leg.br">www.recife.pe.leg.br</a>
Rio Branco	336.038	17	24.000.000,00	<a href="http://www.riobranco.ac.leg.br">www.riobranco.ac.leg.br</a>
Rio de Janeiro	6.320.446	51	609.774.052,00	<a href="http://www.camara.rj.gov.br">www.camara.rj.gov.br</a>
Salvador	2.675.656	43	154.888.000,00	<a href="http://www.cms.ba.gov.br">www.cms.ba.gov.br</a>
São Luís	1.014.837	31	91.357.140,00	<a href="http://www.saoluis.ma.leg.br">www.saoluis.ma.leg.br</a>
São Paulo	11.253.503	55	815.738.000,00	<a href="http://www.camara.sp.gov.br">www.camara.sp.gov.br</a>
Teresina	814.230	29	57.786.044,00	<a href="http://www.teresina.pi.leg.br">www.teresina.pi.leg.br</a>
Vitória	327.801	15	27.872.000,00	<a href="http://www.cmv.es.gov.br">www.cmv.es.gov.br</a>

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no Censo do IBGE (2010), na Lei Orçamentária Anual de 2016 de cada município e no *site* de busca Google.

Portanto, ao analisar os dados do Quadro 3 é possível verificar que das 26 Câmaras Legislativas, 19 delas estão com as composições máximas de vereadores e apenas as capitais de Belém, Maceió, Palmas, Porto Velho, Recife e Vitória estão com composições inferiores permitidas. Cabe ressaltar que, segundo Bernardi (2012), um número reduzido de vereadores limita também a representatividade popular e não necessariamente irá abater os gastos parlamentares.

## **2.2 Contexto do e-governo e do e-legislativo no Brasil**

A União Europeia define o governo eletrônico (e-governo) como a utilização de tecnologias de informação e comunicação (TICs) nas administrações públicas com o objetivo de melhorar os serviços públicos e os processos democráticos e fortalecer o apoio às políticas públicas (EUROPEAN COMMISSION, 2003). Portanto, o desenvolvimento das TICs reforça a ideia de que os governos também devem utilizá-las para ampliar a oferta de serviços e interação com os cidadãos (WEGNER; SCHRÖEDER; HOFF, 2015).

Para Pina, Torres e Royo (2007), a expressão “e-governo” pode ter sua compreensão tanto em uma abordagem mais estreita como em sentido mais amplo. Em uma perspectiva estreita, o e-governo pode ser considerado como uma simples adaptação ao setor público do *e-commerce* (e-comércio, comércio eletrônico) praticado no setor privado. De forma ampliada, por sua vez, se estende a questões fundamentais de governança, como, por exemplo, o incentivo à participação *online* dos cidadãos interessados no processo de políticas públicas (PINA; TORRES; ROYO, 2007).

Sendo assim, a utilização de portais eletrônicos municipais surge como oportunidade de melhoramento da comunicação da Administração Pública Municipal com seus cidadãos (WEGNER; SCHRÖEDER; HOFF, 2015).

Segundo Raupp (2014), os estudos sobre o governo eletrônico têm maior recorrência com o Poder Executivo. Contudo, o material teórico e empírico pode ser utilizado também em pesquisas com o Poder Legislativo, resguardadas as especificidades de cada poder. Portanto, assim como o Poder Executivo tem adotado de ferramentas eletrônicas informacionais, cujo conjunto configura o chamado de governo eletrônico ou e-Gov, a adoção destas ferramentas no âmbito

do Poder Legislativo foi denominada de e-legislativo ou e-Leg (ZURRA; CARVALHO, 2008).

Uma das funções centrais de um *site* legislativo é fornecer ao usuário, de maneira acessível e inteligível, a ação de cada parlamentar de maneira individualizada. Sabe-se, todavia, que grande parte da ação parlamentar se concentra no trabalho das Comissões. As TICs têm papel preponderante para fornecer ao usuário diferentes recursos que permitam a transparência e o acompanhamento individualizado das comissões (PEIXOTO; WEGENAST, 2011).

De acordo com Zurra e Carvalho (2008), as casas legislativas disponibilizam em suas páginas eletrônicas informações, tais como notícias diárias sobre as ações parlamentares, ordem do dia, relatórios semestrais e anuais das ações desenvolvidas pelos parlamentares e pelas Comissões, execução orçamentária, entre outros assuntos. Em suma, a utilização da *internet* pelo Legislativo é eminentemente informativa, de controle e fiscalização. É imprescindível que os parlamentos utilizem, de fato, o e-legislativo como uma ferramenta de controle, fiscalização e divulgação dos seus atos e dos atos do executivo.

Nesse contexto, há que se ressaltar uma importante diferença na utilização de sistemas informacionais, em especial a *internet*, entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo. Segundo Zurra e Carvalho (2008), o Executivo faz uso desses serviços para prestar vários serviços à sociedade, tais como emissão de guias de pagamento, envio de declarações, etc. Já o uso pelo Poder Legislativo é eminentemente informativo, de controle e fiscalização. Sendo assim, a transparência é a principal função do chamado e-legislativo.

No cenário internacional, segundo o *ranking* de 2016 da Organização das Nações Unidas (ONU, 2016), sobre a promoção da *accountability* por meio do governo eletrônico, cabe destacar que o Brasil ocupa a 51ª posição, de 193 países avaliados. Em comparação aos países sul-americanos que utilizam o governo eletrônico no aprimoramento de mecanismos de *accountability*, o Brasil está atrás do Uruguai (34ª), da Argentina (41ª) e do Chile (42ª).

Na visão de Corbari (2011), uma forma de inibir a corrupção é permitir acesso facilitado do cidadão às informações públicas, aumentando o controle social, bem como o aumento da transparência e da *accountability* na gestão pública.

A organização *Transparency International* (2015) é uma coalizão global de várias organizações da sociedade civil que lutam contra a corrupção. Anualmente a organização publica o Índice de Percepção da Corrupção, e no *ranking* de 2015 o Brasil ocupou a posição de número 76 de 168 países avaliados.

### **2.3 Contexto legal da publicidade, transparência e acesso às informações no Brasil**

Sob o ponto de vista legal, o art. 37, §1º da Constituição Federal de 1998 estabelece a publicidade com um dos princípios da administração pública:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Para Platt Neto *et al.* (2007, p. 78), “extrai-se do princípio da publicidade que o povo tem o direito de conhecer os atos praticados na Administração Pública passo a passo, para o exercício do controle social, derivado do poder democrático”. Portanto, ao destacar o caráter educativo, informativo ou de orientação social, o ordenamento jurídico revela-se preocupado com a compreensibilidade das informações na prestação de contas e o controle social.

A Constituição Federal de 1998 prevê outros dispositivos que disciplinam a prestação de contas na Administração Pública brasileira. O art. 70 da CF/88, em seu parágrafo único, estabelece que qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos tem a obrigação de prestar contas aos órgãos de controle, bem como para a sociedade.

Ainda sobre o princípio da publicidade, o art. 5º, inciso XXXIII da CF/88, estabelece que:



XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

Portanto, além de estabelecer a publicidade dos atos públicos, o direito ao acesso à informação no contexto brasileiro é previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Em vigor desde o ano de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), é uma lei complementar que regulamenta o artigo 163 da Constituição Federal e estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Segundo a LRF (BRASIL, 2000), a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. A relevância da transparência pública pode ser evidenciada pela importância dada pelo legislador em desenvolver um capítulo específico sobre o tema, intitulado de “Transparência, Controle e Fiscalização” (PLATT NETO *et al.*, 2007).

Cruz *et al.* (2001) apresentam o entendimento dado à transparência como um princípio de gestão, cuja finalidade é oferecer ao público acesso às informações relativas às atividades financeiras do Estado e deflagrar, de forma clara e previamente estabelecida, os procedimentos necessários à divulgação dessas informações.

Na visão de Paes (2011), a Lei de Responsabilidade Fiscal, mesmo com as modificações introduzidas pela Lei Complementar nº 131/2009, embora determinasse que fosse colocada ao dispor da população grande quantidade de informações, atualizadas e em tempo real, não se preocupava em determinar a qualidade ou a forma como esses dados eram publicados. Ainda que existisse legislação sobre o direito de acesso à informação, ela estava dispersa em diversos dispositivos, que tratavam apenas de forma parcial, direta ou indiretamente, a questão do acesso à informação. Somente com a sanção da Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, tais dispositivos tiveram eficácia.

O Quadro 4 apresenta uma série histórica de todo o processo da discussão iniciada pelo Projeto de Lei nº 219/2003 até a sanção presidencial da Lei nº 12.527/2011.

Quadro 4 – Breve histórico da Lei de acesso às informações públicas no Brasil

<b>Data</b>	<b>Tramitação</b>	<b>Comissão</b>	<b>Fato</b>
26/02/2003	Câmara dos Deputados	Plenário	O Deputado Federal Reginaldo Lopes (PT-MG) apresenta o Projeto de Lei nº 219/2003 que regulamenta o inciso XXXIII do art. 5º, da CF, dispondo sobre prestação de informações detidas pelos órgãos da Administração Pública.
09/05/2007	Câmara dos Deputados	Plenário	O Deputado Federal Celso Russomanno (PP-SP) apresenta o Projeto de Lei nº 1019/2007 que dispõe sobre a aplicação do disposto no art. 5º, inciso XXXIII, da CF, e dá outras providências.
30/08/2007	Câmara dos Deputados	Plenário	O Deputado Federal Chico Alencar (PSOL/RJ) apresenta o Projeto de Lei nº 1924/2007 que dispõe sobre o acesso a documentos sigilosos, cria a Comissão de Sistematização e Análise de Informações Sigilosas.
15/05/2009	Câmara dos Deputados	Plenário	Executivo federal envia ao Congresso o Projeto de Lei nº 5228/2009 para regulamentar o acesso às informações públicas. A proposta surgiu após provocação da ONG Transparência Brasil.
21/05/2009	Câmara dos Deputados	Mesa Diretora	Câmara forma Comissão Especial para avaliar o Projeto de Lei juntamente a outras propostas semelhantes que já tramitavam na Casa (PL 219/2003, PL 1019/2007, PL 1924/2007).
24/02/2010	Câmara dos Deputados	Comissão Especial	Comissão Especial aprova texto substitutivo ao Projeto de Lei do Executivo, agregando mudanças e sugestões.
03/2010	Câmara dos Deputados	Plenário	Texto proposto pela Comissão Especial é aprovado, sendo enviado ao Senado.
30/04/2010	Senado Federal	Mesa Diretora	Recebimento do Projeto de Lei da Câmara dos Deputados. A proposta é renumerada como PLC 41/2010.
02/06/2010	Senado Federal	Constituição, Justiça e Cidadania	O relator do Projeto de Lei na Comissão, Senador Demóstenes Torres (DEM-GO), apresenta relatório.
23/06/2010	Senado Federal	Constituição, Justiça e Cidadania	Aprovado parecer favorável ao Projeto de Lei.
20/04/2011	Senado Federal	Ciência e Tecnologia	Aprovado parecer favorável ao Projeto de Lei.
25/10/2011	Senado Federal	Plenário	A Lei de Acesso à Informação é aprovada, sem alterações em relação ao proposto pela Câmara dos Deputados.
02/11/2011	Presidência da República	Casa Civil	Sanção da Lei de Acesso às Informações Públicas – Lei 12.527/2011.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Paes (2011); Fórum... (2016); Câmara... (2016).

Portanto, conforme observado no Quadro 4, foram necessários oito anos de discussões para que o projeto de lei inicial convertesse em lei e ser sancionado.

Segundo o Fórum de Direito de Acesso às Informações Públicas (2016), o Brasil foi o último país na América Latina a aprovar uma lei de acesso. Países como Costa Rica e Cuba ainda continuam sem uma lei específica que regulamente o direito de acesso à informação.

## **2.4 Contexto legal da transparência e acesso às informações nos portais eletrônicos na Administração Pública**

No Brasil, a transparência na Administração Pública se encontra incentivada pela própria legislação que estabelece padrões de disponibilização de informações, observados por todos os entes públicos (CAMPAGNONI *et al.*, 2016).

A Lei Complementar nº 131/2009 foi criada para alterar a Lei de Responsabilidade Fiscal, no tocante à transparência da gestão (BRASIL, 2009). A novidade trazida por ela foi a determinação de que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizassem, em meio eletrônico e tempo real, informações pormenorizadas sobre sua execução orçamentária e financeira de acesso público, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores, ou seja, na *internet* (BRASIL, 2013).

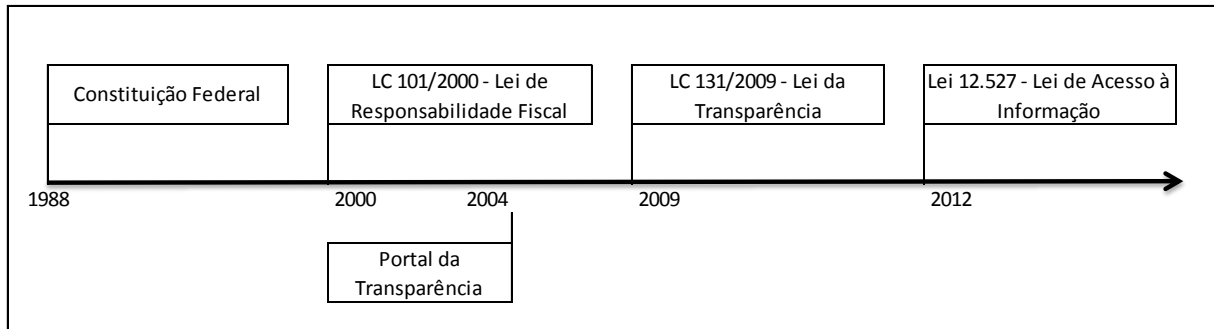
A Lei Complementar nº 131/2009 definiu prazos diferentes para o cumprimento de tais dispositivos:

- União, Estados, Distrito Federal e municípios com mais de cem mil habitantes: até maio de 2010 para atender a lei;
- Municípios que possuem entre cinquenta e cem mil pessoas: até maio de 2011;
- Municípios com até cinquenta mil habitantes: até 28 de maio de 2013.

Caso algum ente da Federação não disponibilizasse as informações exigidas até o prazo final, de acordo com o modelo previsto na legislação, ele ficaria impossibilitado de receber transferências voluntárias de recursos da União. Além disso, o titular do Poder Executivo municipal estaria sujeito a responder por crime de responsabilidade (BRASIL, 2013).

A FIG. 1 apresenta o histórico evolutivo dos normativos que ampliam diretamente a transparência e o acesso à informação pública, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Figura 1 – Histórico dos normativos da transparência e acesso à informação



Fonte: Adaptado de Brasil (2013c, p. 11).

A Lei de Acesso à Informação (LAI) entrou em vigor em 16 de maio de 2012 com o propósito de regulamentar o direito constitucional de acesso à informação pública por parte dos cidadãos (BRASIL, 2011a). A LAI e a Lei Complementar nº 131/2009 se complementam e ambas obrigam que as informações públicas sejam disponibilizadas em meio eletrônico (BRASIL, 2013).

Em sua totalidade, a Lei nº 12.527/2011 estimula a iniciativa de transparência, sendo que o artigo 3º, inciso II e o artigo 8º fazem referências à iniciativa de Transparência Ativa. São elas:

Art. 3º. Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

(...)

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

(...)

Art. 8º. É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

O artigo 8º da LAI, além de estabelecer que a Transparência Ativa seja dever dos órgãos e entidades públicas, delimita ainda, em seu §1º, um rol de informações mínimas que deverão ser objeto de iniciativas de transparência pública fornecidas na *internet*, quais sejam:

- Conteúdo institucional: competências, estrutura organizacional, endereços e telefones das unidades, horário de atendimento ao público e respostas às perguntas mais frequentes da sociedade;

- Conteúdo financeiro e orçamentário: registros de repasses ou transferências de recursos financeiros, bem como de despesas. Informações de licitações, tais como os editais, os resultados e os contratos celebrados. Dados gerais sobre programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades.

O artigo 8º, § 3º da LAI estabelece alguns dos requisitos mínimos para os portais eletrônicos de órgãos públicos. Segundo a LAI o *site* deverá:

- I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
- II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
- III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
- IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
- V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
- VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
- VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e
- VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.

Diante do exposto, cabe destacar que os requisitos exigidos para os portais na *internet* precisam ser elaborados de forma a facilitar o acesso dos cidadãos às informações, prevendo a existência de ferramentas de busca e garantindo que as informações disponibilizadas possam ser amplamente utilizadas (BRASIL, 2013c).

Outro fator que deve ser observado é que a relação de informações listada no artigo 8º da LAI não é exaustiva, ou seja, não são somente as informações listadas em lei que deverão ser objeto de iniciativas de transparência pública. Sendo assim, a relação apenas delimita as informações mínimas que deverão ser divulgadas, cabendo ao órgão ou entidade pública definir outras informações que possam ser de interesse coletivo ou geral e que deverão ser objeto de iniciativas de Transparência Ativa (BRASIL, 2013c).

Por fim, na visão de Bernardes, Santos e Rover (2015), a Lei de Acesso à Informação representa um passo fundamental rumo à consolidação da democracia

brasileira. Entre seus preceitos está a obrigação da disposição de informações na *internet* sobre a estrutura, funcionamento e prestação de contas de todos aqueles que recebem subvenção pública.

### 3 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta o referencial teórico construído para embasar a pesquisa nos portais eletrônicos do legislativo municipal, o qual contempla a definição e os modelos de Administração Pública, os principais conceitos, definições e dimensões da *accountability* e estudos anteriores relacionados à *accountability* nos portais eletrônicos governamentais.

#### 3.1 Administração Pública

A definição da Administração Pública irá depender da ênfase e do contexto em que este for aplicado: podendo ser quanto à atividade ou quanto à área do conhecimento (OLIVEIRA, 2013).

Quanto à atividade, pode-se compreender como “a organização e a gerência de homens e materiais para a consecução dos propósitos de um governo” (WALDO, 1971, p. 6). Neste sentido, a Administração Pública abrange os órgãos de governo, que exercem função política e também os órgãos e pessoas jurídicas que exercem função meramente administrativa (ALEXANDRINO; PAULO, 2009).

O Direito Administrativo brasileiro refere-se à Administração Pública como a totalidade do aparelhamento do Estado, isto é, o conjunto de órgãos, pessoas jurídicas e um corpo de funcionários; a eles a lei atribui o exercício das atividades da função administrativa do Estado, visando à satisfação das necessidades coletivas (MEIRELLES, 2005; DI PIETRO, 2014).

O segundo contexto para definição de Administração Pública pode ser empregada enquanto estudo, isto é, limitando-se a uma área de investigação intelectual pertencente às Ciências Sociais – Administração -, aplicada aos negócios do Estado (WALDO, 1971).

Nesta dissertação, a expressão “Administração Pública” será empregada, em princípio, no seu sentido de estudo. Portanto, nos próximos subcapítulos será apresentada, de forma sintética, a evolução dos modelos de administração pública como área de investigação intelectual.

### **3.1.1 Modelos de Administração Pública**

Ora definido o sentido aplicado à Administração Pública, que se volta como parte do saber humano, faz-se necessário compreender os paradigmas, as práticas, e as principais características que sustentam os quatro modelos que irão proporcionar a fundamentação teórica deste estudo: a Administração Pública Patrimonialista, a Burocrática, a Gerencial e o Novo Serviço Público (OLIVEIRA, 2013).

Antes do detalhamento de cada modelo, é importante ressaltar que o modelo Patrimonialista, por não estar fundamentado numa administração democrática, será apresentado de forma sucinta, com o objetivo de contribuir na introdução ao modelo Burocrático, pois os três primeiros modelos partem de uma perspectiva histórica de evolução, que se sucedem ao longo do tempo, sem que, qualquer uma delas seja abandonada (BRASIL, 1995). Por outro lado, o último modelo, o Novo Serviço Público (NSP), “constitui-se de uma proposta emergente cujos contornos remontam às décadas de 70 e 80” (SALM; MENEGASSO, 2009. p. 107).

### **3.1.2 Modelo Patrimonial**

A compreensão do modelo Patrimonial inicia-se nas bases epistemológicas das estruturas de dominação weberiana, em particular a “dominação tradicional ou patriarcal” (CAMPANTE, 2003). Para Weber (2004), dominação é um caso especial de poder que transfere aos dominados a vontade do dominador.

Na dominação tradicional concebida por Max Weber, destacam-se os laços de submissão nas relações patriarcais, nos quais prevalecem valores como a honra, a amizade, o parentesco e o protecionismo. Nesse tipo de dominação, a reverência ao soberano, o autoritarismo e a posição de controle garantem a legitimidade das regras instituídas entre os envolvidos. Essa relação de reciprocidade não está baseada em leis, mas sim, no costume (CAPOBIANGO; SILVA; NASCIMENTO, 2011).

Segundo Bresser Pereira (1997), a administração do Estado pré-capitalista era, em essência, patrimonialista, e se caracteriza pela incapacidade ou a relutância de o príncipe distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados, ou seja, havia nesta fase uma confusão entre o patrimônio público e privado.



Portanto, o modelo Patrimonialista caracteriza-se pelo poder político, organizado por meio do poder personalista, arbitrário do soberano e legitimado pela tradição. (CAMPANTE, 2003). Nesse modelo, o Estado funciona como uma extensão do poder soberano e a *res publica* não é diferenciada das *res principis*, e por consequência, a corrupção e o nepotismo são inerentes a ele (BRASIL, 1995).

No Brasil, as práticas patrimonialistas têm raízes no período colonial, diante a supremacia da coroa portuguesa. Essas práticas transitam também pela República, na qual as elites agrárias e os “coronéis” assumiram o poder e se consolidou um ambiente propício para a proliferação de ações de “mandos” e “desmandos”. Muito embora historicamente este modelo de administração estatal se finda na década de 1930 com o chamado “Estado Novo”, a cultura do patrimonialismo e o clientelismo ainda se faz presente na política brasileira, principalmente no nordeste brasileiro e nos municípios do interior do país, no qual a dependência da “máquina pública”, a corrupção e o nepotismo se tornaram costumeiro, com práticas e crenças herdadas pela tradição. (LEAL, 1993; LANNA, 1995; NASCIMENTO, 1999; FAORO, 2000; HOLANDA, 2000; CAPOBIANGO; SILVA; NASCIMENTO, 2011).

Com o advento do capitalismo industrial e das democracias parlamentares que surgem no século XIX, esse tipo de administração torna-se incompatível. Diante desse novo cenário, surge a Administração Burocrática, modelo baseado na impessoalidade e no caráter racional das regras e que propõe a separação clara entre os bens públicos e o privado, como também entre o político e o administrador público. (BRESSER PEREIRA, 1996).

### **3.1.3 Modelo Burocrático**

O modelo de Administração Burocrática tem suas raízes atribuídas ao sociólogo Max Weber. Embora esse modelo já se encontrasse difundido em diversos tipos de organizações desde o século XVI, foi somente em 1922, com a publicação da obra “Economia e Sociedade” – por sua esposa Marianne Weber, dois anos após a morte do autor – que suas discussões sobre a natureza e pressupostos da dominação racional legal deram fundamentos para a consolidação das bases teóricas da burocracia (SECCHI, 2009; OLIVEIRA, 2013).

Sob a ótica weberiana, a dominação racional legal está baseada na impessoalidade e no caráter racional e, diferentemente da dominação tradicional, as relações entre “dominantes” e “dominados” estão preestabelecidas e amparadas por leis ou contratos que regulamentam e orientam o processo de dominação. Dessa maneira, “na dominação burocrática, a observância da justiça da lei é o pano de fundo de sua legitimação” (CAPOBIANGO; SILVA; NASCIMENTO, 2011, p. 8).

O modelo burocrático weberiano é um modelo organizacional que apresenta três princípios: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo (SECCHI, 2009). Estes princípios, para Bresser Pereira (1997), são os instrumentos utilizados pela burocracia no combate ao nepotismo e a corrupção presentes no modelo Patrimonial. Portanto, conforme afirma Oliveira (2013, p. 22), a Administração Burocrática “como modelo de gestão, pôde contrapor-se a um dos vícios da administração patrimonial: a arbitrariedade”.

Inicialmente, os princípios da Administração Burocrática foram implantados, nos principais países europeus e nos Estados Unidos no final do século XVIII e início do século XIX, respectivamente. No Brasil, o princípio da Administração Pública Burocrática ocorreu na década de 30, com a criação do DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público em meio à reforma administrativa promovida por Maurício Nabuco e Luís Simões Lopes (BRESSER PEREIRA, 1996).

O tema central no modelo Burocrático consiste na eficiência organizacional. Por um lado, busca-se a eficiência econômica com a alocação racional dos recursos, principalmente os recursos humanos. Por outro lado, busca-se a eficiência administrativa mediante a obediência às prescrições formais de como as atividades serão realizadas. Outras duas características do modelo Burocrático está na equidade e na desconfiança geral. A primeira está baseada no tratamento igualitário, tanto aos empregados que desempenham tarefas iguais, quanto na produção de produtos e serviços *standart* aos destinatários de suas atividades. Já a segunda configura-se pelo controle procedimental de tarefas (SECCHI, 2009).

Todavia, mesmo sendo considerada uma alternativa superior à Administração Patrimonialista, o pressuposto de eficiência organizacional não se manifestou capaz diante de um grande Estado social e econômico do século XX. Dessa forma, o

modelo Burocrático vem sofrendo diversas críticas pela incapacidade de se produzir um serviço público de qualidade. O que se observa, portanto, é uma Administração Pública com custos e ineficiência cada vez maiores, principalmente quanto está sob o imperativo dos limites dos cidadãos (BRESSER PEREIRA, 1996; SALM; MENEGASSO, 2009).

Outras críticas às “disfunções” da burocracia e novos modelos, denominados de pós-burocráticos, foram apresentados. Dentre eles destaca-se o Modelo Gerencial (SECCHI, 2009).

### **3.1.4 Modelo gerencial**

O modelo Gerencial ou a Nova Gestão Pública (NGP) emergiu na segunda metade do século XX como resposta à crise do Estado; como proposta para enfrentar a crise fiscal; na redução dos custos; tornar mais eficiente a Administração Pública; e também servir como instrumento de proteção do patrimônio público (BRESSER PERREIRA, 1997).

De acordo com Secchi (2009, p. 354), “a Nova Gestão Pública (*new public management*) é um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade”.

Segundo os defensores do modelo NGP, controlar os fatores de produção em vez dos resultados das ações governamentais conduz à ineficiência do governo. Para escapar dessa ineficiência é necessário, em primeiro lugar, controlar os resultados e, nesse sentido, o modelo de mercado é superior ao modelo burocrático do setor público e, portanto, deve ser emulado por este (DENHARDT; DENHARDT, 2007).

Em segundo lugar, a diferença se manifesta também na reconceitualização do cidadão como cliente. O Estado não é mais responsável perante os cidadãos. Em vez disso, ele é responsável perante seus “clientes”. A ênfase na ação de governo passa a ser atender as preferências de seus clientes expressas nos serviços a serem oferecidos. Por fim, está a ênfase em privatizar, sempre que possível, as funções públicas e tornar o fornecedor desses serviços responsável perante o consumidor final. (DENHARDT; DENHARDT, 2007).

Portanto, com foco na redução de gastos e o combate à corrupção, nota-se que o propósito principal do modelo NGP era o de tornar eficiente a Administração Pública tal como o setor privado, buscando assim modernizar as estruturas administrativas e, sobretudo, aperfeiçoar seus serviços internamente. Nesse cenário, o governo eletrônico emerge como mecanismo para operacionalizar a ruptura com o modelo burocrático e pôr em prática as transformações almejadas modelo gerencial de Administração Pública (BERNARDES; SANTOS; ROVER, 2015).

A principal crítica que se faz a esse Modelo dá-se em relação à sua filosofia de mercado, isto é, à perspectiva de subordinação do aparato de estado às concepções próprias do setor privado, as quais, diga-se, não foram capazes até agora de modificar substancialmente as práticas ou estabelecer novos padrões teóricos para a Administração Pública. (DeLEON; DENHARDT, 2000; SALM; MENEGASSO, 2009).

### **3.1.5 O Novo Serviço Público**

O modelo Novo Serviço Público (NSP) surge em resposta ao modelo Gerencial, cuja base epistemológica foi proposta por Janet e Robert Denhardt. Constitui-se em uma nova proposta de Administração Pública emergente que tem seu foco principal voltado para o espaço democrático da sociedade. Suas origens remontam também aos anos de 1980. (SALM; MENEGASSO, 2009).

Esse novo modelo de Administração Pública se constrói sobre a ideia do interesse público, ou seja, da ideia de administradores públicos a serviço dos cidadãos e totalmente envolvidos com eles. Portanto, em razão desses preceitos, busca-se inspiração na teoria democrática, sobretudo pela sua preocupação com a conexão entre cidadãos e seus governos, e em abordagens que procedem de uma tradição mais humanística na teoria da Administração Pública, apresentadas como alternativas à gestão e ao *design* organizacional (DENHARDT, 2012).

Nesse modelo, a Administração Pública é caracterizada por sete princípios: a) servir aos cidadãos, não aos consumidores; b) buscar o interesse público; c) dar mais valor à cidadania do que ao empreendedorismo; d) pensar estrategicamente e agir democraticamente; e) reconhecer que a *accountability* não é simples; f) servir, ao

invés de dirigir [ou controlar]; e g) valorizar as pessoas e não somente a produtividade (DENHARDT; DENHARDT, 2007).

A concepção de *accountability* no modelo NSP é multifacetada, pois reconhece que as funções desempenhadas pelos administradores públicos nas sociedades contemporâneas são complexas. Reconhece, também, que medidas de eficiência e resultados são importantes, mas não são suficientes para abranger outras expectativas que a sociedade projeta em relação aos administradores públicos, tais como agir eticamente e em conformidade com os princípios democráticos e o interesse público (DENHARDT; DENHARDT, 2007).

Por outro lado, a crítica ao modelo NSP é fundamentada no fato de que, “embora contenha princípios merecedores de consideração por seu cunho democrático”, a proposta ainda requer elaboração para que possa ser implementada, pois ainda não apresenta práticas administrativas consistentes (SALM; MENEGASSO, 2009).

### **3.2 Accountability**

O termo *accountability*, de origem anglo-saxônica, ainda sem tradução direta em outros idiomas tem sido frequentemente aceito na literatura brasileira por responsabilização (CENEVIVA, 2006; AMARAL; PINHO, 2008; ROCHA, 2008). A ausência de um significado dificulta seu entendimento. Na verdade, o que falta é a definição do conceito, que ainda carece de uma delimitação teórica (CENEVIVA, 2006; PINHO; SACRAMENTO, 2009).

Pinho e Sacramento (2009) esclarecem que o termo *accountability* é antigo na língua estrangeira, pois, desde 1794, já tem sua definição no dicionário universitário *Merriam Webster's Collegiate Dictionary*, trazendo implicitamente a ideia de responsabilização pessoal pelos atos praticados e explicitamente a exigente prontidão para a prestação de contas, seja no âmbito público, seja no âmbito privado. Para os autores, se na realidade brasileira esse termo não tem existência no final do século XX, ele já aparece na realidade inglesa do final do século XVIII.

Ainda de acordo com Pinho e Sacramento (2009), a pesquisadora Ana Maria Campos (1990), quando cursava o mestrado em Administração Pública - *master of public administration* - em 1975 nos Estados Unidos, ouviu pela primeira vez a

palavra *accountability* e expôs sua angústia sobre a ausência do conceito do termo na língua portuguesa. Mas, através da obra de Frederich Mosher (*Democracy and the public service*), Campos (1990) extraiu elementos para afirmar que a *accountability* é sinônimo de responsabilidade objetiva, isto é, trata-se da responsabilidade de uma pessoa ou organização perante outra, fora de si mesma.

Para Abrucio e Loureiro (2003), os trabalhos produzidos sobre *accountability* têm se ocupado, tradicionalmente, da matéria da perspectiva do controle: o controle das ações dos governantes em relação ao programa de governo, ou em relação à corrupção, ou ainda em relação à preservação dos direitos dos cidadãos. Mais recentemente, porém, têm vicejado estudos que enfocam a questão da responsabilização dos agentes públicos a partir de suas intersecções com a reforma do Estado.

Entretanto, para alguns pesquisadores, como Ceneviva (2006), Amaral e Pinho (2008) e Rocha (2008), já é frequentemente aceita a ideia de que o termo *accountability* está relacionado à responsabilização. Assim, compreende a responsabilização individual pelos atos cometidos e explicitamente a indiscutível prontidão para a prestação de contas, seja na esfera pública, seja na esfera privada.

Mediante os fatos expostos, no Brasil, os mecanismos de *accountability* ainda são considerados deficientes para alguns estudiosos. Contudo, para Sacramento (2005), a correta aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal - apoiada nos eixos de planejamento, transparência, controle e fiscalização - pode ser considerada um avanço para a redução da deficiência dos mecanismos de *accountability* no Brasil. Enfim, conceitos tais como *accountability* estão em constante construção e evolução, pois, à medida que o cenário da realidade social sofre mutações, eles igualmente devem se ajustar.

De acordo com Pinho e Sacramento (2009), muitas alterações foram processadas nos últimos vinte anos:

Se, por um lado, ainda não se pode afirmar que o véu da administração pública brasileira tenha sido retirado por completo, por outro, se deve reconhecer que o cenário do momento presente é completamente distinto do vivenciado por Campos (1975-1988) ensejando um aumento de *accountability* ou pelo menos criando algumas condições para isso (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1360).

Para melhor compreender Pinho e Sacramento (2009), é válido lembrar que a LRF consiste no principal instrumento regulador das contas públicas no Brasil. Esta Lei Federal impôs limites e condições para a gestão das receitas e despesas, bem como para a transparência das contas públicas, promovendo uma mudança institucional no emprego do dinheiro público. Espera-se, segundo Sacramento (2005), que sua correta aplicação contribua para o avanço da *accountability* no Brasil.

Além disso, de acordo com Pinho e Sacramento (2009), a criação, em 2001, da Controladoria-Geral da União (CGU), com funções administrativas de controle, correção, prevenção e ouvidoria, possibilita ao cidadão, através das informações disponíveis, uma visão mais transparente dos repasses de recursos federais. Compreende-se, então, que a responsabilidade das entidades públicas consiste em prestar contas à sociedade da aplicação dos recursos públicos, por meio de ferramentas que demonstrem eficiência, transparência e eficácia (BONACIM *et al.*, 2007).

Nesse contexto complexo e abrangente, é imprescindível considerar, segundo Bonacim *et al.*, (2007), que a ampliação da *accountability* na Administração Pública contribuirá para uma melhor eficiência e transparência e possibilitará um acompanhamento mais eficaz pelos cidadãos.

### **3.2.1 Tipologias de *accountability***

A *accountability* tem sido tratada na literatura de forma abrangente e variada, sendo referida desde o campo dos estudos sobre burocracia ao campo dos estudos sobre democracia (ROCHA, 2008). Porém, como já relatado anteriormente, à falta de um significado mais preciso e de uma delimitação teórica mais clara em relação ao conceito de *accountability*, torna-se apropriado identificar as diferentes abordagens de *accountability* frente aos diferentes modelos de Administração Pública, que permitam estabelecer um modelo teórico de avaliação dos portais eletrônicos das Câmaras Municipais.

- **As concepções de O'Donnell**

Guillermo O'Donnell (1998) é considerado o pioneiro na distinção e conceituação de diferentes formas de *accountability*. Sua classificação, considerada até hoje uma das

principais referências na literatura de ciência política, estabelece uma diferenciação espacial entre *accountability* vertical e *accountability* horizontal (CENEVIVA, 2006).

Na concepção de O'Donnell (1998), a *accountability* vertical refere-se às atividades de fiscalização dos cidadãos e da sociedade civil que procuram estabelecer formas de controle ascendente sobre governantes e burocratas incluindo o processo eleitoral, plebiscitos, consultas públicas e ações da sociedade civil e da imprensa para divulgar transgressões e delitos cometidos por agentes públicos no exercício do poder. Já a *accountability* horizontal dá-se por meio dos mecanismos institucionalizados de controle e fiscalização mútua, na forma de freios e contrapesos, entre os Poderes, mas também mediante a atuação de outras agências governamentais que têm por finalidade específica o monitoramento e a fiscalização do poder público e de outros órgãos estatais, tais como os Tribunais de Contas no Brasil.

- **As concepções de Schedler**

Para Andréas Schedler (1999), a noção de *accountability* é basicamente bidimensional: envolve capacidade de resposta dos governos, ou seja, a obrigação de se abrir ao público, de se explicar e justificar sobre seus atos (*answerability*) e capacidade de subordinação à possibilidade de punição (*enforcement*) das agências de *accountability* de impor sanções e perda de poder para os que transgridam os deveres públicos.

Na concepção de Schedler (1999), a noção de *accountability* pressupõe a existência do poder e a necessidade de que este seja controlado e isso constitui sua razão de ser. Ao delinear uma concepção radical da noção de *accountability*, o autor identifica três formas básicas pelas quais pode-se prevenir do abuso do poder: a primeira, de sujeitar o poder ao exercício das sanções, está relacionada a *enforcement*; já as outras duas, a de obrigar que este poder seja exercido de forma transparente, e a de forçar que os atos dos governantes sejam justificados, têm a ver com a *answerability*.

Todavia, dentro de uma perspectiva realista, Schedler (1999), enfatiza que um cenário de perfeito controle do poder é fictício, uma vez que este nunca pode ser totalmente controlado em um sentido estrito. A demanda por *accountability* se



origina da opacidade do poder, de um contexto de informação imperfeita, e tem como eixo básico o princípio da publicização. O exercício da *accountability* só tem sentido se remete ao espaço público, de forma a preservar as suas três dimensões: informação, justificação e punição.

- **As categorias de Kaldor**

Ao discutir a *accountability* em relação às organizações da sociedade civil, Kaldor (2003) categoriza-a em dois tipos: procedimental e moral.

Para a autora, muito embora a contradição entre *accountability* moral e procedimental se aplique principalmente às Organizações Não Governamentais (ONG), sua utilização no âmbito da Administração Pública nos proporciona uma reflexão importante ao elaborar os seguintes questionamentos: “Quem é responsável por assegurar que as atividades são projetadas para cumprir a missão?” E completa afirmando que a maioria das organizações da sociedade civil responde a várias formas de *accountability* procedimental, mas questiona: “Em que medida ter mecanismos de *accountability* procedimental ajuda a garantir a *accountability* moral?” (KALDOR, p. 20).

- **As categorias de Denhardt e Denhardt**

Denhardt e Denhardt (2007), na obra “*The New Public Service – Serving, not steering*”, estabelecem uma nova categorização da *accountability*. Para os autores, ancorados em uma revisão da literatura contemporânea sobre as práticas da Administração Pública, as englobam em três grandes modelos: o tradicional ou da Velha Administração Pública; o gerencialista ou da Nova Gestão Pública; e o do Novo Serviço Público.

No modelo Tradicional, a *accountability* concentra-se em assegurar que os administradores sigam os padrões e estejam em conformidade com regras e procedimentos estabelecidos no desempenho das suas funções (DENHARDT; DENHARDT, 2007).

No Modelo da Nova Gestão Pública, a *accountability* baseia-se numa dimensão tipicamente vinculada ao desempenho ou à *performance* (DENHARDT; DENHARDT, 2007).

No terceiro modelo, Novo Serviço Público, a concepção de *accountability* é multifacetada, pois reconhece que as funções desempenhadas pelos administradores públicos nas sociedades contemporâneas são complexas. Reconhece, também, que medidas de eficiência e resultados são importantes, mas não são suficientes para abranger outras expectativas que a sociedade projeta em relação aos administradores públicos, tais como agir eticamente e em conformidade com os princípios democráticos e o interesse público (DENHARDT e DENHARDT, 2007).

Em resumo, a partir dos modelos de Administração Pública propostos por Denhardt e Denhardt (2007), as concepções de *accountability* podem ser agrupadas em três planos: a) o controle burocrático de conformação às leis e às normas, conforme a tradição da velha administração pública; b) o controle de *performance* representado pela obtenção da máxima produtividade dos recursos públicos mediante o controle dos resultados da ação, com base nos conceitos de eficiência e eficácia/efetividade, como enfatizam os defensores da Nova Gestão Pública; e c) o controle democrático, baseado na responsividade do agente público, na qual sobressaem as questões relativas ao desempenho responsável, à postura ética, à defesa do interesse público e à ação comprometida com os princípios democráticos, como enfatizam os defensores do modelo do Novo Serviço Público. Esta última visão de controle, o democrático, como se verá adiante, não tem sido objeto da ação (ao menos formal) da maioria dos Tribunais de Contas brasileiros (ROCHA, 2009).

- **As dimensões de Koppell**

Koppell (2005) estabelece uma tipologia dos conceitos de *accountability* para mostrar os desafios para uma organização que tenta ser *accountable* em vários sentidos. Para o autor, a *accountability* pode ser classificada em cinco categorias: transparência, sujeição, controle, responsabilidade e responsividade. Tais dimensões são dispostas num *continuum* que representa níveis crescentes, porém interdependentes e complementares entre si, a saber:

- a) A transparência, segundo o autor, é a mais importante categoria da *accountability* como instrumento para avaliar o desempenho organizacional. Um requisito-chave para todas as outras dimensões. A transparência refere-se a como mostrar a atuação das organizações e dos agentes públicos. Na prática, a transparência requer que as organizações e os burocratas sejam objeto de constante supervisão e questionamento;
- b) A sujeição está relacionada com a exigência de que as organizações e seus agentes enfrentem as consequências derivadas das suas ações. Nesse sentido, organizações e indivíduos devem ser responsabilizados pelas suas ações e punidos pelos malefícios que vierem a causar;
- c) O controle refere-se às relações hierárquicas no interior das estruturas burocráticas, seja entre indivíduos, seja entre organizações, e baseia-se na caracterização do seu grau (baixo ou alto) e na sua fonte (interna ou externa). Essa concepção, segundo o autor, é a predominante tanto no setor público quanto no setor privado;
- d) A responsabilização diz respeito ao cumprimento das leis, das normas e das regras estabelecidas e às sanções decorrentes de seu descumprimento.
- e) A responsividade refere-se a como a organização responde às expectativas (demandas e necessidades) da sociedade. De um modo geral, pode-se afirmar que as organizações e os agentes públicos são responsivos se conseguem satisfazer as expectativas da população a que servem.

- **As categorias de Rocha**

Rocha (2009), no propósito de avaliar a atuação dos Tribunais de Contas brasileiros, utilizou-se das categorias propostas por Koppell (2005), por Kaldor (2003) e as concepções definidas nos modelos de Denhardt e Denhardt (2007), e elaborou uma nova categorização que permite analisar, mais objetivamente, a *accountability* em relação ao objeto de análise.

Na proposta de categorização de Rocha (2009), a *accountability* é dividida em duas dimensões, a saber: a democrática e a burocrática. A dimensão democrática é composta por dois componentes, a conformação e a *performance*. Já na dimensão

burocrática encontram-se os componentes da transparência, da responsividade e da comunicabilidade. O Quadro 5 demonstra de forma sintética a categorização proposta.

Quadro 5 – Categorização da *accountability*

Dimensões da <i>accountability</i>	Componentes	Indicadores
Burocrática	Conformação	Legalidade / conformidade em relação à Constituição, leis e regulamentos.
	<i>Performance</i>	Avaliação da economia, da eficiência, da eficácia e da efetividade da atuação.
Democrática	Transparência	Inerente ao poder-dever dos próprios tribunais de contas e explicitada nas competências do art. 71 da CF/88.
	Responsividade	Relação entre o planejamento no Plano Plurianual (PPA), a proposta Lei Orçamentária Anual (LOA) e a execução orçamentária.
	Comunicabilidade	Padrões de análise e sistematização, periodicidade, difusão, acesso, disponibilidade e inteligibilidade.

Fonte: Rocha (2009, p. 8)

Para Rocha (2009, p. 10), “a principal vantagem da categorização ora proposta está no fato de que cada um dos seus componentes pode ser mensurado e, portanto, pode ser objeto de análise e avaliação”.

Para sintetizar as diferentes abordagens de *accountability* frente aos diferentes modelos de Administração Pública, o Quadro 6 demonstra as principais características e dimensões de cada autor.

Quadro 6 – Síntese das diferentes abordagens de *accountability*

O'Donnell (1998)	Schedler (1999)	Kaldor (2003)	Denhardt e Denhardt (2007)	Koppell (2005)	Rocha (2009)
Pioneiro na distinção e conceituação de diferentes formas de <i>accountability</i>	A concepção de <i>accountability</i> é basicamente bidimensional.	Discute a <i>accountability</i> em relação às ONGs.	É multifacetada, pois reconhece a complexidade das funções da gestão pública.	Estabelece uma tipologia para mostrar os desafios de uma organização ser <i>accountable</i> ,	Elaborou uma nova categorização para analisar a <i>accountability</i> .
Vertical Horizontal	Capacidade de resposta (informação e justificação)  Capacidade de impor sanções (punição)	Procedimental Moral	Controle burocrático  Controle de <i>performance</i>  Controle democrático	Transparência  Sujeição  Controle  Responsabilidade Responsividade	Burocrática  Democrática

Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

### 3.2.2 Estudos anteriores: *accountability* nos portais eletrônicos

Ao iniciar um levantamento bibliográfico de pesquisas anteriores relacionadas à *accountability* em portais eletrônicos governamentais, foram identificados alguns estudos, internacionais e nacionais, que abordam o tema no sentido de transparência e da prestação de contas. Internacionalmente, destacam-se as pesquisas dos seguintes autores: Styles e Tennyson (2007); Pérez; Bolívar e Hernández (2008); Correia; Gonçalves e Marques (2011).

Styles e Tennyson (2007) investigaram a divulgação e acessibilidade dos relatórios financeiros do governo local na *internet* para uma amostra de 300 municípios norte-americanos. Os resultados evidenciaram que a disponibilização de relatórios financeiros é mais visualizada nas maiores cidades. Além disso, o estudo também revelou que aquelas cidades com maior renda *per capita* são as que mais disponibilizam relatórios financeiros.

Pérez; Bolívar e Hernández (2008) analisaram as informações de natureza financeira disponibilizadas nos portais eletrônicos de uma amostra de 65 municípios espanhóis. Buscou-se verificar se a análise da divulgação das informações financeiras tem influência pelo contexto em que o município atua. Ao final da pesquisa, foi possível observar que os municípios da amostra apresentaram um baixo nível de divulgação e apenas as variáveis 'custo da dívida' e 'percentual de acesso à *internet* nas residências' tiveram influência no nível de divulgação das informações.

Correia; Gonçalves e Marques (2011) analisaram os documentos de prestação de contas dos anos de 2008 e 2009 da Câmara Municipal de Oliveira do Hospital do distrito de Coimbra em Portugal, com o objetivo de apresentar um panorama geral de transparência da informação. Os resultados da pesquisa apontaram que a Câmara Municipal de Oliveira do Hospital assume um comportamento muito satisfatório, na medida em que apresenta documentos históricos que a colocam bem posicionada no ponto de vista da *accountability*.

No Brasil, destacam-se as dissertações de mestrado de Akutsu (2002); Prado (2004); Amaral (2007); Nunes (2013), bem como a tese de doutorado em Administração de Raupp (2011).

Akutsu (2002) realizou um estudo para verificar como a *internet* tem sido utilizada pelos gestores públicos para incrementar a *accountability* e construir uma sociedade mais democrática, considerando o patrimonialismo e a democracia delegativa vigentes no Brasil. Quanto ao processo metodológico, foi aplicado um estudo de caso em 20 portais das três esferas de governo: dos governos federal, do Distrito Federal, dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Paraná, Bahia, Santa Catarina, Pernambuco e Ceará, e dos municípios de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Salvador, Florianópolis, Recife e Fortaleza. Os resultados apontaram, na maioria dos casos, a ausência de *accountability* e a consequente manutenção do patrimonialismo e da democracia delegativa na sociedade brasileira. Não obstante, alguns resultados pontuais, porém significativos, evidenciaram avanços por parte dos gestores em direção a uma maior *accountability* e, portanto, à construção de uma sociedade mais democrática, conforme previsto pelos teóricos da sociedade da informação.

Prado (2004), ao estudar a influência do governo eletrônico na democracia, escolheu direcionar o estudo na avaliação da transparência administrativa e na disponibilidade de informações públicas em *websites* governamentais. A análise empírica avaliou a prestação de contas públicas de todas as capitais estaduais brasileiras, em cumprimento às leis federais de Contas Públicas e de Responsabilidade Fiscal. Para atingir os objetivos propostos, foi elaborado um roteiro de avaliação dos principais indicadores relacionados à transparência administrativa. Os resultados mostraram que o cumprimento à LRF é bem superior ao da Lei de Contas Públicas. Outra constatação é que a estruturação dos *websites* parece estar condicionada à extensão, à maior capacidade orçamentária das capitais, assim como um valor maior do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M).

Amaral (2007) investigou como o padrão de *accountability* tem sido promovido pelas gestões públicas de prefeituras municipais do Estado da Bahia através de seus portais eletrônico, e a relação entre estes níveis observados com os recursos financeiros dos municípios, com o tamanho de suas populações e com suas orientações político-ideológicas dos gestores municipais, considerando-se como contexto nesta análise a cultura patrimonialista que permeia as relações políticas na Bahia. Para a coleta dos dados, elaborou-se um formulário para a observação

destes portais, as dimensões do conceito de *accountability* foram avaliadas para cada portal municipal e os resultados foram comparados aos valores de Produto Interno Bruto (PIB), população e linhas político-ideológicas dos partidos dos gestores destes municípios. Os resultados apontaram que a relação identificada entre *accountability* dos portais e as orientações político-ideológicas das gestões municipais indicam que os municípios baianos estão longe de promover adequadamente *accountability* em seus portais, não por limitações de recursos financeiros, mas por questões políticas relacionadas à cultura patrimonialista.

Raupp (2011), em sua tese de doutorado, buscou investigar a capacidade dos portais eletrônicos de Câmaras Municipais do estado de Santa Catarina para a construção de *accountability*. Na construção do referencial teórico, o patrimonialismo e o neopatrimonialismo constituíram-se as correntes teóricas predominantes. Fez-se, também, uma incursão teórica sobre legislativo local, *accountability* e legislativo eletrônico. Quanto à metodologia adotada, trata-se de uma pesquisa descritiva, realizada por meio de um estudo de levantamento, com abordagem predominantemente qualitativa. O protocolo de observação e o questionário foram os instrumentos de coleta de dados, elaborados a partir do Modelo de Análise construído com base na observação empírica, aliada à investigação de modelos de análise de pesquisas na área de portais. Utilizou-se da análise descritiva para dar tratamento aos dados. Os resultados apontaram que a maioria dos portais apresenta baixa capacidade em construir prestação de contas, transparência e participação.

Nunes (2013) investigou o nível de transparência das informações disponibilizadas pelos municípios da região do Sul do Brasil, com mais de 50.000 habitantes, por meio da *internet*, considerando as exigências legais. Quanto ao enquadramento metodológico, a pesquisa é aplicada, qualitativa e quantitativamente e adotou como instrumento de intervenção a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão – Construtivista, em razão da necessidade de avaliar as informações divulgadas pelos entes públicos. Para a coleta de dados, foram selecionados 93 municípios da Região Sul do Brasil, com população superior a 50.000 habitantes. Os resultados revelaram que nenhum dos municípios avaliados apresentou nível de excelência, sequer atingiu o nível bom. Ademais, cinco municípios ficaram abaixo do nível neutro. Embora a média encontrada na Região Sul tenha ficado entre o nível neutro e bom

diante das avaliações realizadas, constatou-se que algumas exigências legais ainda não são cumpridas pelos entes municipais.

O Quadro 7 busca sintetizar alguns dos estudos anteriores - nacionais e internacionais - que abordaram a avaliação de portais eletrônicos de entes públicos.

Quadro 7 – Estudos anteriores sobre avaliação de portais eletrônicos públicos

Autores / ano	Objetivo	Abordagem	Principais resultados
Estudos internacionais			
Styles e Tennyson (2007)	Investigar a divulgação e acessibilidade dos relatórios financeiros do governo local na <i>internet</i> para uma amostra de 300 municípios norte-americanos.	Quantitativa	Evidenciaram que a disponibilização de relatórios financeiros é mais visualizada nas maiores cidades.
Pérez; Bolívar e Hernández (2008)	Verificar se a análise da divulgação nos portais eletrônicos das informações financeiras tem influência pelo contexto de 65 municípios espanhóis.	Quantitativa	Apresentaram um baixo nível de divulgação e apenas a variável 'custo da dívida' e 'percentual de acesso à <i>internet</i> nas residências' tiveram influência no nível de divulgação das informações.
Correia; Gonçalves e Marques (2011)	Apresentar um panorama geral de transparência da informação da Câmara Municipal de Oliveira do Hospital – Coimbra – Portugal.	Qualitativa	O comportamento muito satisfatório e bem posicionado na ótica da <i>accountability</i> .
Estudos nacionais			
Akutsu (2002)	Verificar como a <i>internet</i> tem sido utilizada pelos gestores públicos para incrementar a <i>accountability</i> .	Qualitativa	Ausência de <i>accountability</i> e manutenção do patrimonialismo e da democracia delegativa.
Prado (2004)	Avaliação da transparência administrativa e disponibilidade de informações públicas em <i>websites</i> governamentais.	Qualitativa	O cumprimento à LRF é bem superior ao da Lei de Contas Públicas.
Amaral (2007)	Investigar como o padrão de <i>accountability</i> que tem sido promovido pelas gestões públicas de prefeituras municipais do Estado da Bahia através de seus portais eletrônicos.	Qualitativa	A relação identificada entre <i>accountability</i> dos portais e as orientações político-ideológicas das gestões municipais indicam que os municípios baianos estão longe de promover adequadamente a <i>accountability</i> em seus portais.
Nunes (2013)	Investigar o nível de transparência das informações disponibilizadas, por meio da <i>internet</i> , considerando as exigências legais.	Quantitativa	Nenhum dos municípios avaliados apresentou nível de excelência, sequer atingiu o nível bom.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.



Diante dos resultados apresentados pelos estudos anteriores, percebe-se uma tendência de baixo nível de publicidade, transparência e de promoção da *accountability*.

Além dos trabalhos supracitados, cabe destacar alguns artigos científicos que abordam o tema da *accountability*, da transparência e prestação de contas no âmbito do poder legislativo. São eles: Zurra e Carvalho (2008); Agostineto e Raupp (2010); Raupp e Pinho (2011a; 2011b; 2012b; 2013a; 2013b; 2014; 2016); Raupp (2014); Campagnoni *et al.*,(2016).

Zurra e Carvalho (2008) abordaram o tema do Governo Eletrônico, com um foco voltado para a sua utilização nas 27 Assembleias Legislativas Estaduais do Brasil, no qual buscou-se, especificamente, mensurar o nível de transparência nos portais eletrônicos dessas assembleias legislativas. Como resultado dessa mensuração foi apresentado um *ranking* geral da transparência, constatando que 74% dos portais legislativos estaduais se encontram em um nível insuficiente e baixo de transparência.

Agostineto e Raupp (2010) buscaram identificar os relatórios publicados pelas Câmaras Municipais da Grande Florianópolis/SC em seus portais eletrônicos, que possam indicar prestação de contas dos gastos incorridos. Quanto ao processo metodológico, trata-se de um estudo de múltiplos casos, com abordagem qualitativa. Os resultados apontaram que a prestação de contas, por meio de portais eletrônicos, ainda não é uma realidade entre as Câmaras Municipais da Grande Florianópolis.

Raupp e Pinho (2011a) apresentam um modelo que se propõe a identificar a capacidade dos portais eletrônicos de Câmaras Municipais em desenvolver condições para a *accountability*. Ao analisar os portais das Câmaras Municipais das 10 capitais mais habitadas do Brasil, elaborou-se um modelo de análise que apresenta diferentes escalas de capacidade (nula, baixa, média e alta). Esse instrumento possibilitou uma avaliação das condições de transparência através dos portais eletrônicos das Câmaras Municipais. Após a realização do estudo, o autor constatou que as condições para construção da *accountability* não estão sendo atendidas, sendo ressaltado que a existência dos portais eletrônicos parece ser

apenas um atendimento às exigências da globalização que são impostas às Câmaras.

Raupp e Pinho (2011a) realizaram um trabalho que teve por objetivo investigar as condições de prestação de contas nos portais eletrônicos de Câmaras Municipais antes e após a Lei Complementar nº 131/2009. Para tanto, foram observados 10 portais de Câmaras Municipais do Estado de Santa Catarina, cujos municípios possuem mais de 100.000 habitantes. Os resultados revelaram que nos portais, antes e após a Lei Complementar nº 131/2009, havia realidades pouco diferentes. A análise “após” parece reforçar a propensão à baixa capacidade dos portais eletrônicos em prestar contas, identificada “antes”, sem grandes avanços.

Posteriormente, Raupp e Pinho (2012b) investigaram a prestação de contas, transparência e participação por meio de portais eletrônicos de Câmaras Municipais localizadas em pequenos municípios catarinenses. Os resultados apontam para uma média capacidade para promover a transparência dos atos públicos.

Outro trabalho desenvolvido por Raupp e Pinho (2013a) teve por objetivo investigar a capacidade dos portais eletrônicos de 93 Câmaras Municipais do Estado de Santa Catarina para a construção de *accountability*. Quanto ao processo metodológico, a pesquisa foi realizada por meio de um estudo *survey*, com abordagem quali-quantitativa. Os portais analisados configuram muito mais a existência de murais eletrônicos do que espaços de construção de *accountability* e os resultados indicam que essas condições ainda estão longe de serem atendidas.

No ano de 2013, Raupp e Pinho (2013b), ao analisarem a atuação dos vereadores, realizaram um comparativo na prestação de contas nos portais eletrônicos de Câmaras Municipais dos Estados da Bahia e de Santa Catarina. Foram observados 25 portais da Bahia e 27 de Santa Catarina. Os resultados demonstraram que ambos os Estados não evidenciam uma efetiva prestação de contas por meio dos portais eletrônico.

Raupp (2014) apresentou um trabalho que teve por objetivo investigar as condições de transparência, de prestação de contas e de participação nos portais eletrônicos de Câmaras Municipais das maiores capitais brasileiras. Os resultados apontaram que o processo de prestação de contas e de transparência através dos portais

atende às expectativas. Já em relação à participação, ainda que existam os canais de interação, não há qualquer indicação de análise e retorno das mensagens recebidas.

Outro estudo de Raupp e Pinho (2014) teve por objetivo investigar a prestação de contas nos portais eletrônicos de Assembleias Legislativas após a Lei de Acesso às Informações Públicas entrar em vigor. Dos 27 portais analisados, 21 apresentaram capacidade baixa em possibilitar a construção de prestação de contas. Esses dados demonstram a quase inexistência de utilização dos portais para prestar contas dos gastos incorridos pelos deputados.

Raupp e Pinho (2016) apresentaram um estudo cujo objetivo foi investigar o atendimento às exigências de transparência passiva pelas Câmaras de Municípios brasileiros com população superior a 300.000 habitantes. Os dados coletados com 79 Câmaras Municipais foram analisados pela técnica da análise descritiva. Os resultados apontaram para um cenário que revela pouca transparência passiva diante de um aparato tecnológico disponível. Há Câmaras que descumprem uma sucessão de textos legais que regulamentam a transparência dos atos governamentais.

Campagnoni *et al.*, (2016) desenvolveram um trabalho que teve por objetivo verificar e analisar os níveis de transparência apresentados pelos portais eletrônicos das Câmaras de Vereadores das capitais brasileiras. Para tanto, utilizou-se de um instrumento multicritério de avaliação proposto por Nunes (2013). A amostra é constituída por 24 portais nacionais. Os resultados apontaram níveis de transparência aquém do que se espera em relação às Câmaras de Vereadores de capitais brasileiras e com pouco indício de incentivos à participação popular e à promoção da *accountability*.

Diante dos resultados dos estudos realizados com relação ao nível de transparência e de promoção da *accountability* no Poder Legislativo, em especial nas Câmaras Municipais, observa-se, assim como no Poder Executivo, uma baixa capacidade de prestação de contas transparente e de construção da *accountability* por meio dos portais eletrônicos.

O Quadro 8 resume os objetivos e os principais resultados dos estudos anteriores.

Quadro 8 – Estudos nacionais no Poder Legislativo

Autores / ano	Objetivo	Abordagem	Principais resultados
Zurra e Carvalho (2008)	Mensurar o nível de transparência nos portais eletrônicos das Assembleias Legislativas.	Quantitativa	74% dos portais legislativos estaduais encontram-se em um nível insuficiente e baixo de transparência.
Agostineto e Raupp (2010)	Identificar os relatórios publicados em portais eletrônicos que possam indicar prestação de contas dos gastos incorridos.	Qualitativa	A prestação de contas, por meio de portais eletrônicos, ainda não é uma realidade entre as Câmaras Municipais da Grande Florianópolis.
Raupp e Pinho (2011a)	Identificar a capacidade dos portais eletrônicos em desenvolver condições para a <i>accountability</i> .	Qualitativa	As condições para construção da <i>accountability</i> não estão sendo atendidas.
Raupp e Pinho (2011b)	Investigar as condições de prestação de contas nos portais eletrônicos antes e após a LC 131/2009.	Qualitativa	A baixa capacidade dos portais eletrônicos em prestar contas, identificada “antes” e “após” a LC 131/2009.
Raupp e Pinho (2012b)	Investigar a prestação de contas, transparência e participação por meio de portais eletrônicos em pequenos municípios catarinenses.	Qualitativa	Uma média capacidade para promover a transparência dos atos públicos.
Raupp e Pinho (2013a)	Investigar a capacidade dos portais eletrônicos de câmaras do estado de SC para a construção de <i>accountability</i> .	Quali-quant.	Indicam que essas condições de construção de <i>accountability</i> ainda estão longe de serem atendidas.
Raupp e Pinho (2013b)	Analisar a atuação dos vereadores e realizar um comparativo na prestação de contas nos portais eletrônicos de câmaras dos Estados da BA e de SC.	Qualitativa	Os estados não evidenciam uma efetiva prestação de contas por meio dos portais eletrônico.
Raupp (2014);	Investigar as condições de transparência, de prestação de contas e de participação nos portais eletrônicos de Câmaras das maiores capitais do Brasil.	Qualitativa	Apenas o processo de prestação de contas e de transparência através dos portais atende às expectativas.
Raupp e Pinho (2014)	Investigar a prestação de contas nos portais eletrônicos de Assembleias Legislativas após a LAI.	Qualitativa	Apresentaram capacidade baixa em possibilitar a construção de prestação de contas.
Raupp e Pinho (2016)	Investigar o atendimento às exigências de transparência passiva de municípios brasileiros com população superior a 300.000 habitantes.	Qualitativa	Cenário de pouca transparência passiva diante de um aparato tecnológico disponível.
Campagnoni <i>et al.</i> ,(2016)	Verificar e analisar os níveis de transparência apresentados pelos portais eletrônicos das Câmaras das capitais brasileiras.	Quantitativa	Apontam níveis de transparência aquém do que se espera e com pouco indício de incentivos à participação popular e à promoção da <i>accountability</i> .

Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

## 4 METODOLOGIA DA PESQUISA

Neste capítulo, apresenta-se a descrição do percurso metodológico realizado para a consecução dos objetivos propostos pelo estudo. Para tal, os subcapítulos compreendem: tipo, abordagem e método de pesquisa; unidade de análise; proposta metodológica para coleta e análise dos dados, a técnica de coleta de dados e a técnica de análise de dados.

### 4.1 Tipo, abordagem e método de pesquisa

Para atender ao objetivo do estudo, realizou-se uma pesquisa descritiva, cuja finalidade é “descrever o comportamento dos fenômenos para identificar e obter informações sobre as características de determinado problema ou questão” (COLLIS; RUSSEY, 2005, p. 24). Segundo Vergara (2003), a pesquisa descritiva é amplamente utilizada no campo da administração.

A pesquisa descritiva se aplica a este estudo devido à finalidade de descrever e analisar como o Poder Legislativo municipal das capitais brasileiras está promovendo a *accountability*, por meio dos portais eletrônicos.

Portanto, na tentativa de alcançar os dois primeiros objetivos específicos (elaboração do instrumento de avaliação e identificação dos itens de observações), primeiramente recorreu-se à abordagem qualitativa, aplicando-se técnica semelhante à análise de conteúdo popularizada por Bardin (2011). Para tal, foi realizada uma análise dos textos legislativos e técnicos relacionados à transparência e acesso à informação, como também foram feitas observações diretas em portais eletrônicos, com o propósito de estabelecer as categorias de análise do conteúdo disponibilizado nos sites eletrônicos oficiais das Câmaras Municipais das capitais brasileiras.

De acordo com Raupp e Beuren (2003), a abordagem qualitativa permite análises mais profundas em relação ao fenômeno estudado, visando observar características não contempladas pelo estudo quantitativo. Segundo Malhotra (2001), a pesquisa qualitativa é definida como uma técnica baseada em pequenas amostras, que proporciona *insights* e compreensão do contexto do problema.

Num segundo momento, depois de elaborado o instrumento de avaliação, realizado o agrupamento por categoria de análise e identificadas a existência, a evidenciação e a facilidade de acesso, e a qualidade dos itens de observações, utilizou-se de uma abordagem quantitativa no propósito de mensurar o nível de transparência dos portais eletrônicos e, por consequência, avaliou-se as dimensões e características na promoção da *accountability*.

Segundo Collis e Hussey (2005), a abordagem quantitativa é, por natureza, objetiva e focada na mensuração de fenômenos. Na visão de Richardson (1999), a pesquisa quantitativa é o emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas, desde as mais simples às mais complexas.

Para Godoy (1995), as abordagens qualitativa e quantitativa não se excluem, elas se complementam, pois propiciam uma melhor compreensão do fenômeno a partir de uma análise mais abrangente. Günther (2006, p. 207) afirma que “o pesquisador não deve escolher entre um método ou outro, mas utilizar as várias abordagens qualitativa e quantitativa que se adequem à sua questão de pesquisa”.

Por buscar analisar os conteúdos dos relatórios, demonstrações, contratos e demais documentos e conteúdos divulgados nos portais eletrônicos, o método de pesquisa classifica-se como documental. Conforme Martins e Theóphilo (2009, p. 55), “a pesquisa documental é característica dos estudos que utilizam documentos como fonte de dados, informações e evidências”. Marconi e Lakatos (2002, p. 62) alegam que “na pesquisa documental, a fonte de coleta de dados se restringe a documentos, na forma escrita ou não”.

#### **4.2 Unidade de análise**

Segundo Collis e Hussey (2005), uma unidade de análise é o tipo de caso ao qual se referem às variáveis ou os fenômenos em estudo, bem como o problema de pesquisa, sobre os quais são coletados e analisados os dados, podendo ser uma pessoa, um grupo, uma organização, uma cidade, entre outros. Portanto, como unidade de análise, vinte e seis portais eletrônicos de Câmaras Municipais das capitais brasileiras foram selecionados, conforme demonstrado no Quadro 9.

Quadro 9 – Unidade de análise

Capital - UF	Casa legislativa	Endereço eletrônico
Aracaju - SE	Câmara Municipal de Aracaju	www.cmaju.se.gov.br
Belém - PA	Câmara Municipal de Belém	www.cmb.pa.gov.br
Belo Horizonte - MG	Câmara Municipal de Belo Horizonte	www.cmbh.mg.gov.br
Boa Vista - RR	Câmara Municipal de Boa Vista	www.boavista.rr.leg.br
Campo Grande - MS	Câmara Municipal de Campo Grande	www.camara.ms.gov.br
Cuiabá - MT	Câmara Municipal de Cuiabá	www.camaracba.mt.gov.br
Curitiba - PR	Câmara Municipal de Curitiba	www.cmc.pr.gov.br
Florianópolis - SC	Câmara Municipal de Florianópolis	www.cmf.sc.gov.br
Fortaleza - CE	Câmara Municipal de Fortaleza	www.cmfor.ce.gov.br
Goiânia - GO	Câmara Municipal de Goiânia	www.camaragyn.go.gov.br
João Pessoa - PB	Câmara Municipal de João Pessoa	www.cmjp.pb.gov.br
Macapá - AP	Câmara Municipal de Macapá	www.macapa.ap.leg.br
Maceió - AL	Câmara Municipal de Maceió	www.camarademaceio.al.gov.br
Manaus - AM	Câmara Municipal de Manaus	www.cmm.am.gov.br
Natal - RN	Câmara Municipal de Natal	www.cmnat.rn.gov.br
Palmas - TO	Câmara Municipal de Palmas	www.cmpalmas.to.gov.br
Porto Alegre - RS	Câmara Municipal de Porto Alegre	www.camarapoa.rs.gov.br
Porto Velho - RO	Câmara Municipal de Porto Velho	www.portovelho.ro.leg.br
Recife - PE	Câmara Municipal de Recife	www.recife.pe.leg.br
Rio Branco - AC	Câmara Municipal de Rio Branco	www.riobranco.ac.leg.br
Rio de Janeiro - RJ	Câmara Municipal de Rio de Janeiro	www.camara.rj.gov.br
Salvador - BA	Câmara Municipal de Salvador	www.cms.ba.gov.br
São Luís - MA	Câmara Municipal de São Luís	www.saoluis.ma.leg.br
São Paulo - SP	Câmara Municipal de São Paulo	www.camara.sp.gov.br
Teresina - PI	Câmara Municipal de Teresina	www.teresina.pi.leg.br
Vitória - ES	Câmara Municipal de Vitória	www.cmv.es.gov.br

Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

A escolha dos portais dessas casas legislativas como unidade de análise da pesquisa levou em consideração o fato de que, na visão de Raupp (2014), o tamanho populacional, a existência de uma sociedade mais complexa e plural, a busca de maior cobrança aos poderes instituídos e de exercerem a posição de principais cidades do país, as capitais estaduais devem ter suas Câmaras com maiores condições de construir portais mais desenvolvidos, contemplando inclusive o quesito da *accountability*.

### 4.3 Proposta metodológica para a coleta e a análise de dados

Ao optar por um procedimento de abordagens qualitativa e quantitativa na condução da pesquisa, este trabalho, alinhado a pressupostos teóricos, propõe apresentar um caminho sistemático e alternativo para a coleta e análise dos dados em portais eletrônicos do Poder Legislativo Municipal.

Sendo assim, inspirando-se nas dimensões de *accountability* de O'Donnell (1998), Schedler (1999) e Koppell (2005), nas categorias propostas por Kaldor (2003), Denhardt e Denhardt (2007) e Rocha (2009) e nos elementos de transparência de Platt Netto *et al.*, (2007), desenvolveu-se uma proposta metodológica que, a partir do nível de transparência dos atos públicos, permitiu avaliar os portais eletrônicos do Poder Legislativo municipal enquanto promotores da construção de *accountability*.

O processo de construção da proposta metodológica se deu por meio da análise categorial que, segundo Bardin (2011), consiste no desmembramento do texto em categorias agrupadas analogicamente. As categorias iniciais configuram-se como as primeiras impressões acerca do objeto estudado.

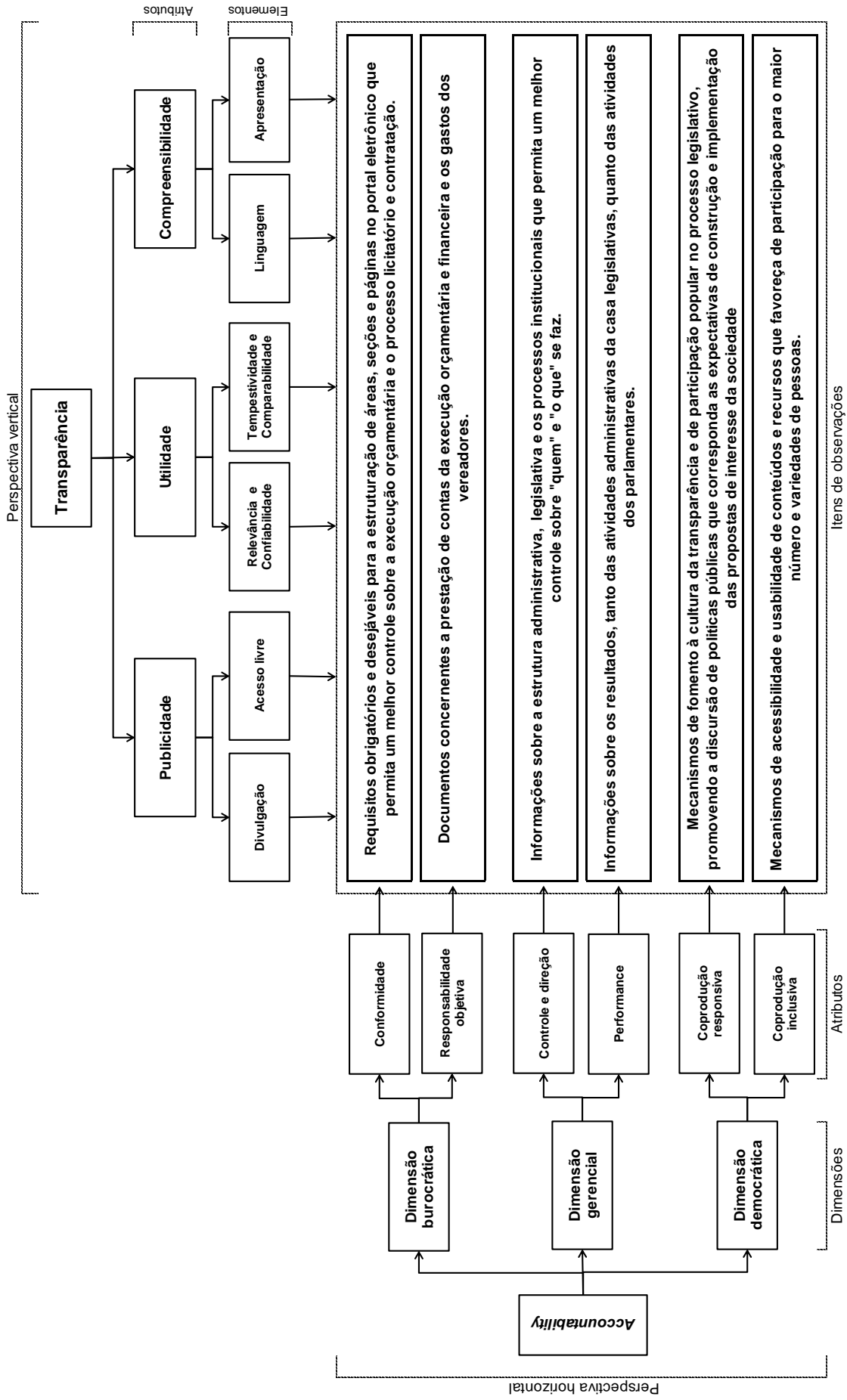
A FIG. 2 representa graficamente a consolidação da proposta metodológica utilizada na construção dos instrumentos de coleta e análise dos dados.

Ao observar a figura percebem-se duas direções de análise. A primeira sob uma perspectiva de análise horizontal da promoção da *accountability* e a segunda sob a perspectiva de análise vertical, nas quais (as duas direções) foi possível avaliar o nível de transparência – princípio essencial em todas as dimensões da *accountability*.

Na perspectiva horizontal apresentam-se três dimensões da *accountability*, sendo duas definidas a partir do referencial teórico dos modelos da Administração Pública. Cada dimensão é composta por dois atributos, nos quais foram agrupados, durante a etapa qualitativa e conforme um conceito norteador, os itens de observações selecionados. Ao efetuar uma análise sob a perspectiva horizontal é possível avaliar o nível de transparência atribuído a cada dimensão da *accountability* dentro do portal eletrônico.



Figura 2 – Representação gráfica da proposta metodológica de coleta e análise de dados



Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

Na perspectiva vertical encontra-se consolidado a definição da transparência, composta por três atributos. Cada atributo é composto por dois elementos presentes em todas as dimensões, e que foram utilizados, na etapa quantitativa, para avaliar os itens de observação e, conseqüentemente, demonstrar a participação de cada dimensão na promoção da *accountability* na estruturação dos portais eletrônicos.

#### **4.3.1 Dimensões da *accountability* na proposta metodológica**

Nesta proposta, a promoção da *accountability* é avaliada sob a perspectiva de três dimensões – a burocrática, a gerencial e a democrática – estabelecidas a partir dos pressupostos teóricos dos modelos da Administração Pública.

#### **4.3.2 Dimensão burocrática**

Entende-se por dimensão burocrática aquela cujo controle dos governantes se dá por meio de uma prestação de contas baseada nas prescrições formais de como as atividades serão realizadas e na rigidez das normas. Essa conformidade e responsabilidade são características da Administração Pública Burocrática. Segundo Rocha (2009, p.6), o modelo Burocrático “concentra-se em assegurar que os administradores sigam os padrões e estejam em conformidade com regras e procedimentos estabelecidos no desempenho das suas funções”.

Dentro da dimensão burocrática, foi definido e avaliado o nível de transparência de dois atributos: a conformidade e a responsabilidade objetiva.

- Conformidade

O atributo da conformidade relaciona-se ao modelo tradicional de Administração Pública em estabelecer padrões que favoreçam os controles e a verificação das regras e procedimentos estabelecidos no desempenho das funções (DENHARDT; DENHARDT, 2007).

Sendo assim, para avaliar o atributo da conformidade, foram observados requisitos obrigatórios e desejáveis para a estruturação de áreas, seções e páginas no portal eletrônico que permitam um melhor controle sobre a execução orçamentária e o processo licitatório e contratação, em conformidade aos dispositivos da Lei Complementar nº 131/2009 (Lei de Transparência) e da Lei nº 12.527/2011 (Lei de

Acesso à Informação), de maneira a favorecer a transparência na prestação das contas públicas.

- Responsabilidade objetiva

O atributo da responsabilidade objetiva relaciona-se com a origem do termo *accountability* que, segundo Campos (1990), trata-se da responsabilidade do governante em prestar contas perante o governado.

Todavia, os relatórios normalmente exigidos pela legislação contemplam uma linguagem pouco acessível aos cidadãos, prejudicando o entendimento do seu conteúdo (RAUPP; PINHO, 2009). A prestação de contas deve ir além das exigidas por lei, ou seja, as contas públicas disponibilizadas por força da lei não podem ser compreendidas como exemplo de *accountability*. Os relatórios publicados precisam ser acessíveis ao cidadão comum, não apenas no sentido da facilidade ao *link* destes relatórios, mas também que eles sejam claros e objetivos aos dispor a informação financeira (AMARAL, 2007).

O atributo da responsabilidade objetiva visa complementar o atributo da conformidade, pois de nada adiantará o órgão dispor de uma seção ou área em seu portal eletrônico, tais como o portal da transparência ou seção de acesso à informação, se o conteúdo agrupado não tiver a relevância necessária ao cidadão.

Portanto, para analisar o atributo da responsabilidade objetiva foram observados os documentos concernentes à prestação de contas da execução orçamentária e financeira, bem como os gastos dos vereadores.

O Quadro 10 apresenta, de forma resumida, o conceito norteador de formação da dimensão burocrática.

Quadro 10 – Dimensão burocrática

Dimensão	Atributos	Conceito norteador
Burocrática	Conformidade	Requisitos obrigatórios e desejáveis para a estruturação de áreas, seções e páginas no portal eletrônico que permita um melhor controle sobre a execução orçamentária e o processo licitatório e contratação.
	Responsabilidade objetiva	Documentos concernentes à prestação de contas da execução orçamentária e financeira e os gastos dos vereadores.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2016

Portanto, na dimensão burocrática, o objetivo é analisar se as áreas, seções e páginas dos portais eletrônicos promovem, de forma fácil, intuitiva e transparente, o acesso aos documentos de prestação de contas da execução orçamentária, do processo de licitação e contratos, bem como os gastos dos vereadores, de maneira que a sociedade tenha condições de exercer o papel de controle sobre os atos dos agentes públicos.

#### **4.3.3 Dimensão gerencial**

Entende-se por dimensão gerencial a adoção pela Administração Pública de mecanismos e técnicas de gestão utilizadas na gestão empresarial, ou seja, constitui-se um modelo de gestão que busca incorporar, no setor público, uma maior racionalidade gerencial, principalmente, na geração e controle de resultados (FERREIRA, 2013). Todavia, conforme define o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, “a Administração Pública Gerencial inspira-se na administração de empresas, mas não pode ser confundida com esta última” (BRASIL, 1995, p. 16).

Dentre os mecanismos de gestão adotados pelo setor público do setor privado estão os princípios de governança corporativa, os quais requerem de todos os envolvidos que identifiquem e articulem as suas responsabilidades e relações; considerem quem é responsável pelo quê, perante quem, e quando; o reconhecimento da relação existente entre os *stakeholders* e aqueles a quem confiam a gestão dos recursos; e que apresentem resultados (MARQUES, 2007).

Segundo Slomski (2012), boas práticas de governanças no setor público são essenciais não só com os relatórios financeiros exigidos por lei, mas também com informações que façam com que o cidadão possa fazer comparações com o setor privado.

Portanto, dentro da dimensão gerencial, foi definido e avaliado o nível de transparência de dois atributos: o poder de controle e direção (quem é quem) e o da *performance* (resultados).

- Controle e direção

Considerando que uma das funções de um *site* do legislativo municipal é a de fornecer ao usuário, de maneira acessível e inteligível, a ação de cada vereador e

permitir o acompanhamento individualizado, tantos dos parlamentares quanto das comissões (PEIXOTO; WEGENAST, 2011). O atributo de controle e direção relaciona-se ao modo de como o órgão está sendo dirigido e controlado, ou seja, saber quem são os agentes públicos, as Comissões, o corpo diretor e o que faz cada um deles.

Sendo assim, para avaliar o atributo de controle e direção, observou-se a divulgação de conteúdos sobre a estrutura administrativa, legislativa e os regulamentos e processos institucionais.

- *Performance*

O atributo da *performance* relaciona-se com a divulgação dos resultados das atuações dos agentes públicos.

Sendo assim, a prestação responsável de contas (*accountability*) dos resultados alcançados pelos gestores públicos é uma das principais medidas de transparência para que os gestores não se apropriem de um poder maior do que o seria desejável (FERREIRA, 2013).

Portanto, para avaliar o atributo da *performance* foram observadas informações sobre os indicadores de resultados, tanto das atividades da casa legislativa, quanto das atividades dos parlamentares.

O Quadro 11 apresenta, de forma resumida, o conceito norteador de formação da dimensão gerencial.

Quadro 11 – Dimensão gerencial

Dimensão	Atributos	Conceito norteador
Gerencial	Controle e direção	Informações sobre a estrutura administrativa, legislativa e os processos institucionais que permita um melhor controle sobre "quem" e "o que" se faz.
	<i>Performance</i>	Informações sobre os resultados, tanto das atividades administrativas da casa legislativas quanto das atividades dos parlamentares.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2016

Na dimensão gerencial, o objetivo é analisar se os portais eletrônicos promovem de forma fácil, intuitiva e transparente, o acesso aos documentos e informações sobre a estrutura administrativa e legislativa, bem como as atividades desempenhadas, de

maneira que a sociedade tenha condições de conhecer quem são os agentes públicos e quais são os resultados por eles produzidos.

#### **4.3.4 Dimensão democrática**

Por fim, os requisitos básicos para uma dimensão democrática não estão concentrados nos mecanismo de controle, mas sim em servir ao cidadão na busca do interesse público. A concretização deste Modelo baseia-se em atividades colaborativas envolvendo tanto os cidadãos, como governo e órgãos privados e não governamentais. Tal estratégia, chamada de coprodução, parte do princípio de que a participação conjunta gera maior responsabilidade (*accountability*) entre os coprodutores e permite que o cidadão também exerça poder na construção e implementação de políticas públicas (DENHARDT e DENHARDT, 2007). “Essa conexão entre cidadãos e governantes é foco da teoria democrática que está por trás do Novo Serviço Público” (SANTOS; SELING, 2014, p. 94).

Assim sendo, dentro da dimensão democrática, foi avaliado o nível de transparência de dois atributos: a coparticipação responsiva e a coparticipação inclusiva.

- Coprodução responsiva

O atributo da coprodução responsiva relaciona-se aos mecanismos de participação popular que, na visão de Bratton e Chang (2006), dizem respeito a um conjunto de estruturas estatais que impõem o respeito aos direitos humanos, a abertura de espaços para participação do cidadão e correspondem às demandas populares e às expectativas da sociedade.

Para avaliar o atributo da coparticipação responsiva foram observados a existência de mecanismos de interação e comunicação no fomento à cultura da transparência, o acesso à informação e de participação popular no processo legislativo, promovendo a discussão de políticas públicas que correspondam às expectativas de construção e implementação das propostas de interesse da sociedade.

- Coprodução inclusiva

O atributo da coprodução inclusiva relaciona-se a uma participação popular que promova a acessibilidade e a usabilidade ao portal eletrônico. Os termos “acessibilidade” e “usabilidade” possuem conceitos distintos, porém

complementares, pois se relacionam com a atenção ao cidadão. A acessibilidade trata do acesso a locais, produtos, serviços ou informações ao maior número e variedade de pessoas possíveis, independente de suas capacidades físico-motoras e perceptivas, culturais e sociais, por outro lado, a usabilidade trata da facilidade de uso (BRASIL, 2010b).

Logo, para avaliar o atributo da coparticipação inclusiva foram observados mecanismos que permitam a acessibilidade de conteúdo, maior facilidade de uso e participação de um maior número e variedades de pessoas.

O Quadro 12 apresenta, de forma resumida, o conceito norteador de formação da dimensão democrática.

Quadro 12 – Dimensão democrática

Dimensão	Atributos	Conceito norteador
Democrática	Coprodução responsável	Mecanismos de fomento à cultura da transparência e de participação popular no processo legislativo, promovendo a discussão de políticas públicas que correspondam às expectativas de construção e implementação das propostas de interesse da sociedade.
	Coprodução inclusiva	Mecanismos de acessibilidade e usabilidade de conteúdos e recursos que favoreçam a participação de um maior número e variedades de pessoas.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

Na dimensão democrática, o objetivo é analisar se os portais eletrônicos promovem de forma fácil, intuitiva e transparente, o acesso a mecanismos que permitam ao cidadão, independentemente de suas condições físico-motoras, condições de interagir e de ter uma participação efetiva, no desenvolvimento das políticas públicas.

#### 4.3.5 Itens de observação

O processo de formação das categorias se concretizou, após a seleção do material, semelhante à prevista por Bardin (2011). Nesse período, foram realizadas leituras flutuantes em documentos e legislações correlatas ao tema, bem como as primeiras observações nos portais eletrônicos. Sendo assim, foi possível iniciar a construção do *corpus* de análise.

Segundo Bardin (2011, p. 126), a leitura flutuante consiste em estabelecer os primeiros contatos com o material a analisar, “deixando-se invadir por impressões e

orientações”. Já o *corpus* de análise “é o conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetido aos procedimentos analíticos”.

O Quadro 13 demonstra a relação do material selecionado e submetido à análise de conteúdo:

Quadro 13 – *Corpus* de análise

<b>Material</b>	<b>Referência</b>
Lei Complementar nº 101/ 2001 – Lei de Responsabilidade Fiscal	Brasil, 2000
Lei Complementar nº 131/2009 – Lei da Transparência	Brasil, 2009
Decreto nº 7.185/2010	Brasil, 2010a
Cartilha de Usabilidade	Brasil, 2010b
Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação	Brasil, 2011a
Guia de Implantação de Portal da Transparência	Brasil, 2013a
Guia para criação da Seção de Acesso à Informação nos sítios eletrônicos dos Órgãos e Entidades Estaduais e Municipais.	Brasil, 2013b
Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios.	Brasil, 2013c
<i>Guidelines for Parliamentary Websites</i> . IPU	IPU, 2009

Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

Concluída a etapa de construção do *corpus* de análise, iniciou-se a exploração do material, a qual foi realizada através das operações de codificação para a formulação das categorias. Essa relação se deu em função do isolamento e classificação de elementos necessários nos sítios parlamentares.

Os itens de observação consistem em uma lista de requisitos obrigatórios e recomendados, considerados como relevantes na estruturação de um portal eletrônico promotor da *accountability*. O Quadro 14 apresenta os itens que foram observados nos portais eletrônicos, após o processo de categorização.



Quadro 14 – Itens de observações

(continua)

<b>Itens de observação</b>		
<b>Categorias iniciais</b>	<b>Requisitos</b>	<b>Fundamentação</b>
<b>Controle e prestação de contas da execução orçamentária</b>	Demonstrações contábeis	Lei Complementar nº 101/2000 - LRF (Art. 48)
	Detalhamento da despesa	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §1º, inc. III)
	Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei do Orçamento Anual (LOA)	Lei Complementar nº 101/2000 - LRF (Art. 48)
	Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)	Lei Complementar nº 101/2000 - LRF (Art. 48)
	Relatório de gestão fiscal (RGF)	Lei Complementar nº 101/2000 - LRF (Art. 48)
	Relatório de prestação de contas	Lei Complementar nº 101/2000 - LRF (Art. 48)
	Gastos dos vereadores – verbas indenizatórias, subsídios e diárias.	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §1º. II e III)
	Portal da Transparência ou Seção de Acesso à Informação	Brasil, 2013a e 2013b
<b>Detalhamento do processo licitatório e contratação</b>	Atas e resultados	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §1º, inc. IV)
	Contratos	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §1º, inc. IV)
	Editais	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §1º, inc. IV)
	Membros da comissão de licitação	Lei nº 12.527/2011 (Art. 7º, inc.VI)
	Relação de compras	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §1º, inc. IV)
<b>Estruturas e atividades administrativas</b>	Informações sobre concursos	Lei nº 12.527/2011 (Art. 7º, inc.V)
	Mesa Diretora de 2015/2016	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §1º, inc. I)
	Organograma	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §1º, inc. I)
	Regimento Interno	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §1º, inc. I)
	Relação dos principais cargos de direção em 2016	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §1º, inc. I)
	Relação nominal e salários dos servidores em 2016	Lei nº 12.527/2011 (Art. 7º, inc.V)
	Relatório Anual da Gestão de 2015	IPU, 2009
<b>Estruturas e atividades legislativas</b>	Agenda legislativa de 2016	IPU, 2009
	Pauta / Atas das sessões plenárias de 2016	IPU, 2009
	Biografia (perfil) e contato dos vereadores	IPU, 2009
	Lideranças e bancadas partidárias	IPU, 2009
	Lista de presença dos vereadores em 2016	IPU, 2009
	Proposições legislativas de 2016	IPU, 2009
	Relação das Comissões	IPU, 2009
	Resultado nominal das votações em 2016	IPU, 2009

Quadro 14 – Itens de observações

(conclusão)

Itens de observação		
Categorias iniciais	Requisitos	Fundamentação
<b>Mecanismos interação e acesso a informação</b>	<i>Links de canais no Youtube</i>	IPU, 2009 e Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §2º)
	<i>Links de redes sociais ativas (Facebook e Twitter)</i>	IPU, 2009 e Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §2º)
	Ouvidoria, Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) e Fale Conosco	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §3º, inc. VII e Art. 9, inc. II)
	Painéis de notícias	IPU, 2009 e Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §2º)
	Perguntas e respostas frequentes	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §1º, inc. VI)
	Pesquisa de opinião estimulada da população	Lei nº 12.527/2011 (Art. 9º §2º)
	TV e Rádio via <i>web</i> ativos	IPU, 2009 e Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §2º)
<b>Mecanismos de acessibilidade e usabilidade</b>	Alteração de contraste	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §3º, inc. VIII)
	Alteração do tamanho das fontes	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §3º, inc. VIII)
	Atalhos de navegação	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §3º, inc. VIII)
	Ferramentas de busca	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §3º, incs. I e II)
	Formulários de comunicação (Ouvidoria / e-SIC / Fale Conosco)	Lei nº 12.527/2011 (Art. 10, §2º)
	Mapa do sítio	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §3º, incs. I e II)

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Brasil (2000), Brasil (2010a), Brasil (2011), Brasil (2013a) e Brasil (2013b).

Com objetivo de refinar a análise dos dados, iniciou-se um novo processo de agrupamento em categorias. As categorias finais foram criadas, orientadas e nomeadas pelos conceitos norteadores de cada um dos atributos das dimensões da *accountability*, ou seja, pelo atributo da conformidade, da responsabilidade objetiva, do controle e direção, da *performance*, da coprodução responsiva e pela coprodução inclusiva. O Quadro 15 evidencia as categorias finais.

Quadro 15 – Categorias finais de análise

Dimensão da <i>Accountability</i>	Atributo	Itens de observação		
Burocrática	Conformidade	Seções de controle da execução orçamentária.	Portal da Transparência	
		Seções de controle do processo de licitações.	Seção de Acesso à Informação	
	Responsabilidade objetiva	Prestação de contas da execução orçamentária.	Demonstrações contábeis; Detalhamento da despesa; PPA, LDO e LOA; Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO); Relatório de gestão fiscal (RGF); Relatório de prestação de contas.	
		Prestação de contas dos gastos com vereadores.	Gastos dos vereadores – verbas indenizatórias, subsídios e diárias.	
Gerencial	Controle e direção	Estrutura e atividades administrativas	Mesa Diretora de 2015/2016; Organograma; Regimento Interno; Relação dos principais cargos de direção em 2016.	
		Estrutura e atividades legislativas	Biografia (perfil) e contato dos vereadores; Lideranças e bancadas partidárias; Relação das Comissões.	
	<i>Performance</i>	Indicadores de gestão de pessoas	Informações sobre concursos; Relação nominal e salários dos servidores em 2016.	
		Indicadores das atividades legislativas	Agenda legislativa de 2016; Pauta / Atas das sessões plenárias de 2016; Proposições legislativas de 2016; Resultado nominal das votações em 2016.	
Democrática	Coprodução responsável	Mecanismos de acesso à informação	Ouvidoria/e-SIC/Fale Conosco; Perguntas e respostas frequentes; Pesquisa de opinião estimulada.	
		Mecanismos de comunicação	<i>Links</i> de canais no Youtube; <i>Links</i> de redes sociais ativas (facebook e twitter); Painéis de notícias; TV e Rádio via web ativos.	
	Coprodução inclusiva	Mecanismos de acessibilidade	Alteração de contraste; Alteração do tamanho das fontes; Atalhos de navegação.	
		Mecanismos de usabilidade	Ferramentas de busca; Formulários de comunicação (Ouvidoria / e-SIC / Fale Conosco); Mapa do sítio.	

Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

Os itens de observação apresentados no Quadro 15 não representam uma lista exaustiva de requisitos, ou seja, não são apenas estes conteúdos que deverão ser

divulgados. A relação delimita as informações básicas que deverão ser investigadas, outros itens de prestação de contas, transparência e *accountability* poderão compor a relação.

#### 4.3.6 Nível de transparência

Como critério de avaliação, adotou-se o nível de transparência como um atributo presente em todas as dimensões de *accountability*. Segundo Suk Kim *et al.*, (2005, p. 649), “a transparência é central para a boa governança e pré-requisito essencial para a *accountability*”.

No mesmo sentido, Assaf Neto (2010) afirma que entre os valores das melhores práticas, a transparência é parte essencial da governança, pois permite evitar fraudes contábeis, práticas administrativas ocultas, decisões arbitrárias, abuso de poder e outras atitudes de risco e, por consequência, torna a organização mais confiável.

Portanto, para fins desta pesquisa, o nível de transparência determinará o nível de promoção da *accountability* nos portais eletrônicos.

Optou-se em definir transparência a partir do conceito da governança definido no Código das Melhores Práticas de Governanças Corporativa:

Transparência: Consiste no desejo de disponibilizar para as partes interessadas as informações que sejam de seu interesse e não apenas aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos. Não deve restringir-se ao desempenho econômico-financeiro, contemplando também os demais fatores (inclusive intangíveis) que norteiam a ação gerencial e que conduzem à preservação e à otimização do valor da organização (IBGC, 2015, p. 20).

Muito embora isso tenha importância, Lyrio (2008) reforça o conceito ao afirmar que não basta apenas dar publicidade, mas faz-se também necessário oferecer condições para que se compreenda o que está sendo divulgado.

Assim, destacam-se três atributos fundamentais na transparência: a) a publicidade – no desejo de divulgar as ações da gestão; b) a utilidade – na divulgação de informações úteis no processo de tomada de decisão e não apenas as de caráter econômico-financeiro. E por fim, conforme Lyrio (2008), c) a compreensibilidade das informações.

Assim como em Platt Neto *et al.*, (2007), a transparência é composta por três atributos: a publicidade, a utilidade e a compreensibilidade.

- Publicidade

A publicidade, no contexto da transparência, consiste na ampla divulgação de informações aos interessados, propiciando-se acesso em múltiplos meios. Sendo assim, de nada adiantará a divulgação se não permitir o acesso ao conteúdo. Para ilustrar que nem tudo que é publicado é acessível à população, resgata-se o depoimento do Conselheiro do Tribunal de Contas do estado de Santa Catarina (TCE/SC) Salomão Ribas Júnior, no qual afirma que “a melhor maneira de tornar uma informação secreta é publicá-la no Diário Oficial”. (*apud* PLATT NETO *et al.*, 2007, p. 88).

O atributo da publicidade é composto por dois elementos essenciais: a divulgação e acesso livre. O Quadro 16 evidencia as categorias finais do atributo da publicidade, classificadas e ordenadas em conformidade com o *corpus* de análise.

Quadro 16 – Descrição dos atributos da publicidade

Atributos	Elementos	Descrição	Fundamentação Legal
Publicidade	Divulgação	Obrigatoriedade de divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores ( <i>internet</i> ).  A existência de um <i>menu</i> de navegação facilita a localização dos conteúdos nas seções, podendo ser posicionado tanto na lateral quanto na parte superior da página.	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §2º)  IBGC, 2008
	Acesso livre	Permitir amplo acesso, sem exigências de cadastramento de usuários ou utilização de senha.  O acesso ao conteúdo realizado de forma rápida e amigável tende a melhorar o processo decisório, imprimindo-lhe agilidade, transparência e equidade na divulgação das informações.	Decreto nº 7.185/2010 (Art. 2º, §2º, inc. III)  IBGC, 2008

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Brasil (2010a), Brasil (2011a) e IBGC, 2008.

O elemento “divulgação” caracteriza-se, nesta dissertação, pela presença do item de observação no portal eletrônico. Geralmente são informações estáticas, tais como: rótulos no *menu*, *links* ou *banners* eletrônicos que se propõem a dar acesso ao conteúdo. De forma complementar, no elemento “acesso livre”, se verifica quando o conteúdo, a seção ou a ferramenta está disponível para uso do cidadão. Logo, não

basta apenas a divulgação; faz-se necessário, para fins de transparência, que o cidadão tenha acesso livre, de forma rápida e facilitada, sem a exigência de cadastro e uso de senhas.

- Utilidade

Como definição da utilidade no contexto da transparência, optou-se em se basear nas normas contábeis (NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL) do Conselho Federal de Contabilidade (CFC). Segundo as definições do CFC, as características qualitativas da informação útil são classificadas em dois grupos: as qualitativas fundamentais e as qualitativas de melhorias (BRASIL, 2011b).

Para fins deste estudo, as características qualitativas da relevância e da confiabilidade (representação fidedigna), reputadas como as mais úteis para os usuários, são as únicas denominadas de fundamentais. A relevância diz respeito à influência de uma informação na tomada de decisões, já a confiabilidade diz respeito a três atributos: a informação precisa ser completa, precisa ser neutra e precisa ser livre de erro. Portanto, a informação precisa concomitantemente ser relevante e confiável para ser útil (BRASIL, 2011b).

As características qualitativas da tempestividade e da comparabilidade foram as duas adotadas para fins de análise desta pesquisa. A tempestividade significa a informação estar disponível a tempo de influenciar o usuário em sua decisão, já a comparabilidade é a característica que permite a identificação e compreensão de similaridades e diferenças entre os itens (BRASIL, 2011b).

Segundo Platt Neto *et al.*, (2007), a utilidade está fundamentada na relevância das informações a que o usuário tem acesso, bem como ser publicada em tempo hábil para tomada de decisão e permitir a comparabilidade entre períodos e entre entidades. O Quadro 17 evidencia as categorias finais do atributo da utilidade, classificadas e ordenadas em conformidade com o *corpus* de análise.

Quadro 17 – Descrição dos atributos da utilidade

Atributos	Elementos	Descrição	Fundamentação Legal
Utilidade	Relevância e Confiabilidade	O sítio deve garantir a autenticidade e integridade das informações disponíveis para acesso. A informação deverá estar completa e livre de erros.	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §3º, inc. V)
	Tempestividade e Comparabilidade	Manter atualizada as informações disponíveis para acesso. A informação deverá estar disponível em tempo real.	Lei nº 12.527/2011 (Art. 8º, §3º, inc. VI)

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Brasil (2011a).

Os elementos “relevância e confiabilidade” traduz, neste estudo, a qualidade do sistema em permitir ao cidadão confiar, justificadamente, nos conteúdos fornecidos. Todavia, os elementos “tempestividade e comparabilidade” promovem uma melhoria na utilidade do conteúdo, permitindo em tempo hábil, a segurança no processo de tomada de decisão.

- **Compreensibilidade**

O atributo da compreensibilidade relaciona-se à apresentação visual, incluindo-se a formatação das páginas do portal e dos conteúdos disponíveis, bem como ao uso de linguagem simplificada, acessível e orientada ao perfil do usuário, de maneira a facilitar a compreensão das informações (PLATT NETO *et al.*, 2007). Com relação à linguagem simplificada, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU) recomenda que na comunicação da Administração com o cidadão a linguagem deve ser clara e objetiva com uso de uma “linguagem cidadã” que compreende que:

[...] termos técnicos devem ser traduzidos para o vocabulário do dia a dia. Nomes de programas e ações governamentais, bem como códigos e nomenclaturas de uso da gestão na prestação de contas só serão acessíveis se o público puder compreendê-los. Um exemplo: Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza é, em linguagem cidadã, o Bolsa Família (BRASIL, 2013, p. 23).

Portanto, o atributo da compreensibilidade é composto por dois elementos de comunicação: linguagem e a apresentação. O Quadro 18 evidencia as categorias finais dos atributos da transparência, classificadas e ordenadas em conformidade com o *corpus* de análise.

Quadro 18 – Descrição dos atributos e elementos da transparência

Atributos	Elementos	Descrição	Fundamentação Legal
Compreensibilidade	Linguagem	A informação será franqueada em linguagem clara e de fácil compreensão. Linguagem Cidadã.	Lei nº 12.527/2011 (Art. 5º)
	Apresentação	A informação será franqueada mediante procedimentos objetivos, ágeis e de fácil compreensão.	Lei nº 12.527/2011 (Art. 5º)

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Brasil (2011a).

Para fins deste estudo, são essenciais para a obtenção de um nível avançado de compreensão dos conteúdos oferecidos pelo portal: o uso de uma linguagem cidadã e uma boa apresentação visual.

Portanto, considerando a *accountability* como um atributo da democracia (ANASTASIA; MELO, 2002), e a transparência o mais importante instrumento da *accountability* para avaliação do desempenho organizacional (KOPPELL, 2005), pressupõe-se, para efeito da presente pesquisa, que quanto maior o nível de transparência, melhor será a promoção da *accountability*.

#### 4.4 Técnica de coleta de dados

Segundo Vergara (2003), os dados devem ser coletados de forma adequada ao tipo da pesquisa, de maneira que o levantamento possa responder ao problema da pesquisa e atingir seus objetivos. Assim sendo, deve haver uma correlação entre os objetivos e os meios para alcançá-los.

Nesta investigação, as coletas de dados ocorreram em dois momentos. O primeiro, denominado “pré-análise” ocorreu entre os meses de julho a outubro de 2016. Nesse período, além da leitura sistemática da legislação e do material teórico, foram realizadas algumas visitas aos portais de maneira estabelecer um melhor reconhecimento do ambiente virtual a ser analisado e construir do *corpus* análise adequado. Estas visitas tiveram como propósito o atendimento do segundo objetivo específico, o de identificar nos portais eletrônicos a existência, a evidenciação e a facilidade de acesso dos requisitos e conteúdos desejáveis e obrigatórios para o atendimento da transparência e acesso à informação.



A partir dos resultados da etapa inicial, foi possível estabelecer as diretrizes de avaliação da transparência e delimitar um roteiro de navegação exclusivo para cada dimensão da *accountability* a ser investigada, iniciando-se, portanto, o cumprimento do terceiro objetivo específico, o de avaliar o nível de transparência de cada item de observação. O roteiro de navegação encontra-se no APÊNDICE B.

Como diretrizes para elaboração do roteiro de navegação e investigação do nível de transparência consideraram-se:

- a) Nível “avançado”, quando os elementos de transparência dos atributos da publicidade, da utilidade e da compreensibilidade demonstrarem, por meio dos conteúdos compulsórios e facultativos, o desejo de disponibilizar informações relevantes, e não apenas as exigidas por lei;
- b) Nível “básico”, a consistência de uma posição neutra, ou seja, cuja evidenciação limita-se em cumprir o essencial das exigências legais;
- c) Nível “inferior”, quando o portal estiver em posição menos elevada, ou seja, quando a qualidade dos elementos de transparência não atenderem completamente às exigências legais;

Cada roteiro foi dividido em duas partes distintas de avaliação, compostas por seis questões relacionadas aos elementos da transparência (divulgação, acesso livre, relevância e confiabilidade, tempestividade e confiabilidade, linguagem e apresentação). Cada questão possui três alternativas de respostas objetivas relacionadas ao nível de transparência de cada item de observação (a – nível avançado; b – nível básico e c – nível inferior). As alternativas de respostas tiveram por objetivo apenas a orientação da análise, no qual foi marcada aquela que mais se aproximava com a avaliação realizada na observação do item. Na falta de uma resposta equivalente, uma nota reflexiva era descrita no protocolo de observação para uma futura avaliação de caráter subjetivo.

Para registro e posterior tabulação e mensuração dos dados, foi utilizado um protocolo de observação que, segundo Creswell (2007), serve para registrar dados de observações múltiplas durante o desenvolvimento de uma pesquisa qualitativa.

O protocolo de observação foi dividido em duas partes. A primeira foi construída sobre a base das três dimensões da *accountability* – burocrática, gerencial e

democrática – que funcionou como uma espécie de gabarito de resposta dos itens de observação, sob a perspectiva de três atributos de transparência - a publicidade, a utilidade e a compreensibilidade. A segunda parte consistiu de um campo livre no qual foram feitas algumas notas reflexivas sobre a avaliação o portal. O modelo do protocolo de observação encontra-se no APÊNDICE A.

Dessa forma, estabelecidas as diretrizes e elaborados os instrumentos de pesquisa, iniciou-se a segunda etapa de coleta de dados. Essa fase, de investigação dos itens de observação, iniciou-se no mês de novembro de 2016, após as eleições municipais e foi concluída na primeira semana do mês de janeiro de 2017. A decisão de iniciar a coleta de dados no mês de novembro foi necessária devido ao fato de que, em atendimento à legislação (arts. 73 e 74 da Lei nº 9.504/1997), durante o período eleitoral as Câmaras Municipais restringem a exibição de alguns dos seus conteúdos, o que poderia prejudicar a coleta dos dados (BRASIL, 1997).

Além das observações diretas realizadas nos portais eletrônicos investigados, foram aplicados alguns testes com o propósito de avaliar os mecanismos de comunicação, acessibilidade e usabilidade, pois somente a observação direta nos portais não seria suficiente para uma avaliação adequada da dimensão democrática.

Conforme determina a LAI (Lei nº 12.527/2011, arts. 10 e 11), qualquer pessoa poderá apresentar pedido de informação aos órgãos e entidades. O acesso deverá ser concedido de imediato, caso não seja possível, a entidade deverá atender ao solicitante em até 20 (vinte) dias, podendo ser prorrogado, mediante justificativa.

Sendo assim, no dia 12 de dezembro de 2016, foram enviados, via Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), por *e-mail* ou por formulário eletrônico, alguns questionamentos relacionados à manutenção do portal eletrônico. A solicitação seguiu um modelo padrão composta por seis questões abertas que tinha como propósito avaliar além da qualidade das respostas, a usabilidade dos formulários eletrônicos e tempo de atendimento (APÊNDICE C).

O segundo teste está associado ao requisito da acessibilidade, conforme determina a LAI (Lei nº 12.527/2011, art. 8º, §3º, inc. VIII), o portal deverá adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiências.

Durante a fase de observação dos itens, os mecanismos de acessibilidade foram testados e avaliados em relação à disponibilidade e usabilidade do recurso. Todavia, existem recursos que não são possíveis de serem avaliados manualmente, tais como os recursos para usuários que utilizam leitor de tela. Sendo assim, optou-se por utilizar o validador automático *AccessMonitor*<sup>1</sup>.

A opção pelo *AccessMonitor* ocorreu pelo fato do validador disponibilizar após o teste um relatório qualitativo e uma avaliação quantitativa, por meio uma nota de acessibilidade (índice *AccessMonitor*) em uma escala quantitativa de 1 a 10, no qual a nota 10 representa uma boa prática encontradas na página.

Os resultados obtidos nos testes foram devidamente anotados no protocolo de observação e tiveram influência direta na avaliação qualitativa final dos atributos da coprodução responsiva e da coprodução inclusiva.

#### **4.5 Técnica de análise de dados**

Para análise dos dados foram aplicadas duas abordagens de avaliação. No primeiro momento, adotou-se uma abordagem qualitativa, utilizando-se de critérios subjetivos para avaliação dos itens de observação. Num segundo momento, buscou-se mensurar quantitativamente, por meio de métodos estatísticos, os resultados apurados na avaliação qualitativa.

##### **4.5.1 Avaliação qualitativa**

Para atingir o terceiro objetivo específico, o de avaliar o nível de transparência apresentados nos portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais brasileiras, avaliou-se cada item de observação seguindo uma sequência obrigatória de investigação.

O primeiro ponto de avaliação foi o da publicidade, que consistiu em um dos principais atributos para se obter a transparência. Nele compreende-se a divulgação da informação e o meio de acesso (PLATT NETO *et al.*, 2007). Depois de realizada

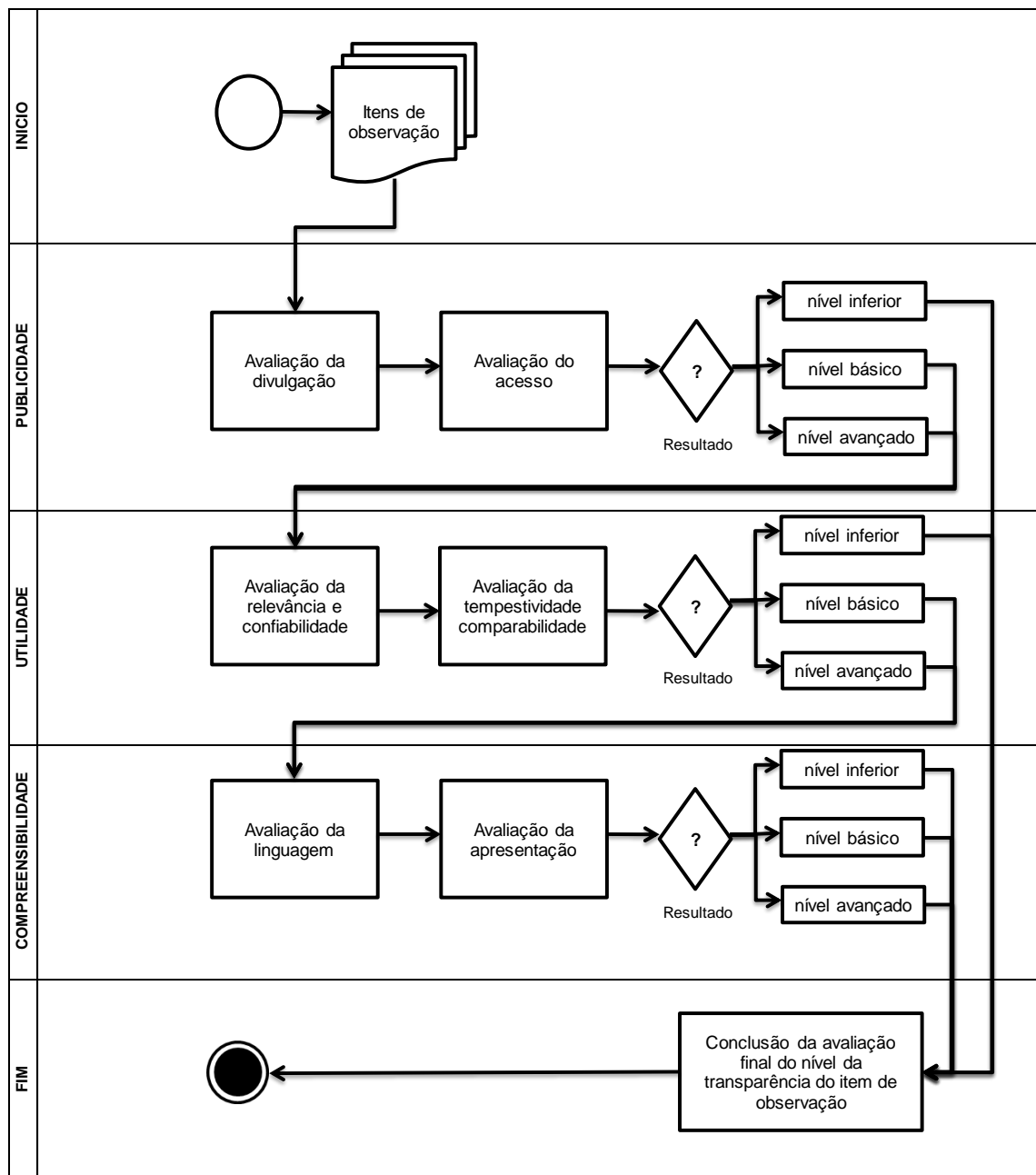
---

<sup>1</sup> O *AccessMonitor* é um validador automático que verifica a aplicação das diretrizes de acessibilidade nos conteúdos de um portal eletrônico conforme as diretrizes de Acessibilidade para o Conteúdo da Web (WCAG 2.0) do *World Wide Web Consortium (W3C)*. Disponível em <[www.acessibilidade.gov.pt](http://www.acessibilidade.gov.pt)>.

a avaliação da publicidade, iniciou-se a avaliação da utilidade que, segundo a norma contábil (BRASIL, 2011b), para ser útil a informação deve ser relevante, confiável, tempestiva e comparável. Por fim, após a análise dos atributos anteriores, iniciou-se a análise da compreensibilidade que, segundo Platt Neto *et al.*, (2010), refere-se à apresentação visual dos dados e ao uso de linguagem acessível.

A FIG. 3 apresenta o fluxo dessa avaliação, iniciando-se, obrigatoriamente, pelo atributo da publicidade e encerrando-se no atributo da compreensibilidade.

Figura 3 – Fluxo de análise da transparência



Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

O fluxo de avaliação demonstrado na FIG 3 revela que a obrigatoriedade da sequência de investigação dos elementos da transparência é de fundamental importância para a adequada avaliação qualitativa dos atributos da transparência, pois somente será possível avaliar a utilidade do item de observação se este estiver divulgado e acessível, da mesma forma que, somente fará sentido avaliar o nível de compreensibilidade, sob o ponto de vista da transparência, se ele for útil ao usuário. No caso de um item de observação ser avaliado como de nível inferior, implica avaliar todos os atributos posteriores como de nível inferior.

Para avaliar o nível dos elementos da transparência (divulgação, acesso livre, relevância e confiabilidade, tempestividade e comparabilidade, linguagem e apresentação), foram utilizadas como critério as diretrizes para elaboração do roteiro de navegação que, como regra geral, considerou-se “nível inferior” quando o item de observação não atendeu às exigências compulsórias; “nível básico” quando o item de observação evidenciado, atendeu adequadamente às exigências compulsórias; e “nível avançado” quando demonstrou, por meio dos conteúdos compulsórios e facultativos, o desejo de disponibilizar conteúdos relevantes, e não apenas os exigidos por lei.

Porém para a avaliação do nível de transparência dos atributos da transparência (publicidade, utilidade e compreensibilidade) utilizou-se da lógica de argumentação para se obter o resultado, no qual foram estabelecidas as seguintes proposições.

P1 – O nível de transparência do atributo será avançado (v), quando o primeiro elemento (p) e o segundo elemento da transparência (q) tiverem sido avaliados como de nível avançado, ou seja, o atributo será avançado quando a proposição conjuntiva do tipo  $(p \wedge q)$  for verdadeira.

P2 – O nível de transparência do atributo será inferior, quando o primeiro elemento (p), ou o segundo elemento (q) tiverem sido avaliados como de nível inferior, ou seja, o atributo será inferior quando a proposição disjuntiva do tipo  $(p \vee q)$  for verdadeira.

A TAB. 1 representa uma tabela verdade no qual são apresentados os possíveis resultados das proposições. Qualquer outra situação diferente das proposições apresentadas, o nível de transparência do atributo será avaliado como básico.

Tabela 1 – Tabela verdade

1º elemento	2º elemento	Nível avançado	Nível inferior
p	q	(p^q)	(pvq)
V	V	V	V
V	F	F	V
F	V	F	V
F	F	F	F

Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

Portanto, após as proposições estabelecidas pode-se construir um quadro de avaliação para o nível de transparência dos atributos. O Quadro 19 apresenta, de forma resumida, os possíveis resultados das avaliações finais dos atributos da transparência.

Quadro 19 – Critério de avaliação dos atributos de transparência

Avaliação do 1º elemento	Avaliação do 2º elemento	Avaliação final
Avançado	Avançado	Avançado
Avançado	Básico	Básico
Avançado	Inferior	Inferior
Básico	Avançado	Básico
Básico	Básico	Básico
Básico	Inferior	Inferior
Inferior	Avançado	Inferior
Inferior	Básico	Inferior
Inferior	Inferior	Inferior

Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

Sendo assim, após as devidas avaliações dos itens de observação e o nível de transparência em cada um dos atributos, foi possível efetuar as primeiras considerações relacionadas ao nível de transparência, e iniciar a avaliação da promoção da *accountability* nos portais eletrônicos.

#### 4.5.2 Avaliação quantitativa

Para avaliar a promoção de cada dimensão da *accountability*, a partir do nível de transparência, foi utilizado de técnicas de análise quantitativa. Abaixo serão descritos os tratamentos realizados nos dados coletados.

- 1º tratamento – mensuração do nível de transparência

Para mensuração o nível da transparência foi atribuído uma nota na avaliação final de cada atributo da transparência, que variou entre (-1) para “nível inferior”, (0) para “nível básico” e (+1) para “nível avançado”.

- 2º tratamento – nota dos atributos de transparência

Convertida todas as avaliações conceituas por notas, calculou-se a nota de transparência da publicidade, da utilidade e da compreensibilidade e cada item de observação, utilizando-se da média ponderada da frequência de avaliações dos elementos da transparência.

$$M_p = \frac{(f \text{ do nível inferior} \times -1) + (f \text{ do nível básico} \times 0) + (f \text{ do nível avançado} \times 1)}{(f \text{ do nível inferior}) + (f \text{ do nível básico}) + (f \text{ do nível avançado})}$$

onde:

$M_p$  = média ponderada

$f$ : frequência das avaliações finais

- 3º tratamento – Nota de Transparência do item de observação (NTi)

A nota de transparência do item de observação (NTi), consistiu no somatório das médias ponderadas dos elementos de transparência.

$$NT_i = M_p \text{ da publicidade} + M_p \text{ da utilidade} + M_p \text{ da compreensibilidade}$$

- 4º tratamento – Nota de Transparência do atributo da dimensão da accountability (NTa)

A nota e transparência do atributo da *accountability* foi calculada pela média simples do somatório das NTis.

$$NT_a = \sum \frac{NT_i}{2}$$

- 5º tratamento – Nota de Transparência da dimensão da *accountability* (NTd)

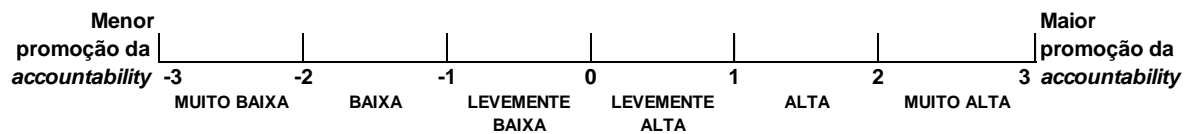
Por fim, para se obter a nota de transparência da dimensão da *accountability* calculou-se a média simples do somatório das NTas.

$$NTd = \frac{\sum NTa}{2}$$

Para facilitar a visualização de como estão estruturados os portais eletrônicos enquanto promotores da construção de *accountability*, a NTd de cada dimensão foi aplicada em uma escala bipolar de 7 pontos.

A FIG. 4 demonstra um exemplo da escala bipolar a ser aplicada para avaliação da promoção da *accountability* nos portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais dos estados brasileiros.

Figura 4 – Modelo da escala de avaliação da promoção da *accountability*



Fonte: elaborado pelo autor, 2016.

Uma nota negativa demonstrará a direção de menor nível de promoção da *accountability*, ao passo que uma nota positiva demonstrará um maior nível de *accountability*.



## 5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo, apresentam-se os resultados das observações realizadas nos portais eletrônicos das 26 Câmaras Municipais analisadas, de maneira a atender aos objetivos e ao problema da pesquisa.

O capítulo foi dividido em três partes, ordenados conforme a sequência do protocolo de observações. Portanto, a primeira parte é analisada a *accountability* na perspectiva na dimensão burocrática, a segunda na dimensão gerencial e a última na dimensão democrática. A apresentação e análise dos resultados estão descritos conforme a ordem dos objetivos específicos.

### 5.1 A *accountability* na perspectiva da dimensão burocrática

O Modelo Burocrático fundamenta-se pelo controle dos fatores de produção e na eficiência organizacional por meio da formalidade, na impessoalidade e no profissionalismo (SECCHI, 2009). Sendo assim, a partir do *corpus* de análise, buscou-se em primeiro plano identificar nos portais eletrônicos requisitos obrigatórios e recomendados, estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que representem o formalismo do controle e da prestação de contas sobre execução orçamentária e financeiras e do processo de licitação e contratos das Câmaras Municipais.

#### 5.1.1 Localização dos instrumentos de transparência

Conforme estabelece o art. 48 da LRF, deverá ser dada ampla divulgação aos instrumentos de transparência da gestão fiscal, inclusive em meios eletrônicos de acesso público (BRASIL, 2000). Assim, com o objetivo de compreender melhor a unidade de observação, procurou-se investigar, nos portais eletrônicos das Câmaras Municipais, a evidenciação e a facilidade de acesso aos planos e diretrizes orçamentárias, as demonstrações financeiras e demais relatórios obrigatórios estabelecidos pela LRF.

A TAB. 2 evidencia os resultados apurados na investigação e demonstra os locais utilizados na disponibilização e acesso aos conteúdos.

Tabela 2 – Localização de conteúdos de controle e prestação de contas da execução orçamentária e financeira

Controle e prestação de contas da execução orçamentária	Localização								Total	
	Página principal do portal eletrônico		Portal da transparência ou Acesso à informação		Outros locais		Não localizado ou não divulgado			
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Demonstrações contábeis	0	0%	6	23%	0	0%	20	77%	26	100
Detalhamento da despesa	0	0%	21	81%	1	4%	4	15%	26	100
PPA, LDO e LOA	3	12%	6	23%	1	4%	16	62%	26	100
Relatório Resumo da Exec. Orçamentária (RREO)	0	0%	10	38%	0	0%	16	62%	26	100
Relatório de gestão fiscal (RGF)	0	0%	23	88%	0	0%	3	12%	26	100
Relatório de prestação de contas	0	0%	3	12%	0	0%	23	88%	26	100
Gastos dos vereadores – verbas indenizatórias	0	0%	8	31%	1	4%	17	65%	26	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Com base nas recomendações do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (BRASIL, 2013b), esperava-se encontrar os controles e a prestação de contas da execução orçamentária em áreas específicas que facilitassem a consulta às informações.

O resultado apresentado demonstra que o Portal da Transparência e a Seção de Acesso à Informação são os locais mais utilizados pelas Câmaras Municipais na divulgação de seus instrumentos de gestão fiscal. Esse fato demonstra, positivamente, uma tendência dos órgãos em atenderem às recomendações, concentrando a divulgação dos conteúdos em áreas específicas. Por outro lado, ao verificar um alto índice de documentos não localizados, em especial, os Relatórios de Prestação de Contas e os gastos com verbas indenizatórias, frustra-se a expectativa de uma ampla divulgação conforme estabelece o art. 48 da LRF. Dos 26 portais investigados, apenas três disponibilizam o relatório de prestação de contas e nove os Relatórios de Gastos com Verbas Indenizatórias dos vereadores.

Outro item de observação investigado diz respeito ao formalismo e rigor no processo licitatório e contratações na Administração Pública. Os resultados estão evidenciados na TAB. 3.

Tabela 3 - Localização do detalhamento do processo licitatório e contratação

Detalhamento do processo licitatório e contratação	Localização								Total	
	Página principal do portal eletrônico		Portal da transparência ou Acesso à informação		Outras situações		Não localizado ou não existe			
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Atas e resultados	2	8%	11	42%	1	4%	12	46%	26	100
Contratos	1	4%	15	58%	2	8%	8	31%	26	100
Editais	2	8%	14	54%	2	8%	8	31%	26	100
Membros da Comissão de Licitação	1	4%	1	4%	1	4%	23	88%	26	100
Relação de compras	0	0%	1	4%	1	4%	24	92%	26	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Assim como no controle e prestação de contas da execução orçamentária, os documentos relacionados ao processo licitatório e contratação também estão concentrados nas seções da Transparência ou de Acesso à Informação.

Ao analisar a tabela 3, percebe-se que os documentos básicos de qualquer processo de licitação, tais como os editais e contratos, são os mais divulgados. Cerca de 70% das Câmaras Municipais têm atendido a estes requisitos legais, o que é bom para a transparência. Porém, o baixo índice de Câmaras que disponibilizam por completo o detalhamento do processo licitatório é um fator negativo que, de certa maneira compromete a transparência do processo. Em apenas dois portais foi possível identificar facilmente os Relatório de Compras, e apenas três disponibilizam os nomes dos membros da Comissão de Licitações.

A divulgação dos membros da Comissão de Licitação não é uma obrigatoriedade, porém, seria de boa prática dar a devida publicidade, para que transmita à sociedade, mesmo que minimamente, um sentimento de confiança no processo de aquisição e contratação.

Portanto, sendo o processo de compras considerado um dos pontos mais vulneráveis às práticas de corrupção, frustra-se a expectativa de encontrar nos portais eletrônicos mecanismos mais completos de controle sobre o processo de compras das Câmaras Municipais.

Feita a apresentação dos resultados sobre a localização dos principais documentos que compõem o rol de instrumentos de transparência da gestão fiscal e de licitações e contratações, apresentam-se os resultados das avaliações qualitativas do nível de transparência dos itens de observações, conforme os elementos da publicidade, da utilidade e da compreensibilidade.

### 5.1.2 Avaliação qualitativa do nível de transparência dos itens de observação

A publicidade consiste em um dos principais atributos na construção da transparência. Para se atingir um nível avançado, faz-se necessário que o conteúdo seja divulgado em local de rápida visualização e de acesso livre e facilitado (PLATT NETO *et al.*, 2007).

Considerando o Portal da Transparência e a Seção de Acesso à Informação os locais mais adequados para a disponibilização dos conteúdos relacionados à prestação de contas, buscou-se avaliar esta disponibilização ao público do acesso às seções de controle da execução orçamentária e das licitações e contratos. Num segundo momento, buscou-se avaliar o nível de transparência dos relatórios de prestação de contas dos gastos da instituição e dos vereadores.

A expectativa era de localizar nas primeiras páginas dos portais, de forma fácil e intuitiva, algum rótulo, *link* ou *banner* que conduzisse o usuário livremente ao conteúdo desejado. A TAB. 4 apresenta os resultados apurados na investigação do nível de transparência sob o ponto de vista da publicidade.

Tabela 4 - Avaliações do atributo da publicidade na dimensão burocrática

PUBLICIDADE	Divulgação			Acesso livre			Avaliação final		
	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado
<b>Itens de observação</b>									
Seções de controle da execução orçamentária	0	6	20	0	4	22	0	8	18
Seções de controle do processo de licitações e contratos	1	6	19	2	3	21	2	5	19
Prestação de contas da execução orçamentária	0	7	19	1	8	17	1	7	18
Prestação de contas dos gastos dos vereadores	12	5	9	13	5	8	13	5	8

Fonte: Dados da pesquisa.

Durante as primeiras observações foi possível levantar que todos os portais eletrônicos dispõem de seções específicas (Portal da Transparência ou de Acesso à Informação) para disponibilizar os relatórios de prestação de contas da execução orçamentária. Durante a avaliação da publicidade observou-se que em 18 delas os rótulos de *menus*, *links* ou *banners* estão divulgados em locais de fácil e rápida visualização, normalmente, na parte superior da página principal.

Nota-se também, que a maioria dos itens observados foi avaliada como de nível avançado, com exceção da prestação de contas dos gastos dos vereadores. Este resultado demonstra que é possível localizar e ter acesso facilitado aos conteúdos da execução orçamentária e de licitações e contratos, na maioria dos portais.

Do ponto de vista da publicidade, a seção de controle e os relatórios de prestação de contas da execução orçamentária, bem como o controle das licitações e contratos encontram-se bem estruturados e com um bom nível de transparência.

Com relação à prestação de contas dos gastos dos vereadores, além da divulgação das verbas indenizatórias, também compõe este item de observação a divulgação dos subsídios e do documento legal que regulamenta o custeio dos gabinetes parlamentares. Portanto, considerado com um ponto polêmico pela opinião pública, frustra-se a expectativa por não encontrar, transparentemente, a prestação de contas dos parlamentares municipais. Dos 26 portais eletrônicos investigados, apenas na metade deles foi possível ter acesso facilitado aos Relatórios, sendo cinco de nível básico e oito de nível avançado.

Contudo, não basta apenas dar publicidade aos atos públicos, sob o ponto de vista da transparência, faz-se necessário que o conteúdo disponibilizado também tenha utilidade no processo de acompanhamento e controle por parte da sociedade.

Para avaliar o nível de transparência da utilidade, foram investigados, quando possível, se os itens de observações dispunham das características, mesmo que mínimas, para serem consideradas como úteis. Dentro das garantias, foi utilizada, como critério de relevância e confiabilidade a apresentação completa do conjunto de relatórios, cópias digitalizadas dos recibos e comprovantes originais, assinaturas eletrônicas ou outro meio de autenticidades dos documentos. Observou-se também a existência de pareceres de controles internos ou de auditorias.

Como critério de tempestividade e comparabilidade, foram observados se o conteúdo estava atualizado e dispunha, quando possível, de uma série histórica de dados.

Com relação à avaliação do atributo da utilidade, a TAB. 5 apresenta os principais resultados da transparência.

Tabela 5 - Avaliações do atributo da utilidade na dimensão burocrática

UTILIDADE	Relevância e confiabilidade			Tempestividade e comparabilidade			Avaliação final		
	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado
<b>Itens de observação</b>									
Seções de controle da execução orçamentária	7	9	10	6	10	10	8	10	8
Seções de controle do processo de licitações e contratos	8	12	6	9	12	5	9	12	5
Prestação de contas da execução orçamentária	4	17	5	5	15	6	5	17	4
Prestação de contas dos gastos dos vereadores	14	9	3	15	8	3	15	8	3

Fonte: Dados da pesquisa.

Os resultados demonstram que, muito embora exista uma ampla publicidade dos itens relacionados ao controle dos gastos públicos, o nível de transparência relativo ao atributo da utilidade é relativamente baixo, demonstrando o interesse de apenas atender minimamente os quesitos legais. Este fato corrobora os resultados encontrados a respeito da divulgação e localização dos documentos disponíveis na TAB. 2 e TAB. 3, que apontam uma divulgação concentrada em conteúdos considerados obrigatórios, não demonstrando, portanto, uma preocupação com os aspectos da relevância, confiabilidade, tempestividade e comparabilidade da informação.

Do ponto de vista da utilidade, dos 26 portais eletrônicos investigados, mais da metade não atendem, ou atendem o mínimo necessário e exigido pela lei.

Concluída a avaliação do atributo da utilidade, iniciou-se, conforme o roteiro de navegação, a avaliação do nível de transparência da compreensibilidade do conteúdo disponível a partir da linguagem e apresentação.

Esperava-se encontrar nos portais o uso de uma linguagem cidadã, com a disponibilização de glossários, notas explicativas nos relatórios, dispositivos de ajuda (*help*), manuais de navegação, bem como um bom nível de apresentação visual, incluindo um *design* organizado e objetivo, tanto nas seções específicas quanto na formatação e qualidade das imagens dos relatórios disponibilizados.

Porém, os resultados evidenciados na TAB. 6 apontam para outra situação.

Tabela 6 - Avaliações do atributo da compreensibilidade na dimensão burocrática

COMPREENSIBILIDADE	Linguagem			Apresentação			Avaliação final		
	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado
<b>Itens de observação</b>									
Seções de controle da execução orçamentária	7	13	6	6	12	8	7	14	5
Seções de controle do processo de licitações e contratos	8	14	4	8	11	7	8	14	4
Prestação de contas da execução orçamentária	4	19	3	4	18	4	5	18	3
Prestação de contas dos gastos dos vereadores	14	11	1	14	9	3	14	11	1

Fonte: Dados da pesquisa.

Assim como no atributo da utilidade, os resultados apontam uma baixa preocupação por parte das Câmaras Municipais em disponibilizar conteúdos com um nível avançado de compreensibilidade.

Durante a investigação, foi possível verificar que, em relação às seções de controle da execução orçamentária e do processo licitatório, a maioria dispõe de uma apresentação visual padrão. Esse fato pode ser justificado pelo motivo que muitas das Câmaras Municipais hospedam seus conteúdos em servidores externos de empresas terceirizadas em soluções de Tecnologia da Informação (TI), portanto, utiliza-se de um produto padronizado, com poucas opções de configurações.

Como na maioria dos portais o acesso é restrito aos Relatórios obrigatórios da prestação de contas da execução orçamentária, tais como o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e o detalhamento das despesas, a apresentação fica comprometida em razão da formatação legal do Relatório. Entretanto, este Relatório tem por objetivo atender, principalmente, aos órgãos de controle externo, fato que, para ser

compreensivo ao cidadão, deveria haver por parte das Câmaras Municipais a preocupação de emitir, no mínimo, notas explicativas em linguagem cidadã. Termos técnicos, tais como: empenho, liquidação da despesa, repasse de duodécimos, entre outros, deveriam ser evitados ou explicados.

Portanto, do ponto de vista da compreensibilidade, dos 26 portais eletrônicos investigados, a maioria apresenta níveis básicos ou inferiores de transparência.

Para concluir a apresentação do resultado da avaliação qualitativa do nível de transparência dos itens de observação, resumem-se as principais observações:

- a) as seções de controle de execução orçamentária e do processo de licitação e contratos são os itens de observações de melhor avaliação geral;
- b) a prestação de contas dos gastos dos vereadores é o item que obteve as piores avaliações em todos os atributos da transparência;
- c) a publicidade é o atributo da transparência de melhor avaliação.

Tais observações revelam a preocupação, ou o desejo, das Câmaras Municipais em dar transparência mínima necessária aos conteúdos relacionados à prestação de contas da execução orçamentária, que são explicitamente exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, característica marcante no Modelo Burocrático da Administração Pública.

No entanto, itens que exigem um maior detalhamento do uso da verba pública são praticamente ignorados sob o ponto de vista da transparência, como é o caso da prestação de contas dos gastos com os vereadores.

O bom nível do atributo da publicidade pode transmitir para a opinião pública a imagem de uma instituição preocupada e comprometida com a transparência no gasto do dinheiro público. Todavia, esse indicador associado aos baixos níveis da utilidade e da compreensibilidade podem revelar o desejo de parecer ser transparente, ou seja, a existência de uma preocupação de passar uma falsa imagem de instituição transparente.



### 5.1.3 Avaliação quantitativa da promoção da *accountability* na dimensão burocrática

Apresentados os resultados qualitativos do nível de transparência da dimensão burocrática nos portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais brasileiras, inicia-se a apresentação dos resultados da avaliação quantitativa da promoção da *accountability*.

O primeiro atributo da dimensão burocrática é o da conformidade, que se relaciona ao Modelo Tradicional de Administração Pública em estabelecer padrões que favoreçam os controles e a verificação das regras e procedimentos estabelecidos no desempenho das funções (DENHARDT; DENHARDT, 2007).

A TAB. 7 apresenta os resultados da avaliação quantitativa do atributo da conformidade na dimensão burocrática.

Tabela 7 – Nível de transparência da Conformidade

Níveis de transparência  Itens de observação	Publicidade				Utilidade				Compreensibilidade				NTi
	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	
Seções de controle da execução orçamentária	0	8	18	<b>0,69</b>	8	10	8	<b>0,00</b>	7	14	5	<b>(0,08)</b>	<b>0,62</b>
Seções de controle do processo de licitações	2	5	19	<b>0,65</b>	9	12	5	<b>(0,15)</b>	8	14	4	<b>(0,15)</b>	<b>0,35</b>
Nota de Transparência do atributo da conformidade = NTa												<b>0,48</b>	

Fonte: Dados da pesquisa.

Uma vez mensuradas quantitativamente as avaliações conceituais (inferior, básico e avançado) do nível de transparência e calculadas as notas de transparência dos itens de observações (NTi), constata-se que as seções de controle da execução orçamentária foram as que melhor contribuíram para a promoção da *accountability*.

Como já revelado na análise qualitativa, a publicidade é o atributo que representou o maior peso na composição da NTi. Com uma frequência de 18 portais avaliados

como avançados e 8 básicos, a média ponderada do atributo da publicidade resultou em uma avaliação de 0,69 pontos, que somada à nota nula da utilidade e à nota de 0,08 pontos negativos da compreensibilidade chegou-se a uma NTi igual a 0,62 pontos, representando um nível de transparência levemente alto.

Entretanto, a NTi de apenas 0,35 pontos no item seções de controle do processo de licitações refletiu negativamente na Nota de Transparência do atributo da conformidade (NTa), resultando em uma nota final de 0,48 pontos.

Tabela 8 – Nível de transparência da Responsabilidade objetiva

Itens de observação	Publicidade				Utilidade				Compreensibilidade				NTi
	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	Somatório
Prestação de contas da execução orçamentária	1	7	18	<b>0,65</b>	5	17	4	<b>(0,04)</b>	5	18	3	<b>(0,08)</b>	<b>0,54</b>
Prestação de contas dos gastos dos vereadores	13	5	8	<b>(0,19)</b>	15	8	3	<b>(0,46)</b>	14	11	1	<b>(0,50)</b>	<b>(1,15)</b>
Nota de Transparência do atributo da Responsabilidade objetiva = NTA												<b>(0,31)</b>	

Fonte: Dados da pesquisa.

Os resultados revelados pela TAB. 8 demonstram que o item prestação de contas da execução orçamentária possui uma contribuição levemente alta no atributo da Responsabilidade objetiva. Todavia, o baixo nível de transparência na prestação de contas dos gastos dos vereadores, com uma NTi negativa de 1,15 pontos, resultou-se na NTA negativa de 0,31 pontos.

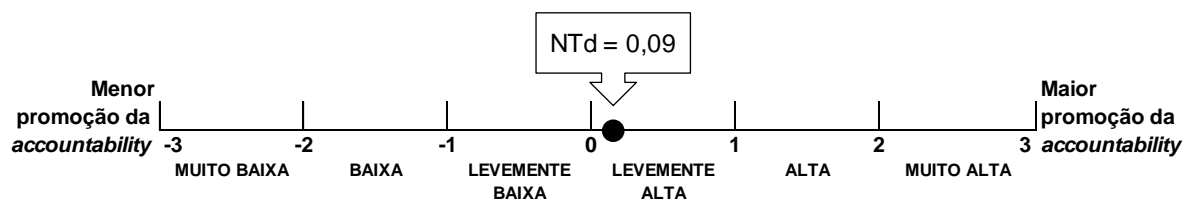
Dessa forma, após apuradas as notas para o atributo da Conformidade e da Responsabilidade objetiva foi possível mensurar, por meio da média simples das NTAs, a Nota de Transparência da dimensão burocrática (NTd).

$$NTd = \sum \frac{NTa}{2} = \frac{0,48-0,31}{2} = 0,09$$

Efetuando-se o cálculo, foi possível encontrar uma Nota de Transparência da dimensão (NTd) igual a 0,09 pontos.

A FIG. 5 demonstra a posição na escala de avaliação da promoção da *accountability* para a dimensão burocrática.

Figura 5 – Escala de avaliação da promoção da *accountability* na dimensão burocrática.



Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

Portanto, depois de realizadas todas as avaliações do nível de transparência, pode-se considerar que os portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais brasileiras possuem uma promoção levemente alta de *accountability* na perspectiva da dimensão burocrática.

## 5.2 A *accountability* na perspectiva da dimensão gerencial

O modelo Gerencial caracteriza-se pela adoção na Administração Pública de mecanismos e técnicas de gestão utilizadas na gestão empresarial, que busca incorporar, no setor público, uma maior racionalidade gerencial, principalmente na geração e controle de resultados (FERREIRA, 2013). Sendo assim, a partir do *corpus* de análise, buscou-se primeiramente identificar nos portais eletrônicos informações sobre a estrutura administrativa, legislativa e os processos institucionais, bem como informações sobre os resultados, tanto das atividades administrativas quanto das atividades parlamentares.

### 5.2.1 Frequência e localização dos instrumentos de transparência

O art. 7º, inc. V e VI da LAI exige que seja dado acesso às informações sobre as atividades exercidas pelos órgãos e entidades, sobre a sua política, organização e serviços, bem como a informação de acompanhamento e resultados de metas e indicadores propostos. Segundo Prado (2004), este é um requisito básico para a transparência da Administração Pública.

A respeito da estrutura e atividade organizacional, buscou-se investigar a evidência e a facilidade de acesso a conteúdos relativos à estrutura e atividades administrativas e legislativas.

A TAB. 9 evidencia os resultados apurados na investigação e demonstra os locais utilizados na disponibilização e acesso aos conteúdos.

Tabela 9 – Localização de conteúdos da estrutura e atividades administrativas

Estruturas e atividades administrativas	Localização								Total	
	Página principal do portal eletrônico		Portal da transparência ou Acesso à informação		Outros locais		Não localizado ou não existe			
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Informações sobre concursos	2	8%	3	12%	3	12%	18	69%	26	100
Mesa Diretora de 2015/2016	4	15%	0	0%	16	62%	6	23%	26	100
Organograma	3	12%	1	4%	7	27%	15	58%	26	100
Regimento Interno	4	15%	1	4%	10	38%	11	42%	26	100
Relação dos principais cargos de direção em 2016	2	8%	0	0%	5	19%	19	73%	26	100
Relação nominal e salários dos servidores em 2016	0	0%	14	54%	1	4%	11	42%	26	100
Relatório Anual da Gestão de 2015	0	0%	4	15%	0	0%	22	85%	26	100

Fonte: Dados da pesquisa.

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa - IBGC (2008) recomenda que os conteúdos sejam organizados por seções de navegação de maneira a ordená-los por assunto nas páginas do *site* e permitir maior detalhamento. Entretanto, os resultados demonstram que não há um padrão para divulgação dos conteúdos relacionados à estrutura e às atividades administrativas.

Destacam-se os itens de observações das relações nominais e salários dos servidores e o Relatório Anual da Gestão, que mantiveram no portal da transparência o local de maior frequência de divulgação. Essa preferência pode ser justificada pelo fato dos dois relatórios estarem diretamente relacionados com a execução orçamentária e financeira e, portanto, seguem a tendência da dimensão burocrática.

O ponto negativo do resultado está no baixo índice de divulgação de conteúdos relacionados com a atividade administrativa, mesmo sendo esta uma exigência da Lei de Acesso à Informação.

Nota-se que o Relatório Anual de Gestão, um importante instrumento de transparência a respeito dos resultados das atividades administrativas e legislativas, tem o menor número de divulgação: apenas quatro portais disponibilizam esta informação à sociedade.

Outro conteúdo merecedor de destaque foi a baixa frequência de divulgação da relação dos principais cargos de direção. Seria de boa prática de transparência a divulgação dos membros da diretoria, uma vez que, conforme observado nos portais, estes são cargos comissionados e normalmente ocupados por meio de recrutamento amplo, ou seja, sem concurso.

Com relação à estrutura e às atividades legislativas, a TAB. 10 evidencia os resultados apurados.

Tabela 10 – Localização de conteúdos da estrutura e atividades legislativas

Estrutura e atividades legislativas	Localização								Total	
	Página principal do portal eletrônico		Portal da transparência ou Acesso à informação		Outros locais		Não localizado ou não existe			
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Agenda legislativa de 2016	8	31%	0	0%	3	12%	15	58%	26	100
Pauta / Atas das sessões plenárias de 2016	3	12%	1	4%	13	50%	9	35%	26	100
Biografia (perfil) e contato dos vereadores	13	50%	0	0%	12	46%	1	4%	26	100
Lideranças e bancadas partidárias	1	4%	0	0%	4	15%	21	81%	26	100
Lista de presença dos vereadores em 2016	2	8%	1	4%	3	12%	20	77%	26	100
Proposições legislativas de 2016	2	8%	2	8%	10	38%	12	46%	26	100
Relação das Comissões	7	27%	0	0%	14	54%	5	19%	26	100
Resultado nominal das votações em 2016	0	0%	0	0%	3	12%	23	88%	26	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Nota-se pelos números apresentados que há uma forte tendência na divulgação de conteúdos positivos e de caráter promocional. Diferentemente da relação dos membros da diretoria (TAB. 9), o perfil dos vereadores é o único conteúdo com 100% de divulgação, sendo metade disponibilizada logo na primeira página do portal eletrônico.

Todavia, conteúdos que buscam demonstrar a atuação e resultados sobre as atividades parlamentares tais como: a lista de presença dos vereadores, com apenas cinco divulgações e os resultados nominais das votações com apenas três divulgações, estão entre os conteúdos com os menores índices de localização nos portais eletrônicos.

Finalizada a apresentação dos resultados sobre a localização dos principais conteúdos que compõem o rol de informações consideradas como relevantes, a seguir, apresentam-se os resultados das avaliações qualitativas do nível de transparência dos itens de observações conforme os elementos da publicidade, da utilidade e da compreensibilidade.

### 5.2.2 Avaliação qualitativa do nível de transparência dos itens de observação

Ao iniciar a avaliação qualitativa do nível de transparência sob o ponto de vista de publicidade, tinha-se por expectativa localizar nos portais eletrônicos, de forma fácil e intuitiva, algum rótulo de *menu* ou *links* que direcionasse o usuário livremente aos conteúdos relacionados à estrutura e às atividades organizacionais, bem como indicadores de resultados.

A TAB. 11 demonstra os resultados apurados na avaliação do atributo da publicidade.

Tabela 11 - Avaliação do atributo da publicidade na dimensão gerencial

PUBLICIDADE	Divulgação			Acesso livre			Avaliação final		
	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado
<b>Itens de observação</b>									
Estrutura e atividades administrativas	7	6	13	7	6	13	7	7	12
Estrutura e atividades legislativas	1	4	21	2	6	18	2	7	17
Indicadores de gestão de pessoas	3	4	19	3	6	17	3	7	16
Indicadores das atividades legislativas	4	7	15	4	7	15	4	9	13

Fonte: Dados da pesquisa.

A partir dos resultados apresentados, nota-se um número mediano de divulgação e acesso aos itens de observação avaliados como avançados, isso significa que em

pouco mais da metade dos portais eletrônicos foi possível localizar, de forma fácil e intuitiva, rótulos de *menus* ou *links* de acesso que ao ser acionado, direciona o usuário a uma área específica onde é possível encontrar itens de navegações que permite livre acesso aos conteúdos desejados.

Os itens que receberam as melhores avaliações são os da estrutura e atividades legislativas e os indicadores de gestão de pessoas com 17 e 16, respectivamente, avaliações de níveis avançados.

Com relação à avaliação da utilidade, os resultados encontram-se evidenciados na TAB. 12.

Tabela 12 - Avaliação do atributo da utilidade na dimensão gerencial

UTILIDADE Itens de observação	Relevância e confiabilidade			Tempestividade e comparabilidade			Avaliação final		
	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado
Estrutura e atividades administrativas	13	11	2	13	11	2	13	11	2
Estrutura e atividades legislativas	5	10	11	5	14	7	5	13	8
Indicadores de gestão de pessoas	7	18	1	8	13	5	8	16	2
Indicadores das atividades legislativas	8	16	2	8	15	3	8	16	2

Fonte: Dados da pesquisa.

Os resultados evidenciam o baixo interesse das Câmaras Municipais em disponibilizar em seus portais um conjunto completo de conteúdos considerados como úteis, sob o ponto de vista da transparência. Essa avaliação demonstra que a maioria dos documentos disponibilizados corresponde apenas às informações básicas e simplificadas.

O destaque negativo está evidenciado no item de observação da estrutura e atividade administrativa. Nota-se que metade dos portais não dispõe de utilidades, mesmo que mínimas, seja por não divulgarem um número mínimo de conteúdo ou por não estarem atualizados.

Portanto, do ponto de vista da utilidade, percebe-se uma tendência dos portais em atender apenas o mínimo necessário da transparência.

Para completar a avaliação do nível de transparência dos itens de observações, a TAB. 13 evidencia o resultado do atributo da compreensibilidade.

Tabela 13 - Avaliação do atributo da compreensibilidade na dimensão gerencial

COMPREENSIBILIDADE	Linguagem			Apresentação			Avaliação final		
	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado
<b>Itens de observação</b>									
Estrutura e atividades administrativas	11	11	4	10	13	3	11	13	2
Estrutura e atividades legislativas	4	16	6	4	17	5	4	18	4
Indicadores de gestão de pessoas	6	18	2	6	17	3	6	18	2
Indicadores das atividades legislativas	7	17	2	8	15	3	8	16	2

Fonte: Dados da pesquisa.

No que diz respeito à compreensibilidade dos conteúdos disponibilizados nos portais, os resultados apontam, assim como no atributo da utilidade (TAB. 12), o baixo interesse em disponibilizar as informações com uma linguagem e uma apresentação que facilite a compreensão do cidadão.

Nessa situação, percebe-se o uso de uma linguagem que exige certo nível de conhecimento técnico por parte do cidadão, e uma apresentação visual basicamente simplificada, com letras de tamanhos reduzidos, sem um uso equilibrado de cores, gráficos e ilustrações e uma organização espacial ruim do conteúdo.

Entre os itens observados, destaca-se a quantidade de portais que disponibiliza informações a respeito da estrutura e atividades administrativas com baixo nível de transparência, 13 portais foram avaliados como de nível básicos e 11 como inferior.

Portanto, do ponto de vista da compreensibilidade, dos 26 portais eletrônicos investigados, a grande maioria apresenta níveis básicos.

Concluindo a apresentação do resultado da avaliação qualitativa do nível de transparência dos itens de observação, resumem-se as principais observações:



- a) o item de estrutura e atividades do Legislativo foi o que apresentou as melhores avaliações em todos os atributos de transparência;
- b) a publicidade foi o item de transparência de melhor avaliação;
- c) uma forte tendência em dar maiores destaques aos conteúdos que promovem a boa imagem dos vereadores.

Na visão de Slomski (2012), boas práticas de governanças no setor público são essenciais não só com os relatórios financeiros exigidos por lei, mas também com informações que façam com que o cidadão possa fazer comparações com o setor privado. Porém, essa é uma situação que não foi demonstrada na avaliação dos portais eletrônicos das Câmaras Municipais que, de forma geral, apresentam um nível ruim de transparência, principalmente, com relação a disponibilizações de conteúdos relacionados com a estrutura e atividades administrativas.

### **5.2.3 Avaliação quantitativa da promoção da *accountability* na dimensão gerencial**

Após a apresentação dos resultados qualitativos do nível de transparência da dimensão gerencial, inicia-se a apresentação dos resultados obtidos na avaliação quantitativa da promoção da *accountability*. A dimensão gerencial é formada por dois atributos: o primeiro a ser apresentado será o do controle e direção, e posteriormente o da *performance*.

A TAB. 14 apresentam os resultados das notas de transparência do atributo do controle e direção.

Tabela 14 – Nível de transparência do controle e direção

Itens de observação	Publicidade				Utilidade				Compreensibilidade				NTi
	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	
Estrutura e atividades administrativas	7	7	12	<b>0,19</b>	13	11	2	<b>(0,42)</b>	11	13	2	<b>(0,35)</b>	<b>(0,58)</b>
Estrutura e atividades legislativas	2	7	17	<b>0,58</b>	5	13	8	<b>0,12</b>	4	18	4	<b>0,00</b>	<b>0,69</b>
Nota de transparência do atributo do Controle e direção = NTa												<b>0,06</b>	

Fonte: Dados da pesquisa.

Com relação aos itens de observações, como apontado pela análise qualitativa, a estrutura e atividade legislativa, mesmo obtendo uma nota apenas levemente alta, foi o item que mais contribuiu para a promoção da *accountability*. Tendo a publicidade o atributo de transparência mais bem avaliado, com 17 frequências de avaliações de nível avançado, 7 básico e apenas 2 de nível inferior. Sendo assim, foi possível por meio da média ponderada, obter uma nota de 0,58 pontos.

Todavia, mesmo os portais disponibilizando mecanismos de fácil acesso aos conteúdos das atividades legislativas, estas não demonstraram características de utilidade, e muito menos compreensibilidade. Dessa forma, somando-se as notas de todos os atributos, o resultado final da NTi do item estrutura e atividades legislativas foi de 0,69 pontos.

O item estrutura e atividades administrativas, ao contrário do item anterior, não contribuiu na promoção da *accountability*, como uma NTi negativa de 0,58 pontos prejudicou a avaliação final da dimensão controle e direção, resultando em uma NTd praticamente neutra de 0,06 pontos.

Complementando a avaliação quantitativa da dimensão gerencial, a TAB. 15 apresenta os resultados do atributo da *performance*.

Tabela 15 – Nível de transparência da *performance*

Níveis de transparência Itens de observação	Publicidade				Utilidade				Compreensibilidade				NTi
	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	Somatório
Indicadores de gestão de pessoas	3	7	16	0,50	8	16	2	(0,23)	6	18	2	(0,15)	<b>0,12</b>
Indicadores das atividades legislativas	4	9	13	0,35	8	16	2	(0,23)	8	16	2	(0,23)	<b>(0,12)</b>
Nota de Transparência do atributo da Responsabilidade objetiva = NTa												<b>0,00</b>	

Fonte: Dados da pesquisa.

Nota-se que a divulgação de indicadores de resultados, tanto da gestão de pessoas quanto das atividades legislativas, se anula em relação à Nota final de Transparência do atributo da Responsabilidade objetiva.

Enquanto o item de indicadores da gestão de pessoas apresenta um NTi de 0,12 pontos, influenciada positivamente pela publicidade, o item indicadores das atividades legislativas apresenta um NTi negativa de 0,12, proporcionando uma Nota final NTd nula, ou seja, 0,00 pontos.

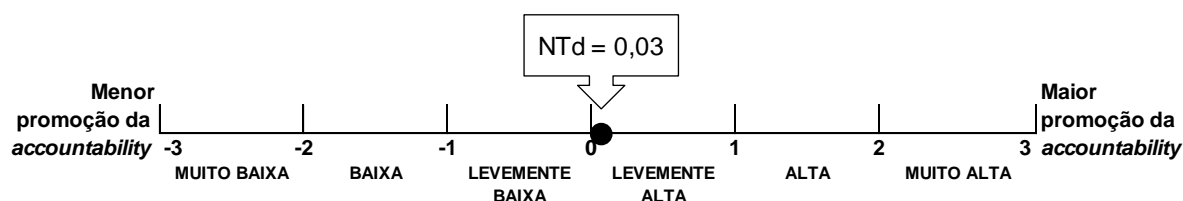
Dessa forma, após apuradas as notas para o atributo do controle e direção e da *performance*, foi possível mensurar por meio da média simples das NTas, a Nota de Transparência da dimensão burocrática (NTd).

$$NTd = \sum \frac{NTa}{2} = \frac{0,06+0,00}{2} = 0,03$$

Efetuada-se o cálculo, foi possível encontrar uma Nota de Transparência da dimensão gerencial (NTd) igual a 0,03 pontos.

A FIG. 6 demonstra a posição na escala de avaliação da promoção da *accountability* para a dimensão gerencial.

Figura 6 – Escala de avaliação da promoção da *accountability* na dimensão gerencial



Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

Portanto, depois de realizadas todas as avaliações do nível de transparência, pode-se considerar que os portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais brasileiras possuem uma promoção praticamente nula de *accountability* sob a perspectiva da dimensão gerencial.

Sendo assim, resumidamente, a avaliação quantitativa de promoção da *accountability* na dimensão gerencial aponta para algumas reflexões a serem observadas pelas Câmaras Municipais.

Conforme já evidenciado pela análise qualitativa da transparência, a publicidade foi o atributo de melhor avaliação entre todos os itens observados. Isso demonstra haver por parte do Poder Legislativo municipal uma atenção, mesmo que básica, na divulgação e acesso de rótulos de *menus* ou *links* que direcionam aos conteúdos estabelecidos pela legislação.

Entretanto, os atributos da utilidade e da compreensibilidade são situações que necessitam de serem repensadas pelas Câmaras Municipais, por terem sido os atributos que menos contribuíram na promoção da *accountability* na dimensão gerencial.

### 5.3 A *accountability* na perspectiva da dimensão democrática

A dimensão democrática não está concentrada nos mecanismo de controle, mas sim em servir ao cidadão na busca do interesse público. A conexão entre cidadãos e governantes, foco da teoria democrática, é a principal característica do Novo Serviço Público (SANTOS; SELING, 2014). Sendo assim, a dimensão democrática da *accountability* relaciona-se a esse modelo de Administração Pública.

A partir do *corpus* de análise, primeiramente, buscou-se identificar nos portais eletrônicos mecanismos que permitam ao cidadão, independentemente de suas condições físico-motoras, possibilidades de interagir e de ter uma participação efetiva, no desenvolvimento das políticas públicas.

### 5.3.1 Frequência e localização dos instrumentos de transparência

A Lei de Acesso à Informação (arts 8º e 9º) orienta que para a divulgação das informações de interesse público, o órgão deverá utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem. Na *internet* a divulgação proativa de dados e informações se darão, de forma organizada e centrada, em seção específica (e-SIC) criada nos portais eletrônicos institucionais da entidade.

Sendo assim, a respeito dos mecanismos de interação, comunicação e incentivo à participação popular, procurou-se investigar a evidenciação e a facilidade de acesso a mecanismos de coparticipação.

A TAB. 16 evidencia os resultados apurados na investigação e demonstra os locais utilizados na disponibilização e acesso aos conteúdos.

Tabela 16 – Frequência e localização de mecanismos de interação e acesso à informação

Mecanismos interação e acesso à informação	Localização								Total	
	Página principal do portal eletrônico		Portal da transparência ou Acesso à informação		Outros locais		Não localizado ou não existe			
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Links de canais no Youtube	14	54%	0	0%	0	0%	12	46%	26	100
Links de redes sociais ativas (Facebook e Twitter)	18	69%	0	0%	1	4%	7	27%	26	100
Ouvidoria / e-SIC / Fale Conosco	21	81%	2	8%	2	8%	1	4%	26	100
Painéis de notícias	24	92%	0	0%	0	0%	2	8%	26	100
Perguntas e respostas frequentes	2	8%	2	8%	1	4%	21	81%	26	100
Pesquisa de opinião estimulada da população	1	4%	0	0%	1	4%	24	92%	26	100
TV e Rádio via web ativos	21	84%	0	0%	0	0%	4	16%	25	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Os resultados evidenciam a presença de mecanismos de interação por meio de redes sociais virtuais, tais como o *Facebook* e *Twitter*. Cerca de 73% das Câmaras

Municipais das capitais dos estados brasileiros possuem contas ativas neste canais. Observou-se também que as redes são utilizadas, principalmente, para difundir o conteúdo nos painéis de notícias.

Com relação aos painéis de notícias, destaca-se que dos 26 portais pesquisados, 24 disponibilizam na primeira página material informativo relacionado às atividades legislativas.

Outro mecanismo merecedor de destaque é a transmissão ao vivo e de material gravados por meio de TV e Rádio *web*. Dos 26 portais eletrônicos pesquisados, 21 deles dispõem em suas primeiras páginas o acesso a este mecanismo. Normalmente, estes recursos são complementados por meio de canais no *site* de compartilhamento de vídeos *Youtube*.

Canais para envio de sugestões, reclamações e solicitações de informações, tais como: Ouvidoria, e-Sic e Fale Conosco também são amplamente disponibilizados. Em apenas um portal não foram localizados tais canais.

Quanto o local de disponibilização dos mecanismos, a página principal é o local mais utilizado pelas Câmaras, fator positivo quanto à facilidade de localização.

Como pontos negativos, foram evidenciados nos resultados: ausência de mecanismo de pesquisa de opinião estimulada da população, localizados em apenas em dois portais, e pela seção de perguntas e respostas mais frequentes, que apesar de ser um requisito legal, ainda não está sendo atendida de forma ampla pelos portais pesquisados.

Tabela 17 – Frequência e localização de mecanismos de acessibilidade e usabilidade

Mecanismos de acessibilidade e usabilidade	Localização								Total	
	Apenas na primeira página		Em múltiplas as páginas		Outros locais		Não localizado ou não existe		Total	
	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Alteração de contraste	0	0%	5	19%	0	0%	21	81%	26	100
Alteração do tamanho das fontes	0	0%	8	31%	0	0%	18	69%	26	100
Atalhos de navegação	0	0%	5	19%	0	0%	21	81%	26	100
Ferramentas de busca	0	0%	20	77%	0	0%	6	23%	26	100
Formulários de comunicação (Ouvidoria / e-SIC / Fale Conosco)	0	0%	0	0%	21	81%	5	19%	26	100
Mapa do sítio	0	0%	12	46%	0	0%	14	54%	26	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Os resultados da TAB. 17 relativos à frequência e localização de mecanismos de acessibilidade e usabilidade evidenciam alguns fatores a serem comentados. Observa-se que os mecanismos de acessibilidade, tais como a possibilidade de alterações de tamanhos das fontes, do contrastes da tela e teclas de atalhos são praticamente ignorados, mesmo sendo um requisito legal e essencial para a inclusão de pessoas com deficiências.

Nota-se que os mecanismos de usabilidades, tais como as ferramentas de busca e formulários eletrônicos, estão amplamente disponibilizados pelos portais pesquisados.

### 5.3.2 Avaliação qualitativa do nível de transparência dos itens de observação

Após a análise da frequência de disponibilização dos requisitos da dimensão democrática, criou-se uma expectativa que o nível de transparência, principalmente dos mecanismos de acesso à informação e comunicação pudessem ser bem avaliados diferentemente dos mecanismos de acessibilidade, que em razão da baixa presença dos mecanismos nos portais teriam as avaliações comprometidas.

Os resultados da TAB. 18 demonstram os resultados referentes à avaliação do atributo da publicidade.

Tabela 18 - Avaliação do atributo da publicidade na dimensão democrática

PUBLICIDADE	Divulgação			Acesso livre			Avaliação final		
	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado
<b>Itens de observação</b>									
Mecanismos de acesso à informação	5	11	10	7	7	12	7	9	10
Mecanismos de comunicação	0	7	19	0	7	19	0	10	16
Mecanismos de acessibilidade	17	1	8	17	1	8	17	1	8
Mecanismos de usabilidade	3	14	9	3	15	8	3	15	8

Fonte: Dados da pesquisa.

Observa-se que o mecanismo de comunicação foi o item de melhor avaliação final, nenhum portal apresentou nível de transparência avaliado como inferior, sendo que 16 obtiveram avaliações de níveis superiores. Isso demonstra que na maioria dos portais foram localizados de forma fácil e intuitiva, algum rótulo de *menu* ou *links* que ao serem acionados, o cidadão é conduzido a áreas específicas do portal onde será possível localizar recursos de incentivo à participação popular.

Com relação aos mecanismos de acesso à informação, observa-se um equilíbrio entre avaliados como de nível inferior, básico e avançados.

Quanto aos mecanismos de usabilidade, nota-se que 15 portais foram avaliados como sendo de nível básico. Isso significa que do ponto de vista da publicidade, esses portais não disponibilizam os mecanismos em locais de rápido acesso ou não são livremente acessados.

Sobre os mecanismos de acessibilidade, 17 portais foram avaliados como inferiores, o que significa dizer que, nesses portais não foi possível ter acesso livre e facilitado aos mecanismos, seja por falha ou pela ausência do mecanismo.

A TAB. 19 apresenta o resultado do segundo atributo da transparência, o da utilidade.



Tabela 19 - Avaliação do atributo da utilidade na dimensão democrática

UTILIDADE	Relevância e confiabilidade			Tempestividade e comparabilidade			Avaliação final		
	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado
<b>Itens de observação</b>									
Mecanismos de acesso à informação	9	12	5	9	12	5	9	13	4
Mecanismos de comunicação	0	10	16	0	14	12	0	15	11
Mecanismos de acessibilidade	18	8	0	17	9	0	18	8	0
Mecanismos de usabilidade	4	19	3	4	21	1	4	20	2

Fonte: Dados da pesquisa.

Na dimensão democrática, o atributo da utilidade teve como objetivo avaliar, além do rol mínimo de mecanismos de participação e inclusão, se o portal utiliza-se de outros mecanismos tecnológicos disponíveis que possam ser considerados como úteis aos cidadãos. Os resultados apontam para um baixo índice de utilidade, a maioria dos portais atende aos requisitos mínimos de interação, participação e inclusão.

Destaca-se que, muito embora os mecanismos de comunicação tenham obtido uma boa avaliação no atributo da publicidade, no atributo da utilidade o que se constatou foi que apenas 15 portais utilizam uma quantidade relevante de canais de comunicação e com informações atualizadas.

O item acessibilidade continua sendo o ponto negativo da avaliação, mesmo os poucos portais que disponibilizam recursos de acessibilidade, em nenhum foi possível localizar mecanismos além do mínimo requisitado pela legislação.

A TAB. 20 completa a avaliação da transparência ao apresentar os resultados do atributo da compreensibilidade.

Tabela 20 - Avaliação do atributo da compreensibilidade na dimensão democrática

COMPREENSIBILIDADE	Linguagem			Apresentação			Avaliação final		
	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado	Inferior	Básico	Avançado
<b>Itens de observação</b>									
Mecanismos de acesso à informação	8	16	2	9	14	3	8	16	2
Mecanismos de comunicação	0	20	6	0	19	7	0	21	5
Mecanismos de acessibilidade	17	8	1	17	7	2	17	8	1
Mecanismos de usabilidade	5	21	0	4	21	1	5	21	0

Fonte: Dados da pesquisa.

Com relação ao atributo da compreensibilidade na dimensão democrática, o objetivo principal era o de avaliar se, ao acessar os mecanismos, o cidadão teria condições de compreender e usar corretamente os recursos disponíveis. Os resultados apontam, assim como na utilidade, para um baixo índice de compreensibilidade. A maioria dos portais utiliza-se de uma linguagem técnica da TI, com uma apresentação visual modesta, com letras em tamanhos reduzidos e sem uma organização de conteúdo que facilite a compreensão.

Portanto, do ponto de vista da compreensibilidade, dos 26 portais eletrônicos investigados, a maioria apresenta-se em níveis básicos.

Além das observações diretas nos portais, foram aplicados alguns testes complementares para avaliar o nível de transparência na dimensão democrática.

Para avaliar o tempo resposta e a usabilidade dos formulários, foram enviados no dia 12/12/2016 solicitações de informações por meio dos mecanismos disponíveis nos portais.

Os destinatários da solicitação, bem como o meio de envio estão evidenciados no Quadro 20.

Quadro 20 – Destinatários e meio de envio para solicitação de informação

<b>Casa Legislativa</b>	<b>Ouvidoria</b>	<b>Fale Conosco</b>	<b>Geral</b>
Câmara Municipal de Aracajú			<i>e-mail</i>
Câmara Municipal de Belém			<i>e-mail</i>
Câmara Municipal de Belo Horizonte	Formulário		
Câmara Municipal de Boa Vista		Formulário	
Câmara Municipal de Campo Grande		Formulário	
Câmara Municipal de Cuiabá	Formulário		
Câmara Municipal de Curitiba	Formulário		
Câmara Municipal de Florianópolis	Formulário		
Câmara Municipal de Fortaleza	Formulário		
Câmara Municipal de Goiânia	Formulário		
Câmara Municipal de João Pessoa	<i>e-mail</i>		
Câmara Municipal de Macapá		Formulário	
Câmara Municipal de Maceió	<i>e-mail</i>		
Câmara Municipal de Manaus	<i>e-mail</i>		
Câmara Municipal de Natal	Formulário		
Câmara Municipal de Palmas	Formulário		
Câmara Municipal de Porto Alegre	Formulário		
Câmara Municipal de Porto Velho			<i>e-mail</i>
Câmara Municipal de Recife	Formulário		
Câmara Municipal de Rio Branco	Formulário		
Câmara Municipal do Rio de Janeiro	Formulário		
Câmara Municipal de Salvador	<i>e-mail</i>		
Câmara Municipal de São Luís		Formulário	
Câmara Municipal de São Paulo	Formulário		
Câmara Municipal de Teresina			<i>e-mail</i>
Câmara Municipal de Vitória		Formulário	

Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

Foram destinadas 17 solicitações para as Ouvidorias, sendo 13 por meio de formulários eletrônicos e quatro por *e-mail*, todos os formulários apresentaram a mensagem de envio realizado com sucesso, sendo que seis Ouvidorias disponibilizaram de imediato o número do protocolo de solicitação.

Para o serviço Fale Conosco, foram enviados cinco solicitações, todas por formulários eletrônicos. Em apenas um caso foi exigido o cadastramento de usuário e senha no e-SIC para acessar as informações. As demais foram enviadas para o *e-mail* geral da Câmara Municipal, única opção disponível no portal. Dois desses *e-mails* retornaram acusando erro no endereço eletrônico.

O prazo legal para resposta não pode ser maior que 20 dias, permitido uma prorrogação por mais 10 dias, caso seja justificado. Todavia, os resultados frustraram as expectativas. Passados 30 dias do envio da solicitação, apenas uma Ouvidoria respondeu a solicitação. A resposta foi enviada no 20º dia após solicitação com uma qualidade de resposta satisfatória.

Os resultados do teste foram anotados nos protocolos de observações de cada portal e considerados no momento da avaliação qualitativa.

Para fortalecer as avaliações dos mecanismos de acessibilidade e usabilidade dos recursos de acessibilidade, optou-se por utilizar o validador automático *AccessMonitor*. A avaliação realizada pelo validador automático apresentou uma nota média de 4,52 pontos, dentro de uma escala de 1 a 10, sendo 10 a melhor avaliação. Diante do exposto, pode-se afirmar que o resultado apurado no teste corrobora as baixas avaliações qualitativas realizadas por meio de observações diretas.

Concluindo a apresentação do resultado da avaliação qualitativa do nível de transparência dos itens de observação, resumem-se as principais observações:

- a) o item mecanismo de comunicação foi o que apresentou os melhores resultados em todos os atributos de transparência;
- b) a publicidade foi o item de transparência de melhor avaliação;
- c) baixo retorno das solicitações de informações por meio eletrônico;
- d) baixa preocupação em oferecer a acessibilidade a pessoas com deficiência.

Os resultados apresentados pela avaliação qualitativa frustram todas as expectativas do Legislativo municipal em servir ao cidadão na busca do interesse público por meio dos portais eletrônicos.

### **5.3.3 Avaliação quantitativa da promoção da *accountability* na dimensão democrática**

Após a apresentação dos resultados qualitativos do nível de transparência da dimensão democrática, inicia-se a apresentação dos resultados obtidos na avaliação quantitativa da promoção da *accountability*. A dimensão democrática é formada por dois atributos: o da Coprodução responsiva e a Coprodução inclusiva.

A TAB. 21 apresenta os resultados das notas de transparência do atributo da Coprodução responsiva.

Tabela 21 – Nível de transparência da Coprodução responsiva

Níveis de transparência Itens de observação	Publicidade				Utilidade				Compreensibilidade				NTi
	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	
Mecanismos de acesso à informação	7	9	10	0,12	9	13	4	(0,19)	8	16	2	(0,23)	<b>(0,31)</b>
Mecanismos de comunicação	0	10	16	0,62	0	15	11	0,42	0	21	5	0,19	<b>1,23</b>
Nota de Transparência do atributo da Coprodução responsiva = NTA												<b>0,46</b>	

Fonte: Dados da pesquisa.

Com relação aos itens de observações, como apontado pela análise qualitativa, o mecanismo de comunicação foi item de observação que obteve a melhor nota de todas as dimensões analisadas, alcançando uma NTi de 1,23 pontos, portanto considerada como um nota alta na promoção da *accountability*.

Ainda sobre os mecanismos de comunicação, a publicidade foi o atributo de transparência mais bem avaliado, com 16 frequências de avaliações de nível avançado, 10 básico e nenhuma de nível inferior. Portanto, foi possível por meio da média ponderada obter uma nota de 0,62 pontos.

O item acesso à informação, ao contrário da comunicação, não contribuiu na promoção da *accountability*, com uma NTi negativa de 0,31 pontos prejudicou a avaliação final da dimensão Coprodução responsiva, resultando em uma NTd levemente alta de 0,46 pontos.

Complementando a avaliação quantitativa da dimensão democrática, a TAB. 22 apresenta os resultados do atributo da Coprodução inclusiva.

Tabela 22 – Nível de transparência da Coprodução inclusiva

Níveis de transparência Itens de observação	Publicidade				Utilidade				Compreensibilidade				NTi
	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	(-1) Inferior	(0) Básico	(+1) Avançado	Média ponderada	Somatório
Mecanismos de acessibilidade	17	1	8	(0,35)	18	8	0	(0,69)	17	8	1	(0,62)	<b>(1,65)</b>
Mecanismos de usabilidade	3	15	8	0,19	4	20	2	(0,08)	5	21	0	(0,19)	<b>(0,08)</b>
Nota de Transparência do atributo da coprodução inclusiva = NTa												<b>(0,87)</b>	

Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

Os resultados revelados pela TAB. 22 demonstram que os dois itens apresentam um nível muito baixo de transparência. Com uma NTi negativa de 1,65 pontos, o item de acessibilidade pode ser considerado a pior nota em todas as dimensões.

Portanto, diante do baixo nível de transparência dos dois itens de observações, o resultado da avaliação do atributo da Coprodução inclusiva resultou em uma NTa negativa de 0,87 pontos.

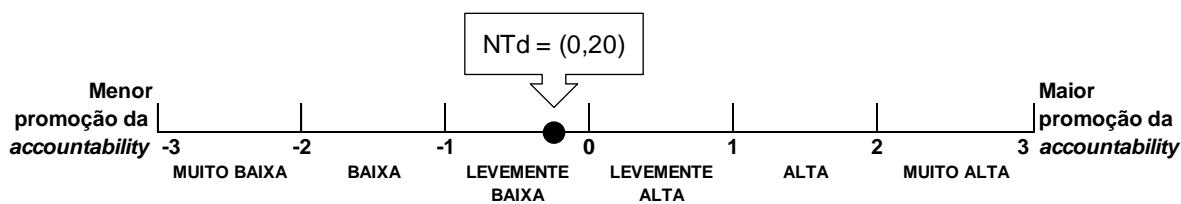
Dessa forma, após apuradas as notas para os atributo de Coprodução responsiva e inclusiva, foi possível mensurar por meio da média simples das NTas, a Nota de Transparência da dimensão burocrática (NTd).

$$NTd = \sum \frac{NTa}{2} = \frac{0,46 - 0,87}{2} = (0,20)$$

Efetuando-se o cálculo, foi possível encontrar uma Nota de Transparência da dimensão gerencial (NTd) igual a (0,20) pontos.

A FIG. 7 demonstra a posição na escala de avaliação da promoção da *accountability* para a dimensão democrática.

Figura 7 – Escala de avaliação da promoção da *accountability* na dimensão democrática



Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

Portanto, depois de realizadas todas as avaliações do nível de transparência, pode-se considerar que os portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais brasileiras possuem uma promoção levemente baixa de *accountability* sob a perspectiva da dimensão democrática.

Em resumo, conclui-se que a dimensão democrática foi a única a obter uma nota de transparência negativa na promoção da *accountability*. E esse resultado foi influenciado negativamente pelo atributo da Coprodução inclusiva. Portanto, faz-se necessário que as Câmaras Municipais reflitam sobre esses resultados.

A Coparticipação é uma estratégia que envolve tanto os cidadãos como governo e órgãos privados e não governamentais, e parte do princípio de que a participação conjunta gera maior responsabilidade (*accountability*) entre os coprodutores e permite que o cidadão também exerça poder na construção e implementação de políticas públicas (DENHARDT e DENHARDT, 2007).

O atributo da Coprodução inclusiva relaciona-se a uma participação popular que busca promover a acessibilidade e a usabilidade ao portal eletrônico. Logo, é essencial para a promoção da *accountability* que os mecanismos de acessibilidade possam estar disponíveis, acessíveis e úteis no papel de inclusão social.

Os mecanismos de comunicação foi o item de observação mais bem avaliado. Dessa maneira, faz-se necessário analisar se o portal está de fato sendo utilizado como mecanismo de Coprodução responsável na promoção da *accountability*, ou se é simplesmente um canal de notícias para promoção institucional. Na visão de Raupp e Pinho (2011), corre-se o risco, quando da criação de um portal eletrônico, de que

não haja transparência e nem participação/interação com os cidadãos, e que o mesmo possa servir apenas de mural eletrônico.

Para finalizar a apresentação e análise dos resultados, a TAB. 23 busca resumir os resultados da avaliação quantitativa das três dimensões da *accountability* investigada nos portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais dos estados brasileiros.

Tabela 23 – Resumo dos resultados quantitativos

<b>Dimensão da Accountability</b>	<b>Atributo</b>	<b>Itens de observação</b>
<b>NTd</b>	<b>NTa</b>	<b>NTi</b>
Burocrática <b>0,09</b>	Conformidade <b>0,48</b>	Seções de controle da execução orçamentária 0,62
		Seções de controle do processo de licitações 0,35
	Responsabilidade objetiva <b>(0,31)</b>	Prestação de contas da execução orçamentária 0,54
		Prestação de contas dos gastos com vereadores (1,15)
Gerencial <b>0,03</b>	Controle e direção <b>0,06</b>	Estrutura e atividades administrativas (0,58)
		Estrutura e atividades legislativas 0,69
	Performance <b>0,00</b>	Indicadores de gestão de pessoas 0,12
		Indicadores das atividades legislativas (0,12)
Democrática <b>(0,20)</b>	Coprodução responsável <b>0,46</b>	Mecanismos de acesso à informação (0,31)
		Mecanismos de comunicação 1,23
	Coprodução inclusiva <b>(0,87)</b>	Mecanismos de acessibilidade (1,65)
		Mecanismos de usabilidade (0,08)

Fonte: Dados da pesquisa.

Diante do exposto, nota-se que sob a perspectiva das três dimensões de *accountability* proposta neste estudo, a burocrática é a que obteve os melhores resultados de transparência.

Sendo assim, é possível formar uma opinião de que os Portais eletrônicos das Câmaras Municipais estão estruturados sob uma perspectiva do modelo Burocrático da Administração Pública e apresentam uma promoção levemente alta, quase que nula de *accountability*.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve por objetivo geral descrever e analisar como o Poder Legislativo municipal das capitais brasileiras está promovendo a *accountability*, por meio dos portais eletrônicos.

O referencial teórico para a realização da pesquisa foi construído sobre as temáticas da Administração Pública e da *accountability*.

Com relação à Administração Pública, foram abordados os conceitos e a evolução dos modelos de administração públicas Patrimonialista, Burocrática, Gerencial e o Novo Serviço Público como áreas de investigação intelectual, de maneira a compreender os paradigmas, as práticas, e as principais características.

No que concerne à *accountability*, buscou-se o entendimento do termo, sua origem, as diferentes abordagens e concepções frente aos diferentes modelos de Administração Pública. Sendo assim, a definição mais adequada, para realização desta pesquisa, foi a encontrada em Anastasia e Melo (2002), que admitem a *accountability* como um atributo da democracia que implica o controle dos governantes pelos governados.

Portanto, considerando a *accountability* como um atributo da democracia e a transparência o mais importante instrumento da *accountability* para avaliação do desempenho organizacional, adotou-se, para efeito desta pesquisa, que quanto maior o nível de transparência, melhor será a promoção da *accountability*.

A problematização da pesquisa e a necessidade de elaborar um instrumento de avaliação apropriado indicou a necessidade de rever a literatura dos temas acima, visando responder ao questionamento da dissertação: Como estão estruturados os portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais dos estados brasileiros enquanto promotores da construção de *accountability*?

Os resultados foram obtidos por meio de uma pesquisa descritiva de abordagem qualitativa e quantitativa. Para elaboração do instrumento de avaliação e identificação dos itens de observações, recorreu-se à abordagem qualitativa, aplicando-se técnica semelhante à análise de conteúdo popularizada por Bardin

(2011). Posteriormente, utilizou-se a abordagem quantitativa com o propósito de mensurar o nível de transparência dos portais eletrônicos e, por consequência, avaliaram-se as dimensões e características na promoção da *accountability*.

Ao optar por um procedimento de abordagens qualitativa e quantitativa na condução da pesquisa, este estudo, alinhado aos pressupostos teóricos, apresentou um caminho sistemático e alternativo para a coleta e análise dos dados em portais eletrônicos do Poder Legislativo municipal.

Para a coleta dos dados, adotou-se como técnica a observação direta nos portais eletrônicos. As observações foram orientadas por meio de um roteiro de navegação e os dados foram registrados em um protocolo de observações.

Para atingir os objetivos específicos, os resultados foram analisados sob as perspectivas das três dimensões da *accountability* – burocrática, gerencial e democrática, a partir do nível de três atributos de transparência - a publicidade, a utilidade e a compreensibilidade.

A promoção da *accountability* sob a perspectiva da dimensão burocrática mostrou-se levemente alta, porém muito próxima da neutralidade, ou seja, os portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais dos estados brasileiros ainda não estão explorando de forma significativa as potencialidades da *internet*, enquanto promotores da construção da *accountability*.

Os resultados apontaram para um nível de transparência relativamente baixo para os itens relacionados à prestação de contas dos gastos públicos. Entre eles encontram-se os gastos dos vereadores como o item de pior avaliação dentro da dimensão burocrática, e o segundo pior se comparado com itens das outras dimensões avaliadas. Esse item é considerado um dos pontos mais polêmicos perante a opinião pública, muito em razão de diversas denúncias de corrupção e desvio de dinheiro público disfarçados de verbas indenizatórias e pela autonomia dos próprios parlamentares em decidir sobre os seus próprios rendimentos.

O Portal da Transparência ou a Seção de Acesso à Informação estão presentes em todos os portais pesquisados, sendo amplamente utilizados para disponibilizar conteúdos relacionados à execução orçamentária, licitações e contratos e gastos

com pessoal. Todavia, apesar da publicidade ser um dos atributos de transparência mais bem avaliados, o que se percebe é uma preocupação, ou desejo, das Câmaras Municipais em divulgar apenas os conteúdos exigidos por lei, sem a preocupação que a informação tenha utilidade e que seja compreendida por parte da sociedade.

Assim sendo, de maneira a contribuir com o fortalecimento da promoção da *accountability* sob a perspectiva burocrática, propõe-se aos gestores públicos responsáveis pela divulgação e manutenção dos portais eletrônicos a ampliação de informações relevantes sobre a prestação de contas, tais como Relatórios Anuais de prestação de contas com uso de uma linguagem simplificada, clara e objetiva, acompanhados de notas explicativas, glossários e uma apresentação visual que facilite a compreensibilidade.

Contudo, como a construção dos portais e a decisão de divulgação dos conteúdos pode ser diretamente influenciada pelos parlamentares, fica a dúvida se a ausência de um conjunto de relatórios de prestação de contas, com um maior nível de transparência nos atributos da utilidade e da compreensão é uma falta de preocupação ou se é o desejo em não ser transparente. Sendo assim, a incapacidade de sanar esta dúvida, caracteriza-se como uma das limitações deste instrumento de pesquisa.

Com relação à perspectiva da dimensão gerencial, a promoção da *accountability* mostrou-se praticamente neutra, ou seja, os portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais dos estados brasileiros ainda não adotaram por completo as boas práticas de governança utilizadas no setor corporativo. Portanto, não há por parte do Legislativo local a capacidade em promover a construção da *accountability* por meio dos portais eletrônicos.

Os resultados apontaram para um nível de transparência muito baixo, chegando ao ponto de alguns casos serem avaliados negativamente. Entre eles encontram-se a estrutura e atividades administrativas e os indicadores das atividades parlamentares.

Entretanto, se por um lado os indicadores de resultados das atividades legislativas não demonstram um nível de transparência satisfatório, o mesmo não se pode dizer sobre a divulgação da estrutura e atividades legislativas. Esse foi o item entre todos

avaliados na dimensão gerencial que apresentou o melhor índice de transparência, e o segundo quando comparado com as demais dimensões.

Sobre esta relação, notou-se uma forte tendência em dar transparência aos conteúdos que promovem a boa imagem institucional e dos parlamentares. Em todos os portais eletrônicos foi possível localizar facilmente a relação e perfil dos vereadores, no qual se divulga a biografia, os mandatos, o partido a qual está filiado, seus contatos e, em alguns casos, *links* de acesso a *homepages* pessoais e perfis em redes sociais.

Todavia, listas de presenças em seções plenárias, relação nominal de votações e outros conteúdos que possam servir por parte da sociedade como fonte de acompanhamento e controle, são raramente disponibilizados e, quando os são exige-se dos usuários várias operações de navegação para se chegar ao local de acesso.

Em suma, esta pesquisa pode vir a provocar uma reflexão no meio acadêmico no sentido de se promover estudos voltados para a adoção de boas práticas de governança, de gestão de custos e planejamento estratégico voltado ao setor público, de maneira a contribuir na promoção da construção da *accountability*.

Por fim, com relação à perspectiva da dimensão democrática, a promoção da *accountability* mostrou-se fragilizada, com um índice negativo de transparência no atributo de Coprodução inclusiva, ou seja, os portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais dos estados brasileiros ainda não estão preparados para a inclusão social de pessoas com deficiências físicas. Desse modo, considerando a *accountability* um atributo da democracia, pode-se inferir que não há por parte do Legislativo local a capacidade em promover a construção da *accountability* por meio dos portais eletrônicos.

Os resultados apontaram para um nível de transparência muito baixo, tornando-se a dimensão com o pior índice de transparência. Dos quatro itens de observações avaliados, três deles obtiveram notas negativas, sendo o item sobre os mecanismos de acessibilidade o pior item avaliado entre todas as dimensões.

Os mecanismos de comunicação foi o item de observação mais bem avaliado entre todas as dimensões. Entretanto, não foi possível avaliar, pela ausência da análise do conteúdo, se os canais de comunicação estão de fato sendo utilizado como mecanismo de fomento à transparência e participação popular na promoção da *accountability*, ou se é simplesmente um canal de notícias para promoção institucional. A impossibilidade de avaliar tal situação constitui-se, portanto, uma limitação da presente pesquisa.

Com relação à avaliação do nível de transparência, foi possível perceber em todas as dimensões que o atributo da publicidade foi o mais bem avaliado, ou seja, a maioria dos portais eletrônicos promove a divulgação e tem seu acesso facilitado dos principais itens necessários para promover a *accountability*.

Entretanto, ao aprofundar no conceito de transparência e avaliar os atributos da utilidade e compreensibilidade de maneira a alcançar um nível pleno de transparência, notou-se um baixo nível de relevância nos conjuntos de informações, bem como na linguagem e apresentação.

A preocupação em disponibilizar conteúdos realmente úteis, e não apenas os exigidos por lei, e o uso de uma linguagem cidadã, aliados a uma apresentação visual agradável e organizado que facilite a compreensão e a navegabilidade no *site* deve ser uma prática comum no desejo de promover a *accountability* por meio dos portais eletrônicos.

Retomando o objetivo geral, que buscou descrever e analisar como o Poder Legislativo municipal das capitais brasileiras está promovendo a *accountability* por meio dos portais eletrônicos, constatou-se pela evidência empírica coletada, que os portais eletrônicos das Câmaras Municipais das vinte e seis capitais brasileiras, possuem uma baixa capacidade de promover a construção da *accountability* sob as perspectivas das dimensões avaliadas.

Em resposta à questão problema de como estão estruturados os portais eletrônicos, conclui-se que os portais estão estruturados muito mais para satisfazer as exigências legais mínimas e promover a imagem institucional do que a promoção da construção da *accountability*.

Os resultados e considerações apresentados corroboram alguns achados em estudos anteriores (ZURRA; CARVALHO, 2008; AGOSTINETO; RAUPP, 2010; RAUPP; PINHO, 2011a, 2014; CAMPAGNONI *et al.*, 2016) que constataram um baixo nível de transparências e pouco indício de incentivos à participação popular e à promoção da *accountability*.

A principal limitação da pesquisa prende-se ao próprio conceito do tema *accountability* adotado para este estudo. Ao considerar a *accountability* como um atributo da democracia, este carregará consigo todas as limitações e defeitos, como as desigualdades de direitos e deveres, a exclusão econômica e social, nos governantes que não representam o povo, mas sim os seus próprios interesses, principalmente na democracia representativa brasileira. Portanto, muito embora se tente avaliar a capacidade de promoção da *accountability* na dimensão democrática, há que se compreender que não será possível superar as imperfeições. Assim, não se pode inferir sobre a construção de uma *accountability*, pode-se apenas pressupor a existência ou não da capacidade dos portais de serem promotores da construção.

Diante das imperfeições da democracia, pode-se questionar até mesmo a validade da transparência como um mecanismo de combate à corrupção. Conclui-se que há uma limitação em avaliar a *accountability* como instrumento contra a corrupção.

Outro fator de limitação está na incapacidade de avaliar a veracidade das informações disponíveis nos portais, fato que compromete a avaliação do atributo da confiabilidade.

Por apresentar um instrumento de pesquisa flexível na composição dos itens de observações, os aspectos não abordados nesta pesquisa poderão servir de temas para pesquisas futuras em outras esferas de governos ou em outros poderes.

Como esta pesquisa partiu exclusivamente da percepção do autor, sugere-se replicá-la a partir da percepção de um número maior de avaliadores, de maneira a obter uma visão mais ampliada sobre os portais.

Por fim, espera-se que esta pesquisa possa colaborar com o meio acadêmico na construção de novas experiências a respeito do tema *accountability*. Do ponto de vista social, espera-se contribuir no fomento da participação popular e no exercício

da cidadania, exigindo maior transparência na condução da coisa pública. E para os órgãos e entidades públicas espera-se que esta pesquisa possa ser útil na construção de novos portais eletrônicos voltados para a promoção da *accountability*.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Políticas fiscais e *accountability*: o caso brasileiro. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 2003, Atibaia. **Anais eletrônicos...** Atibaia: ANPAD. 2003. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2003-gpg-1116.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2016.
- AGOSTINETO, Raquel Crestani; RAUPP, Fabiano Maury. PRESTAÇÃO DE CONTAS POR MEIO DE PORTAIS ELETRÔNICOS: UM ESTUDO EM CÂMARAS MUNICIPAIS DA GRANDE FLORIANÓPOLIS. **Revista Universo Contábil**, v. 6, n. 3, p. 64-79, set. 2010. Disponível em: <<http://proxy.furb.br/ojs/index.php/universocontabil/article/view/1459>>. Acesso em: 31 mai. 2016.
- AKUTSU, Luiz. **Sociedade da informação, *accountability* e democracia delegativa**: investigação em portais de governo no Brasil. 2002. 152f. Dissertação (Mestrado em Administração). Núcleo de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2002.
- AKUTSU, Luiz; PINHO, José Antônio Gomes. Sociedade da informação, *accountability* e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, p.723-745, set./out. 2002.
- ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Editora Método, 2009.
- ALMEIDA, Evandro Julião de. **O reforço das competências de gestão nas instituições públicas**: governança e gestão no poder legislativo municipal – estudo de caso na Câmara Municipal de Niterói. 2006. 187f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2006.
- AMARAL, Marcelo Santos. ***Accountability*, governo local e democracia**: investigação em portais municipais do estado da Bahia. 2007. 133f. Dissertação (Mestrado em Administração). Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007.
- AMARAL, Marcelo Santos; PINHO, José Antonio Gomes de. Sociedade da informação e democracia: procurando a *accountability* em portais municipais da Bahia. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 32., 2008, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos...** Rio de Janeiro: Anpad, 2008. Disponível em <[http://www.anpad.org.br/~anpad/abrir\\_pdf.php?e=ODY1NA==](http://www.anpad.org.br/~anpad/abrir_pdf.php?e=ODY1NA==)> Acesso em: 20 fev. 2016.
- ANASTASIA, Fátima; MELO, Carlos Ranulfo F. *Accountability*, representação e estabilidade política no Brasil. In: O Estado numa era de reformas: Os anos FHC (Parte 1). **Coleção Gestão Pública**, v. 7. Brasília, 2002.



ASSAF NETO, Alexandre. **Finanças Corporativas e Valor**. São Paulo: Atlas. 2010.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. 2ª reimpressão da 1ª ed. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRATTON, Michael; CHANG, Eric C. C. State building and democratization in sub-saharan Africa: Forwards, backwards, or together? *Comparative Political Studies*, [S.l.], v. 39, n. 9, p. 1059-1083, 2006.

BERNARDES, Marcielle Berger; SANTOS, Paloma Maria; ROVER, Aires José. Ranking das prefeituras da região Sul do Brasil: uma avaliação a partir de critérios estabelecidos na Lei de Acesso à Informação. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 3, p. 761-792, maio/jun. 2015.

BERNARDI, Jorge. **A organização municipal e a política urbana**. Curitiba: Intersaberes, 2012.

BONACIM, Carlos Alberto Grespan; ARAUJO, Adriana Maria Procópio de; AMBROZINI, Marcelo Augusto; JÚNIOR, Antônio Carlos Pacagnella. A mensuração do valor econômico agregado à sociedade por entidades públicas como instrumento de *accountability*: um estudo de caso em um hospital universitário público. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 31., 2007, **Anais eletrônicos...** Rio de Janeiro: Anpad, 2007. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/~anpad/abrir\\_pdf.php?e=NzA4NA==](http://www.anpad.org.br/~anpad/abrir_pdf.php?e=NzA4NA==)>. Acesso: 22 jul. 2016.

BRAGA, Lamartine Vieira; ALVES, Welington Souza; FIGUEIREDO, Rejane Maria da Costa; SANTOS, Rildo Ribeiro dos. O papel do governo eletrônico no fortalecimento da governança do setor público. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ENAP, n. 59, v. 1, p. 5-22, jan./mar. 2008.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 02 mai 2016.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, DF, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>> Acesso em 18/04/2016.

BRASIL. Lei 9.504 de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm)>. Acesso em: 02 de mai 2016.

BRASIL. Lei Complementar Nº 101 de 04 de 2000: Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 02 de mai 2016.

BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm). Acesso em: 02 mai 2016.

BRASIL. Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010a. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7185.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7185.htm)>. Acesso em: 02 mai 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Padrões Brasil e-Gov: Cartilha de Usabilidade**. Brasília-DF: 2010b. Disponível em: <<https://www.governoeletronico.gov.br/eixos-de-atuacao/governo/epwg-padroes-web-em-governo-eletronico/cartilha-de-usabilidade>>. Acesso em 16 abr de 2016.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011a. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em: 02 mai 2016.

BRASIL. Conselho Federal de Contabilidade (CFC). Resolução CFC n. 1.374, de 08 de dezembro de 2011b. Dá nova redação à NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL - Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Relatório Contábil-Financeiro. Disponível em: < [www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/RES\\_1374.doc](http://www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/RES_1374.doc)>. Acesso: 16 abr de 2016.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Guia de implantação de Portal da Transparência**. Brasília-DF: abr. 2013a. Disponível em: <[http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/guia\\_portaltransparencia.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/guia_portaltransparencia.pdf)>. Acesso: 16 jan de 2016.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Guia para criação da Seção de Acesso à Informação nos sítios eletrônicos dos Órgãos e Entidades Estaduais e Municipais**. Brasília-DF: abr. 2013b. Disponível em: <[http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/guia\\_transparenciaativa\\_estadosmunicipios.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/guia_transparenciaativa_estadosmunicipios.pdf) >. Acesso: 16 jan de 2016.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios**. Brasília-DF: abr. 2013c. Disponível em: <[http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual\\_lai\\_estadosmunicipios.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf)>. Acesso: 16 jan de 2016.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v.47, jan-abr. 1996.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Estratégia e estrutura para um novo Estado. **Revista de Economia Política**, v.17, n. 3, jul-set, p. 24-38, 1997.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projetos de Lei e Outras Proposições**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao>>. Acesso em 20 nov. 2016.

CAMPANTE, Rubens Goyatá. O patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, v. 46, n. 1, p. 153-193, 2003.

CAMPOS, Anna Maria. *Accountability*: quando poderemos traduzí-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n 2, 1990.

CAPOBIANGO, Ronan Pereira; SILVA, Edson Arlindo; NASCIMENTO, Aparecida de Lourdes. Reflexões epistemológicas acerca dos modelos da administração pública brasileira: potencialidades, problemas e perspectivas. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO – EnANPAD, 35, 2011, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2011. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APB756.pdf>>. Acesso: 02 mai de 2016.

CAMPAGNONI, Mariana; CARVALHO, Rodrigo Dornelles; LYRIO, Maurício Vasconcelos Leão; LUNKES, Rogério João; ROSA, Fabrícia Silva. Transparência no Poder Legislativo Municipal: uma Análise dos Portais Eletrônicos das Câmaras de Vereadores das Capitais Brasileiras. **Revista Gestão Organizacional**, v. 9, n. 1, p. 21-42, 2016. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/42413/transparencia-no-poder-legislativo-municipal--uma-analise-dos-portais-eletronicos-das-camaras-de-vereadores-das-capitais-brasileiras-/i/pt-br>>. Acesso em: 01 nov 2016.

CENEVIVA, Ricardo. *Accountability*: novos fatos e novos argumentos: uma revisão da literatura recente. In: Encontro de Administração Pública e Governança, 2006, São Paulo, **Anais eletrônicos...** São Paulo: ANPAD, 2006. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/ENAPG118.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2016.

CERQUINHO, Kleomara Gomes. **Governo Eletrônico: a gestão da relação estado-sociedade no uso da internet**. 2013. 173f. Tese (Doutorado em Administração). Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte. 2013.

COLLIS, Jill; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em administração: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação**. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2005. 349p.

CORBARI, E. C. *Accountability*: prática de governança pública e mecanismo de controle social. **Revista TCMRJ**, Rio de Janeiro, n. 46, p. 12-17, 2011.

CORREIA, Cláudio; GONÇALVES, Miguel; MARQUES, Maria da Conceição da Costa. *Accountability* na contabilidade pública local em Portugal: o caso de um município do distrito de Coimbra. *Pecunia*, n. 13, p. 161-173, 2011. Disponível em:

<<http://revpubli.unileon.es/index.php/Pecvnia/article/view/607>>. Acesso em: 02 mai 2016.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa**: método qualitativo, quantitativo e misto. Tradução de Luciana de Oliveira da Rocha. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CRUZ, Flavio da; VICCARI JUNIOR, Adauto; GLOCK, Jose Osvaldo; HERZMANN, Nélio; TREMEL, Rosangela. **Lei de responsabilidade fiscal comentada**: Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001. 346 p.

CUNHA, Maria Alexandra Viega Cortez. **Portal de Serviços Públicos e de Informação ao Cidadão**: estudo de casos no Brasil. 2000. 172 f. Tese (Doutorado). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

DeLEON, Linda; DENHARDT, Robert B. The political theory of reinvention. **Public Administration Review**. v. 60, n. 2, p. 89-97, mar./abr. 2000.

DENHARDT, Janet V.; DENHARDT, Robert B. **The new public servic**: serving, not steering. Expanded edition. Nova York: M. E. Sharp, Inc. 2007.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

EUROPEAN COMISSION. **Communication from the commission to the council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions**: The Role of eGovernment for Europe's Future. London, 2003. Disponível em:

<[http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/europe2020stocktaking\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/europe2020stocktaking_en.pdf)>. Acesso em: 14 out. 2016.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 10. ed. São Paulo: Globo, v. 2. 2000.

FERNANDES, Márcio Silva. **Fixação do número de vereadores pelos municípios**. Brasília – DF: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2010. Disponível em: < [http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema6/2010\\_10930.pdf](http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema6/2010_10930.pdf)>. Acesso em 10 out de 2016.

FERREIRA, Victor Cláudio Paradela. Administração Pública Gerencial. In: SANABIO, Marcos Tanure; SANTOS, Gilmar José dos; DAVID, Marcus Vinícius (Org.). **Administração pública contemporânea**: política, democracia e gestão. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2013. p. 35-56.

FÓRUM DE DIREITO DE ACESSO A INFORMAÇÕES PÚBLICAS. **Mapa da América Latina**. Disponível em:

<[http://www.informacaopublica.org.br/?page\\_id=1362](http://www.informacaopublica.org.br/?page_id=1362)>. Acesso em 20 nov. 2016.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n.3, p, 20-29 mai/jun.1995.

GÜNTHER, Hartmut. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: essa é a questão? **Psicologia: teoria e pesquisa**, Brasília, v. 22 n. 2, maio/ago. 2006.

HOLANDA, Sergio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2000

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo demográfico 2010**. 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 29 jan. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA – IBGC. **Guia de orientação para a implementação de portal de governança**. (Série Cadernos de Governança Corporativa, 6). São Paulo, SP: Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. 2008. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br/userfiles/6.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2016.

INTER-PARLIAMENTARY UNION – IPU. **Guidelines for Parliamentary Websites**. IPU. 2009. Disponível em: <<http://www.ipu.org/PDF/publications/web-e.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2016.

KALDOR, Mary. Civil society and *accountability*. **Journal of Human Development**. v.4, n. 1, p. 1-27. United Nations Development Programme. ONU, 2003.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. As câmaras municipais brasileiras. **Opinião Pública**, Campinas, v. XI, n. 2, p. 337-365, out. 2005.

KOPPELL, Jonathan G. S. Pathologies of *accountability*: ICANN and the challenge of “Multiple Accountabilities Disorder”. **Public Administration Review**. v. 65, n. 1, p. 94-108, jan./fev. 2005.

LANNA, Marcos P. D. **A dívida divina: troca e patronagem no nordeste brasileiro**. Campinas: UNICAMP, 1995

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Alfa-omega, 1993.

LYRIO, Maurício Vasconcellos Leão. **Modelo para avaliação de desempenho das secretarias de desenvolvimento regional (SDR's) do Governo do Estado de Santa Catarina: a perspectiva da MCDA-C**. Dissertação (Mestrado em Contabilidade), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil. 2008.

MALHOTRA, Naresh. K. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MARCONI, Marina A.; LAKATOS, Eva M. **Técnicas de pesquisa planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação**. São Paulo: Atlas 2002.

- MARQUES, Maria da Conceição da Costa. Aplicação dos princípios da governança corporativa ao sector público. **RAC**, v. 11, n. 2, p. 11-26, abr./jun. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rac/v11n2/a02v11n2.pdf>>. Acesso em: 09 set de 2016.
- MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2009.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. Coordenador Adilson Abreu Dallari. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.
- NASCIMENTO, Aparecida de Lourdes. **Cultura organizacional**. Monografia (Especialização em Qualidade e Produtividade) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 1999.
- NUNES, Gisele Souza de Franceschi. **Avaliação da transparência pública à luz da legislação brasileira**: um estudo nos municípios da Região Sul do Brasil. 162 f. Dissertação (Mestrado em Contabilidade) – Programa de Pós-Graduação em Contabilidade. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.
- O'DONNELL, Guillermo. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. **Revista Lua Nova**. São Paulo: CEDEC, n. 44, 1998. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n44/a03n44.pdf>>. Acesso: 06 abr. 2016.
- OLIVEIRA, Virgílio César da Silva. Modelos de administração pública. In: SANABIO, Marcos Tanure; SANTOS, Gilmar José dos; DAVID, Marcus Vinícius (Org.). **Administração pública contemporânea**: política, democracia e gestão. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2013. p. 9-34.
- ONU. Organização das Nações Unidas. **United Nations E-Government Survey 2016**. New York: 2016. Disponível em: <<http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf>>. Acesso: 17 out. de 2016.
- PAES, Eneida Bastos. A construção da Lei de Acesso à Informação Pública no Brasil: desafios na implementação de seus princípios. **Revista do Serviço Público**, v. 62, n.4, p. 407-423, 2011. Disponível em: <<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/80>>. Acesso em: 17 out. de 2016.
- PÉREZ, Carmen Caba; BOLÍVAR, Manuel Pedro Rodríguez; HERNÁNDEZ, Antonio M. López. e-Government process and incentives for online public financial information. **Online Information Review**, Bradford, v. 32, n. 3, p. 379-400, 2008.
- PEIXOTO, Tiago; WEGENAST, Tobias Albuquerque. Democracia eletrônica no Brasil e no Mundo. **Revista do Legislativo**, Assembleia Legislativa de Minas Gerais, Minas Gerais, n. 43, p. 152-165, jan.2011.
- PINA, Vicente; TORRES, Lourdes; ROYO, Sonia. Are ICTs improving transparency and accountability in the EU regional and local governments? An empirical study.

**Public Administration**, v. 85, issue 2, n. 2, p. 449-472, 2007. Disponível em; <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9299.2007.00654.x/abstract>>. Acesso em 09 set de 2016.

PINHEIRO, Lauro Santos. Participação popular e instrumentos institucionalizados de participação em nível local. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 6, n. 1, p. 19-26, 2014. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/19834/participacao-popular-e-instrumentos-institucionalizados-de-participacao-em-nivel-local/i/pt-br>>. Acesso em 09 jul. 2016.

PINHO, José Antônio Gomes de. *Accountability* em portais estaduais e municipais no Brasil: realidades distantes das promessas. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 2006, São Paulo. **Anais Eletrônicos...** São Paulo: ANPAD. 2006.

PINHO, José Antônio Gomes de. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, ano 42, n.3, p.471-493, maio./jun. 2008.

PINHO, José Antônio Gomes de. SACRAMENTO, Ana Rita Silva. *Accountability*: Já podemos traduzi-la para o português?. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro. v.43, n.6, p.1343-1368, nov./dez, 2009.

PLATT NETO, Orion Augusto; CRUZ, Flávio da; ENSSLIN, Sandra Rolim; ENSSLIN, Leonardo. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**. V. 18, n. 1, p. 75-94. 2007.

PRADO, Otávio. **Governo eletrônico e transparência**: a publicização das contas públicas das capitais brasileiras. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo), Escola de Administração de Empresas de São Paulo. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, Brasil. 2004.

RAUPP, Fabiano Maury. **Construindo a Accountability em Câmaras Municipais do Estado de Santa Catarina**: uma investigação nos portais eletrônicos. 2011. 193f. Tese (Doutorado em Administração). Escola de Administração. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

RAUPP, Fabiano Maury. Procurando transparência, prestação de contas e participação nos portais eletrônicos de câmaras municipais das maiores capitais brasileiras. **Revista Iberoamericana de Estudios Municipales**, año V, n. 9, p. 101-121, 2014.

RAUPP, Fabiano Maury; Beuren, Ilse Maria. **Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais**. In: Ilse Maria Beuren (Org.). Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática. São Paulo: Atlas. 2003

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antônio Gomes de. Prestação de contas em câmaras municipais por meio da gestão de custos: incentivando a construção da *accountability*. In: XVI Congresso Brasileiro de Custos, 2009, Fortaleza-CE. **Anais Eletrônicos...** Fortaleza: ABC. 2009. Disponível em:

<<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/download/989/989>>. Acesso em: 22 mai 2016.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antônio Gomes de. Prestação de contas por meio de portais eletrônicos de câmaras municipais: um estudo de caso em Santa Catarina antes e após a lei da transparência. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ (online)**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 3, p. 81 - p. 98, set./dez., 2011. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/8822/prestacao-de-contas-por-meio-de-portais-eletronicos-de-camaras-municipais--um-estudo-de-caso-em-santa-catarina-antes-e-apos-a-lei-da-transparencia>>. Acesso em: 22 mai 2016.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antônio Gomes de. Ensaio teórico sobre a presença do patrimonialismo no poder legislativo local. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 4, n. 3, p. 269-292, 2012a.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antônio Gomes de. Portais eletrônicos de câmaras localizadas em pequenos municípios catarinenses: murais eletrônicos ou promotores de construção da prestação de contas, transparência e participação?. **Pensar Contábil**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 53, p. 5 - 15, jan/abr. 2012b.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antônio Gomes de. *Accountability* em câmaras municipais: uma investigação em portais eletrônicos. **Revista de Administração**, v. 48, n. 4, p. 770-782, 2013a.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antônio Gomes de. Os vereadores prestam contas em portais eletrônicos? Um estudo comparativo entre municípios do Estado da Bahia e de Santa Catarina. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 5, n. 3, p. 193-216, 2013b. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/10472/os-vereadores-prestam-contas-em-portais-eletron--->>. Acesso em: 22 mai 2016.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antônio Gomes de. Prestação de contas nos portais eletrônicos de Assembleias Legislativas: um estudo após a Lei de Acesso à Informação. **Revista Gestão & Planejamento**, v. 15, n. 1, p. 144-161, 2014. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/30366/prestacao-de-contas-nos-portais-eletronicos-de-assembleias-legislativas--um-estudo-apos-a-lei-de-acesso-a-informacao>>. Acesso em: 22 mai 2016.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antônio Gomes de. Review of passive transparency in Brazilian city councils. **RAUSP - Revista de Administração**, n. 51, p. 288–298, 2016.

RIBEIRO, Clarice Pereira de Paiva; ZUCCOLOTTO, Robson. Fatores Determinantes da Transparência na Gestão Pública dos Municípios Brasileiros. In: Encontro de Administração Pública e Governança, 2012, Salvador. **Anais Eletrônicos...** Salvador: ANPAD. 2012. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg\\_2012/2012\\_EnAPG82.pdf](http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2012/2012_EnAPG82.pdf)>. Acesso em: 22 mai 2016.



RIBEIRO FILHO, José Francisco; CAMPELO, Sebastião Marcos; ARAÚJO, Fábio da Silva. Os websites dos Tribunais de Contas como instrumentos de *accountability*: uma análise empírica das informações disponibilizadas. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 29, 2005, Brasília, DF. **Anais Eletrônicos...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2005. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2005-epqb-1786.pdf>>. Acesso em: 22 Jul. 2016.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROCHA, Arlindo Carvalho. O processo orçamentário brasileiro como instrumento de *accountability*. In: Encontro de Administração Pública e Governança. 2008, Salvador. **Anais Eletrônicos...** Salvador: ANPAD, 2008. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/~anpad/abrir\\_pdf.php?e=OTg3Nw==](http://www.anpad.org.br/~anpad/abrir_pdf.php?e=OTg3Nw==)>. Acesso em: 22 jul. 2016.

ROCHA, Arlindo Carvalho. *Accountability* na administração pública: modelos teóricos e abordagens. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v. 14, n. 2, p. 82-97, mai-ago 2009.

RUEDIGER, Marco Aurélio. Governo eletrônico e democracia: uma análise preliminar dos impactos e potencialidades na gestão pública. **Organizações & Sociedade**. v. 9, n. 25, set./dez. 2002.

SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal para o avanço da *accountability* no Brasil. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania/CEAPG**, São Paulo, v. 10, n. 47, p. 20-47, 2005.

SALM, José Francisco; MENEGASSO, Maria Ester. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração**, v. 11, n. 25, 97-120, set./dez. 2009.

SANTOS, Fabiano. Novas e Velhas Verdades sobre a Organização Legislativa e as Democracias. **Dados** [online]. 1998, v. 41, n.4, pp.863-873. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52581998000400006>>. Acesso em: 02 mai 2016.

SANTOS, Paloma Maria; SELIG, Paulo Maurício. Indicadores para o novo serviço público: uma análise bibliométrica e sistêmica. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v.19, n.3, p.82-97, jul./set. 2014.

SCHEDLER, Andréas. Conceptualizing accountability. In: SCHEDLER, Andreas, DIAMOND, Larry. PLATTNER, Marc F. (eds.) **The self-Restraining State. Power and Accountability in new democracies**. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas na administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, mar./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>>. Acesso em: 21 jul. 2016.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e Governança na Gestão Pública**. São Paulo: Atlas, 2012.

SUK KIM, Pan; HALLIGAN, John; CHO, Cheol H.; EIKENBERRY, Angela M. Toward participatory and transparent governance: report on the sixth global forum on reinventing government. **Public Administration Review**, v. 65, n. 6, p. 646-654, 2005.

SUK KIM, Pan. A daunting task in Asia: The move for transparency and accountability in the Asian public sector. **Public Management Review**, v. 10, issue 4, p. 527-537, 2008.

STYLES, Alan K; TENNYSON, Mack. The accessibility of financial reporting of U.S. municipalities on the *Internet*. **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**, Florida, v. 19, n. 1, p. 56-92, Spring, 2007.

TRANSPARENCY INTERNACIONAL. **Corruption by country 2015**. 2015.  
Disponível em:  
<[http://www.transparency.org/country/#BRA\\_DataResearch\\_SurveysIndices](http://www.transparency.org/country/#BRA_DataResearch_SurveysIndices)>.  
Acesso em 16 out. de 2016.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisas em administração**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

WALDO, D. **O estudo da administração pública**. Tradução de Mauro Villar. 2. Ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Serviços de Publicações, 1971.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**: Fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa, Revisão técnica de Gabriel Cohn. Volume 2, Brasília: Editora UnB, 2004

ZURRA, Rômulo José de Oliveira; CARVALHO, Márcio André de. O e-Legislativo como ferramenta de transparência na administração pública brasileira. In: Encontro de Administração Pública e Governança, 2008, Salvador. **Anais Eletrônicos...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2008. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg\\_2008/2008\\_ENAPG142.pdf](http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2008/2008_ENAPG142.pdf)>. Acesso em: 21 jun 2016.

## APENDICE A – Modelo do protocolo de observação

### PROTOCOLO DE OBSERVAÇÃO

Capital	Câmara	Endereço eletrónico	Data do último acesso							
TRANSPARÊNCIA										
DIMENSÕES DA ACCOUNTABILITY	ATRIBUTOS	ITENS DE OBSERVAÇÃO	PUBLICIDADE		UTILIDADE		COMPREENSIBILIDADE			
			Divulgação	Acesso livre	Avaliação final	Relevância e confiabilidade	Tempestividade comparabilidade	Avaliação final	Linguagem	Apresentação
BUROCRÁTICA	Conformidade	Seções de controle da execução orçamentária	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q6		
	Responsabilidade objetiva	Seções de controle do processo de licitações	Q7	Q8	Q9	Q10	Q11	Q12		
		Prestação de contas da execução orçamentária	Q13	Q14	Q15	Q16	Q17	Q18		
		Prestação de contas dos gastos com vereadores	Q19	Q20	Q21	Q22	Q23	Q24		
GERENCIAL	Controle e direção	Estrutura e atividades administrativas	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q6		
		Estrutura e atividades legislativas	Q7	Q8	Q9	Q10	Q11	Q12		
	Performance	Indicadores de gestão de pessoas	Q13	Q14	Q15	Q16	Q17	Q18		
		Indicadores das atividades legislativas	Q19	Q20	Q21	Q22	Q23	Q24		
DEMOCRÁTICA	Co-produção responsiva	Mecanismos de acesso a informação	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q6		
		Mecanismos de comunicação	Q7	Q8	Q9	Q10	Q11	Q12		
	Co-produção inclusiva	Mecanismos de acessibilidade	Q13	Q14	Q15	Q16	Q17	Q18		
		Mecanismos de usabilidade	Q19	Q20	Q21	Q22	Q23	Q24		
Nível de transparência: (a) nível avançado / (b) nível básico / (c) nível inferior										

Notas reflexivas

## APENDICE B – Roteiro de navegação

### ROTEIRO DE NAVEGAÇÃO – DIMENSÃO BUROCRÁTICA

#### PARTE I

Avaliação da conformidade no atendimento da LC 101/200 (LRF) e da Lei 12.527/2011 (LAI).

As questões 1 a 6 refere-se á análise da seção de controle da execução orçamentária.

- 1) **[DIVULGAÇÃO]** É possível localizar no portal eletrônico da Câmara Municipal, de forma fácil, intuitiva, um rótulo no *menu* (ou um *Banner*), que divulga a existência de área específica para o acompanhamento e controle da execução orçamentária e financeira?
  - a) Sim, existe um rótulo intitulado como “Transparência” (ou “Portal da Transparência”) que está localizado no *menu* principal (ou na parte superior) da primeira página do site institucional da Câmara.
  - b) Em partes, existe a divulgação de um rótulo no *menu* (ou um *Banner*), que divulga a existência de área específica para o acompanhamento e controle da execução orçamentária e financeira, porém não está localizado em área de rápida visualização.
  - c) Não foi possível localizar.
  
- 2) **[ACESSO LIVRE]** A partir do rótulo no *menu* (ou um *Banner*) que divulga a existência de área específica para o acompanhamento e controle da execução orçamentária e financeira, é possível ter acesso livre e facilitado ao conteúdo que atenda as exigência da LRF?
  - a) Sim, ao clicar no rótulo (ou *Banner*), o cidadão é redirecionado livremente para uma área específica, ou *menu* secundário exclusivo, onde é possível encontrar itens de navegação, relatórios e informativos relativos às execução orçamentária e financeira.
  - b) Em parte, é possível ter acesso livre ao conteúdo relativo à execução orçamentária e financeira, porém não facilitado, pois as informações não estão agrupadas em um só local do site institucional da Câmara.
  - c) Não é possível acessar livremente, seja por exigência de cadastramento, por falha do *website* ou pela ausência do item.

- 3) [RELEVÂNCIA/CONFIABILIDADE] Os conteúdos da área específica para o acompanhamento e controle da execução orçamentária e financeira dispõem de características fundamentais, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**
- a) Sim, além dos relatórios e documentos obrigatórios tais como: os planos e as diretrizes orçamentárias, o detalhamento das despesas e receitas, Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), Relatório de Gestão Fiscal (RGF), são disponibilizados, espontaneamente, relatórios complementares e notas explicativas sobre a prestação de contas.
  - b) Em partes, são disponibilizadas apenas as informações básicas exigidas por lei, tais como: os planos e as diretrizes orçamentárias, o detalhamento das despesas e receitas, relatórios de gestão fiscal.
  - c) Não dispõem de características consideradas fundamentais, pois o conjunto de relatórios disponíveis não atende ao mínimo exigido por lei.
- 4) [TEMPESTIVIDADE/COMPARABILIDADE] Os conteúdos relacionados à área específica para o acompanhamento e controle da execução orçamentária e financeira dispõem de características de melhorias, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**
- a) Sim, em todas as páginas ou documentos é possível identificar o período da última atualização dos dados.
  - b) Em partes, em apenas algumas páginas ou documentos é possível verificar o período da última atualização dos dados.
  - c) Não há notificação de atualizações dos dados do portal.
- 5) [LINGUAGEM] Ao acessar seção de acompanhamento e controle da execução orçamentária e financeira o cidadão terá acesso a uma apresentação com uma linguagem cidadã, ou seja, uma linguagem de fácil compreensão?**
- a) Sim, além do uso de uma linguagem cidadã o portal dispõe de textos explicativos, glossários, manual de navegação entre outros mecanismos facilita a compreensão para qualquer cidadão.
  - b) Em partes, a linguagem utilizada dentro da seção exige certo nível de conhecimento técnico do cidadão.
  - c) Não, a linguagem utilizada dentro da seção possui uso excessivo de termos técnicos dificultando o entendimento.

- 6) **[APRESENTAÇÃO]** Ao acessar seção de acompanhamento e controle da execução orçamentária e financeira o cidadão terá acesso a uma apresentação visual e um *design* organizado e objetivo que facilita a compreensão?
- a) Sim, encontram-se uma seção com boa atenção estética, com fontes legíveis e uso equilibrado de cores, gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados por seções de navegação, os quais podem conter links, subseções e recursos visuais que favorecem a navegabilidade de forma fácil e intuitiva.
  - b) Em partes, encontram-se uma seção basicamente simplificada, com letras de tamanhos reduzidos, sem gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados geralmente por meio de lista de documentos.
  - c) Não há preocupação com uma boa atenção estética.

As questões 7 a 12 refere-se á análise da seção de controle do processo de licitações.

- 7) **[DIVULGAÇÃO]** É possível localizar no portal eletrônico, de forma fácil, intuitiva e em local de rápida visualização, um rótulo no *menu* (ou um *Banner*), que divulga o acesso as informações sobre licitações realizadas pela Câmara Municipal?
- a) Sim, existe um rótulo intitulado como “Licitações”, ou semelhante, localizado no Portal da Transparência ou na Seção de “Acesso a Informação”, local mais adequado para divulgação desse conteúdo.
  - b) Em partes, existe a divulgação de um rótulo no *menu* (ou um *Banner*), que divulga a existência de área específica para o acompanhamento e controle do processo licitatório, porém está localizado fora do Portal da Transparência ou da Seção de “Acesso a Informação”.
  - c) Não foi possível localizar.
- 8) **[ACESSO LIVRE]** A partir do rótulo no *menu* (ou um *Banner*) que divulga a existência de área específica para o acompanhamento e controle do processo licitatório, é possível ter acesso livre e facilitado ao conteúdo?
- a) Sim, ao clicar no rótulo (ou *Banner*), o cidadão é redirecionado livremente para uma área específica, ou *menu* secundário exclusivo, onde é possível encontrar itens de navegação, relatórios e informativos relativos às execução orçamentária e financeira.
  - b) Em parte, é possível ter acesso livre ao conteúdo relativo à execução orçamentária e financeira, porém não facilitado, pois as informações não estão agrupadas em um só local do site institucional da Câmara.
  - c) Não é possível acessar livremente o portal, seja por exigência de cadastramento, por falha do *website* ou pela ausência do item.

**9) [RELEVÂNCIA/CONFIABILIDADE] Os conteúdos da área específica para o acompanhamento e controle do processo licitatório dispõem de características fundamentais, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**

- a) Sim, são disponibilizados conteúdos relevantes, tais como: editais em andamento e concluídos, resultados das licitações, contratos celebrados, relação de compras e outros documento do processo, bem como identificação dos membros da comissão de licitação.
- b) Em partes, são disponibilizadas apenas as informações básicas exigidas por lei, tais como: editais em andamento e concluídos, resultados das licitações e contratos celebrados.
- c) Não dispõem de características consideradas fundamentais.

**10)[TEMPESTIVIDADE/COMPARABILIDADE] Os conteúdos da área específica para o acompanhamento e controle do processo licitatório dispõem de características de melhorias, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**

- a) Sim, todas as informações disponíveis estão atualizadas e dispõe de série histórica dos documentos.
- b) Em partes, todos os relatórios estão atualizados, porém não permitem análise comparativa.
- c) Não, existem informações desatualizadas.

**11)[LINGUAGEM] Ao acessar seção de acompanhamento e controle do processo licitatório o cidadão terá acesso a uma apresentação com uma linguagem cidadã, ou seja, uma linguagem de fácil compreensão?**

- a) Sim, muito embora os documentos disponham de um formato padrão, é disponibilizado juntamente com o conjunto de relatórios um glossário e notas explicativas com o uso de uma linguagem de fácil compreensão a qualquer cidadão.
- b) Em partes, apenas alguns dos relatórios dispõe de uma linguagem cidadã.
- c) Não, a linguagem utilizada possui uso excessivo de termos técnicos dificultando o entendimento.

**12)[APRESENTAÇÃO] Ao acessar seção de acompanhamento e controle do processo licitatório o cidadão terá acesso a uma apresentação visual e um *design* organizado e objetivo que facilita a compreensão?**

- a) Sim, encontram-se uma seção com boa atenção estética, com fontes legíveis e uso equilibrado de cores, gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados por seções de navegação, os quais podem conter *links*, subseções e recursos visuais que favorecem a navegabilidade de forma fácil e intuitiva.
- b) Em partes, encontram-se uma seção basicamente simplificada, com letras de tamanhos reduzidos, sem gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados geralmente por meio de lista de documentos.
- c) Não há preocupação com uma boa atenção estética.

**PARTE II**  
**Avaliação da responsabilidade objetiva no atendimento da LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).**

**As questões 13 a 18 refere-se á análise dos relatórios de prestação de contas da execução orçamentária.**

**13)[DIVULGAÇÃO] É possível localizar no portal eletrônico, de forma fácil e intuitiva, uma ampla divulgação de relatórios de prestações de contas e outras informações relativas ao processo orçamentário e financeiro?**

- a) Sim, todos os documentos disponíveis relacionados às prestações de contas orçamentário e financeiro estão localizados em uma única seção de fácil visualização.
- b) Em partes, os documentos disponíveis relacionados às prestações de contas orçamentário e financeiro estão divulgados em seções diferentes.
- c) Não, as informações relacionadas às prestações de contas orçamentário e financeiro estão incompletas ou não foram localizadas.

**14)[ACESSO LIVRE] É possível ter acesso livre e facilitado ao conteúdo de todos os relatórios relacionados à execução orçamentária e financeira?**

- a) Sim, foi possível ter acesso livre e facilitado ao conteúdo de todos os relatórios relacionados à execução orçamentária e financeira.
- b) Em parte, foi possível ter acesso livre ao conteúdo de todos os relatórios relacionados à execução orçamentária e financeira, porém é exigido do cidadão um maior número de operações e etapas dificultando o acesso ao conteúdo.
- c) Não foi possível ter acesso livre e facilitado ao conteúdo de todos os relatórios, seja por exigência de cadastramento, por falha do *website* ou pela ausência do item.

**15)[RELEVÂNCIA/CONFIABILIDADE] Os conteúdos dos relatórios relacionados à execução orçamentária e financeira dispõem de características fundamentais, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**

- a) Sim, os relatórios estão descritos na totalidade, acompanhados de notas explicativas e dispõem de garantias de autenticidades e integridade tais como: parecer do controle interno, da auditoria interna, identificação da fonte de origem dos dados, identificação com nomes e cargos dos responsáveis pela informação, autenticação e número de protocolo do envio do documento para órgão de controle externo.
- b) Parcialmente, os relatórios disponíveis estão descritos sinteticamente, e dispõem garantias mínimas de autenticidades e integridade tais como: identificação com nomes e cargos dos responsáveis pela informação com ou sem assinaturas.
- c) Os relatórios estão incompletos, com erros e não dispõem de garantias de autenticidades e integridades.



**16)[TEMPESTIVIDADE/COMPARABILIDADE] Os conteúdos dos relatórios relacionados à execução orçamentária e financeira dispõem de características de melhorias, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**

- a) Sim, todas as informações disponíveis estão atualizadas e permitem análise comparativa pelo menos dos últimos dois anos.
- b) Em partes, todos os relatórios estão atualizados, porém não permitem análise comparativa.
- c) Não, existem informações desatualizadas.

**17)[LINGUAGEM] Com relação à formatação, visualização e apresentação dos relatórios de prestação de contas da execução orçamentária e financeira, eles apresentam uma linguagem de fácil compreensão?**

- a) Sim, muito embora os relatórios obrigatórios disponham de um formato padrão, é disponibilizado juntamente com o conjunto de relatórios um glossário e notas explicativas com o uso de uma linguagem de fácil compreensão a qualquer cidadão.
- b) Em partes, apenas alguns dos relatórios dispõe de uma linguagem cidadã.
- c) Não, a linguagem utilizada possui uso excessivo de termos técnicos dificultando o entendimento.

**18)[APRESENTAÇÃO] Ainda sobre a formatação, visualização e apresentação do relatório de prestação de contas, ele apresenta uma apresentação visual agradável e organizada que facilita a compreensão?**

- a) Sim, encontram-se relatórios com boa atenção estética, com fontes legíveis e uso equilibrado de cores, gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados por seções e subseções com recursos visuais que favorecem a compreensão de forma fácil e intuitiva.
- b) Em partes, encontram-se relatórios basicamente em cores preto e branco, com letras de tamanhos reduzidos, sem gráficos e ilustrações.
- c) Não há preocupação com uma boa atenção estética.

**As questões 19 a 24 refere-se á análise da prestação de contas dos gastos com os vereadores.**

**19)[DIVULGAÇÃO] É possível localizar no portal eletrônico, de forma fácil e intuitiva, uma ampla divulgação de informações sobre a prestação de contas dos gastos com os vereadores?**

- a) Sim, todos os documentos disponíveis relacionados em promover a prestação de contas dos gastos com os vereadores estão localizados em uma única seção de fácil visualização.
- b) Em partes, os documentos disponíveis relacionados em promover a prestação de contas dos gastos com os vereadores estão divulgados em seções diferentes.
- c) Não, as informações concernentes a prestação de contas dos gastos com os vereadores estão incompletas ou não foram localizadas.

**20)[ACESSO LIVRE] É possível ter acesso livre e facilitado às informações sobre a prestação de contas dos gastos com os vereadores?**

- a) Sim, é possível ter acesso livre e facilitado a todos os relatórios de prestação de contas dos vereadores.
- b) Em parte, é possível ter acesso livre a todos os relatórios de prestação de contas dos vereadores, porém não de forma facilitada, pois é exigido várias operações para consulta dos relatórios.
- c) Não foi possível ter acesso livre e facilitado ao conteúdo de todos os relatórios, seja por exigência de cadastramento, por falha do *website* ou pela ausência do item.

**21)[RELEVÂNCIA/CONFIABILIDADE] Os conteúdos dos relatórios sobre a prestação de contas dos gastos com os vereadores dispõem de características fundamentais, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**

- a) Sim, é possível ter acesso, de forma individualizada, dos subsídios pagos aos vereadores, bem como o detalhamento das verbas indenizatórias e a regulamentação interna sobre os gastos.
- b) Em partes, é possível ter acesso simplificado dos valores individualizados dos subsídios e das verbas indenizatórias.
- c) Não há informações sobre os gastos dos vereadores ou estão incompletas.

**22)[TEMPESTIVIDADE/COMPARABILIDADE] Os conteúdos dos relatórios sobre a prestação de contas dos gastos com os vereadores dispõem de características de melhorias, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**

- a) Sim, todas as informações disponíveis estão atualizadas e dispõe de série histórica dos documentos.
- b) Em partes, todos os relatórios estão atualizados, porém não permitem análise comparativa.
- c) Não, existem informações desatualizadas.

**23)[LINGUAGEM] Com relação à formatação, visualização e apresentação dos relatórios sobre a prestação de contas dos gastos com os vereadores, eles apresentam uma linguagem de fácil compreensão?**

- a) Sim, é disponibilizado juntamente com o conjunto de relatórios um glossário e notas explicativas com o uso de uma linguagem de fácil compreensão a qualquer cidadão.
- b) Em partes, apenas alguns dos relatórios dispõe de uma linguagem cidadã.
- c) Não, a linguagem utilizada possui uso excessivo de termos técnicos dificultando o entendimento.

**24)[APRESENTAÇÃO] Ainda sobre a formatação, visualização e apresentação dos relatórios sobre a prestação de contas dos gastos com os vereadores, ele apresenta uma apresentação visual agradável e organizada que facilita a compreensão?**

- a) Sim, encontram-se relatórios com boa atenção estética, com fontes legíveis e uso equilibrado de cores, gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados por seções e subseções com recursos visuais que favorecem a compreensão de forma fácil e intuitiva.
- b) Em partes, encontram-se relatórios basicamente em cores preto e branco, com letras de tamanhos reduzidos, sem gráficos e ilustrações.
- c) Não há preocupação com uma boa atenção estética.

## ROTEIRO DE NAVEGAÇÃO – DIMENSÃO GERENCIAL

### PARTE I

**Avaliação do poder de controle e direção à luz dos princípios de governança pública e da Lei 12.527/2011 (LAI).**

**As questões 1 a 6 refere-se à análise das informações a respeito da estrutura e atividade administrativa.**

- 1) [DIVULGAÇÃO] É possível localizar no portal eletrônico da Câmara Municipal, de forma fácil, intuitiva, um rótulo no menu (ou um banner), que divulga a estrutura administrativa?**
  - a) Sim, existe um rótulo indicativo sobre a estrutura institucional localizado no menu principal da primeira página do site oficial da Câmara.
  - b) Em partes, existe a divulgação de um ou mais rótulos indicativos sobre a estrutura institucional, porém não estão localizados em área de rápida visualização.
  - c) Não foi possível localizar.
  
- 2) [ACESSO LIVRE] A partir do rótulo no menu (ou um banner) que divulga a estrutura administrativa, é possível ter acesso livre e facilitado ao conteúdo que atenda de forma ampla os requisitos da LAI?**
  - a) Sim, ao clicar no rótulo (ou banner), o cidadão é redirecionado para uma área específica, ou menu secundário exclusivo, onde é possível encontrar itens de navegação que permite livre acesso a conteúdos relacionados a estrutura administrativa da câmara.
  - b) Em parte, é possível ter acesso livre ao conteúdo relacionado à estrutura administrativa da câmara, porém não facilitado, pois as informações estão agrupadas em locais diferentes exigindo um número grande de operações.
  - c) Não é possível acessar livremente o portal, seja por exigência de cadastramento, por falha do *website* ou pela ausência do item.
  
- 3) [RELEVÂNCIA/CONFIABILIDADE] Os conteúdos relacionados à estrutura administrativa da câmara dispõem de características fundamentais, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**
  - a) Sim, são disponibilizados conteúdos relevantes, tais como: organograma, relação dos principais cargos, como nomes e contatos de seus respectivos ocupantes, além de ser possível ter acesso ao regimento interno e regulamentações que disciplinam as atividades administrativas e operacionais.
  - b) Em partes, são disponibilizadas apenas as informações básicas da estrutura administrativa e as atividades exercidas: tais como organograma, mesa diretora e regulamentações que disciplinam as atividades administrativas e operacionais.
  - c) Não dispõem de características consideradas fundamentais. O conteúdo disponível não atende o mínimo exigido por lei.

- 4) **[TEMPESTIVIDADE/COMPARABILIDADE] Os conteúdos relacionados à estrutura administrativa da câmara dispõem de características de melhorias, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**
- a) Sim, em todas as páginas ou documentos é possível identificar o período da última atualização dos dados.
  - b) Em partes, em apenas algumas páginas ou documentos é possível verificar o período da última atualização dos dados.
  - c) Não há notificação de atualizações dos dados do portal.
- 5) **[LINGUAGEM] Os conteúdos relacionados à estrutura administrativa da câmara dispõem de uma linguagem cidadã, ou seja, uma linguagem de fácil compreensão?**
- a) Sim, além do uso de uma linguagem cidadã o portal dispõe de textos explicativos, glossários, manual de navegação entre outros mecanismos facilita a compreensão para qualquer cidadão.
  - b) Em partes, a linguagem utilizada dentro da seção exige certo nível de conhecimento técnico do cidadão.
  - c) Não, a linguagem utilizada dentro da seção possui uso excessivo de termos técnicos dificultando o entendimento.
- 6) **[APRESENTAÇÃO] Os conteúdos relacionados à estrutura administrativa da câmara dispõem de uma apresentação visual e um *design* organizado e objetivo que facilita a compreensão?**
- a) Sim, encontram-se uma seção com boa atenção estética, com fontes legíveis e uso equilibrado de cores, gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados por seções de navegação, os quais podem conter links, subseções e recursos visuais que favorecem a navegabilidade de forma fácil e intuitiva.
  - b) Em partes, encontram-se uma seção basicamente simplificada, com letras de tamanhos reduzidos, sem gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados geralmente por meio de lista de documentos.
  - c) Não há preocupação com uma boa atenção estética.

**As questões 7 a 12 refere-se á análise das informações a respeito da estrutura e atividade legislativa.**

- 7) [DIVULGAÇÃO] É possível localizar no portal eletrônico da Câmara Municipal, de forma fácil, intuitiva, um rótulo no menu (ou um banner), que divulga a estrutura e atividade legislativa?**
- Sim, existe um rótulo indicativo sobre a estrutura e atividades legislativa localizado no menu principal da primeira página do site oficial da Câmara.
  - Em partes, existe a divulgação de um ou mais rótulos indicativos sobre estrutura e atividades legislativas, porém não estão localizados em área de rápida visualização.
  - Não foi possível localizar.
- 8) [ACESSO LIVRE] A partir do rótulo no menu (ou um banner) que divulga a estrutura e atividade legislativa, é possível ter acesso livre e facilitado ao conteúdo que atenda de forma ampla os requisitos da LAI?**
- Sim, ao clicar no rótulo (ou banner), o cidadão é redirecionado para uma área específica, ou menu secundário exclusivo, onde é possível encontrar itens de navegação que permite livre acesso a conteúdos relacionados a estrutura e atividades legislativas da câmara.
  - Em parte, é possível ter acesso livre ao conteúdo relacionado à estrutura e atividades legislativas da câmara, porém não facilitado, pois as informações estão agrupadas em locais diferentes exigindo um número grande de operações.
  - Não é possível acessar livremente o portal, seja por exigência de cadastramento, por falha do *website* ou pela ausência do item.
- 9) [RELEVÂNCIA/CONFIABILIDADE] Os conteúdos relacionados à estrutura e atividade legislativa da câmara dispõem de características fundamentais, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**
- Sim, são disponibilizados conteúdos relevantes, tais como: biografia dos vereadores, relação das bancadas e lideranças partidárias, relação das comissões com os nomes e contatos de seus respectivos ocupantes.
  - Em partes, são disponibilizadas apenas as informações básicas estrutura e atividade legislativa: tais como: relação dos nomes e contato dos vereadores e outras informações simplificadas.
  - Não, dispõem de informações úteis.
- 10)[TEMPESTIVIDADE/COMPARABILIDADE] Os conteúdos relacionados à estrutura e atividade legislativa da câmara dispõem de características de melhorias, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**
- Sim, em todas as páginas da seção é possível identificar, de forma explícita ou implícita, que as informações estão atualizadas.
  - Em partes, em apenas algumas páginas da seção é possível identificar, de forma explícita ou implícita, que as informações estão atualizadas.
  - Não há notificação de atualizações dos dados do portal.

**11)[LINGUAGEM] Os conteúdos relacionados à estrutura e atividade legislativa da câmara dispõem de uma linguagem cidadã, ou seja, uma linguagem de fácil compreensão?**

- a) Sim, além do uso de uma linguagem cidadã o portal dispõe de textos explicativos, glossários, manual de navegação entre outros mecanismos que facilita a compreensão a qualquer cidadão.
- b) Em partes, a linguagem utilizada dentro da seção exige certo nível de conhecimento técnico do cidadão.
- c) Não, a linguagem utilizada dentro seção possui uso excessivo de termos técnicos dificultando o entendimento.

**12)[APRESENTAÇÃO] Os conteúdos relacionados à estrutura e atividade legislativa da câmara dispõem de uma apresentação visual e um *design* organizado e objetivo que facilita a compreensão?**

- a) Sim, encontram-se uma seção com boa atenção estética, com fontes legíveis e uso equilibrado de cores, gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados por seções de navegação, os quais podem conter *links*, subseções e recursos visuais que favorecem a navegabilidade de forma fácil e intuitiva.
- b) Em partes, encontram-se uma seção basicamente simplificada, com letras de tamanhos reduzidos, sem gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados geralmente por meio de lista de documentos.
- c) Não há preocupação com uma boa atenção estética.

**PARTE II****Avaliação da performance da câmara de dos vereadores à luz dos princípios de governança pública e da Lei 12.527/2011 (LAI).**

**As questões 13 a 18 refere-se á análise dos relatórios de indicadores de gestão de pessoas.**

**13)[DIVULGAÇÃO] É possível localizar no portal eletrônico, de forma fácil e intuitiva, uma ampla divulgação de informações relativas à implementação, acompanhamento e resultados de metas e indicadores propostos na gestão de pessoas?**

- a) Sim, é possível localizar no portal eletrônico, de forma fácil e intuitiva, uma ampla divulgação de documentos e relatórios relativos à gestão de pessoas.
- b) Em partes, existe a divulgação de documentos e relatórios relativos à gestão de pessoas, porém não estão localizados em área de rápida visualização.
- c) Não foi possível localizar.

**14)[ACESSO LIVRE] É possível ter acesso livre e facilitado ao conteúdo de todos os documentos e relatórios relativos à implementação, acompanhamento e resultados de metas e indicadores propostos na gestão de pessoas?**

- a) Sim, foi possível ter acesso livre e facilitado ao conteúdo de todos os documentos e relatórios de gestão de pessoas.
- b) Em parte, foi possível ter acesso livre em alguns documentos e relatórios, porém os conteúdos com informações nominais e individualizados são exigidos a identificação do solicitante.
- c) Não foi possível ter acesso livre e facilitado ao conteúdo de todos os relatórios, seja por exigência de cadastramento, por falha do *website* ou pela ausência do item.

**15)[RELEVÂNCIA/CONFIABILIDADE] Os conteúdos relativos à implementação, acompanhamento e resultados de metas e indicadores propostos na gestão de pessoas dispõem de características fundamentais, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**

- a) Sim, são disponibilizados conteúdos relevantes, tais como: relação completa do quantitativo, cargos/funções, regime de recrutamento (efetivo, amplo, a disposição ou terceirizado), remuneração, avaliação de desempenho, bem como as devidas regulamentações.
- b) Em partes, são disponibilizadas apenas as informações básicas sobre a gestão de pessoas: tais como: relação simplificada da relação dos servidores, remuneração e regulamentações.
- c) Não dispõem de informações relevantes ou confiáveis.



**16)[TEMPESTIVIDADE/COMPARABILIDADE] Os conteúdos relativos à implementação, acompanhamento e resultados de metas e indicadores propostos na gestão de pessoas dispõem de características de melhorias, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**

- a) Sim, em todas as páginas é possível identificar o período da última atualização dos dados, e quando possível, é apresentado uma série histórica das informações.
- b) Em partes, em apenas algumas páginas é possível verificar o período da última atualização dos dados.
- c) Não há notificação de atualizações dos dados do portal.

**17)[LINGUAGEM] Os conteúdos relativos à implementação, acompanhamento e resultados de metas e indicadores propostos na gestão de pessoas dispõem de uma linguagem cidadã, ou seja, uma linguagem de fácil compreensão?**

- a) Sim, além do uso de uma linguagem cidadã o portal dispõe de textos explicativos, glossários, manual de navegação entre outros mecanismos que facilita a compreensão a qualquer cidadão.
- b) Em partes, a linguagem utilizada dentro da seção exige certo nível de conhecimento técnico do cidadão.
- c) Não, a linguagem utilizada dentro da seção possui uso excessivo de termos técnicos dificultando o entendimento.

**18)[APRESENTAÇÃO] Os conteúdos relativos à implementação, acompanhamento e resultados de metas e indicadores propostos na gestão de pessoas dispõem de uma apresentação visual e um *design* organizado e objetivo que facilita a compreensão?**

- a) Sim, encontram-se relatórios com boa atenção estética, com fontes legíveis e uso equilibrado de cores, gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados por seções e subseções com recursos visuais que favorecem a compreensão de forma fácil e intuitiva.
- b) Em partes, encontram-se relatórios basicamente em cores preto e branco, com letras de tamanhos reduzidos, sem gráficos e ilustrações.
- c) Não há preocupação com uma boa atenção estética.

**As questões 19 a 24 refere-se á análise de indicadores das atividades e dos gastos parlamentares.**

**19)[DIVULGAÇÃO] É possível localizar no portal eletrônico, de forma fácil e intuitiva, uma ampla divulgação de informações relativas à implementação, acompanhamento e resultados de metas e indicadores das atividades e dos gastos parlamentares?**

- a) Sim, é possível localizar no portal eletrônico, de forma fácil e intuitiva, uma ampla divulgação de documentos e relatórios relativos às atividades e gastos parlamentares.
- b) Em partes, existe a divulgação de documentos e relatórios relativos às atividades e gastos parlamentares, porém não estão localizados em área de rápida visualização.
- c) Não foi possível localizar.

**20)[ACESSO LIVRE] É possível ter acesso livre e facilitado ao conteúdo de todos os documentos e relatórios relativos às atividades e dos gastos parlamentares?**

- a) Sim, foi possível ter acesso livre e facilitado ao conteúdo de todos os documentos e relatórios relativos às atividades e dos gastos parlamentares.
- b) Em parte, é possível ter acesso livre ao conteúdo relacionado às atividades e dos gastos parlamentares, porém não facilitado, pois as informações estão agrupadas em locais diferentes exigindo um número grande de operações.
- c) Não foi possível ter acesso livre e facilitado ao conteúdo de todos os relatórios, seja por exigência de cadastramento, por falha do *website* ou pela ausência do item.

**21)[RELEVÂNCIA/CONFIABILIDADE] Os conteúdos relativos às atividades e dos gastos parlamentares dispõem de características fundamentais, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**

- a) Sim, são disponibilizados conteúdos relevantes, tais como: resultados das votações, participações dos vereadores, atas de reuniões e audiências públicas, relação de pessoal lotado nos gabinetes, relatório de gastos parlamentar individualizado, além de ser possível ter acesso às informações completas sobre as proposições, reuniões e participação dos vereadores.
- b) Em partes, são disponibilizadas apenas as informações básicas sobre as atividades e dos gastos parlamentares: tais como: relação simplificada dos resultados das votações, remunerações e verbas indenizatórias.
- c) O conteúdo disponibilizado não pode ser considerado útil, pois não estão completos, não são relevantes ou não são confiáveis.

**22)[TEMPESTIVIDADE/COMPARABILIDADE] Os conteúdos relativos às atividades e dos gastos parlamentares dispõem de características de melhorias, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**

- a) Sim, em todas as páginas é possível identificar o período da última atualização dos dados, e quando possível, é apresentado uma série histórica das informações.
- b) Em partes, em apenas algumas páginas é possível verificar o período da última atualização dos dados.
- c) Não há notificação de atualizações dos dados ou estão desatualizados.

**23)[LINGUAGEM] Os conteúdos relativos às atividades e dos gastos parlamentares dispõem de uma linguagem cidadã, ou seja, uma linguagem de fácil compreensão?**

- a) Sim, além do uso de uma linguagem cidadã o portal dispõe de textos explicativos, glossários, manual de navegação entre outros mecanismos que facilita a compreensão a qualquer cidadão.
- b) Em partes, a linguagem utilizada dentro da seção exige certo nível de conhecimento técnico do cidadão.
- c) Não, a linguagem utilizada dentro da seção possui uso excessivo de termos técnicos dificultando o entendimento.

**24)[APRESENTAÇÃO] Os conteúdos relativos às atividades e dos gastos parlamentares dispõem de uma apresentação visual e um *design* organizado e objetivo que facilita a compreensão?**

- a) Sim, encontram-se relatórios com boa atenção estética, com fontes legíveis e uso equilibrado de cores, gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados por seções e subseções com recursos visuais que favorecem a compreensão de forma fácil e intuitiva.
- b) Em partes, encontram-se relatórios basicamente em cores preto e branco, com letras de tamanhos reduzidos, sem gráficos e ilustrações.
- c) Não há preocupação com uma boa atenção estética.

## ROTEIRO DE NAVEGAÇÃO – DIMENSÃO DEMOCRÁTICA

### PARTE I

#### Avaliação da Coprodução responsiva a luz da Lei 12.527/2011 (LAI).

As questões 1 a 6 refere-se á análise das informações a respeito dos mecanismos acesso a informação.

- 1) **[DIVULGAÇÃO] É possível localizar no portal eletrônico da Câmara Municipal, de forma fácil, intuitiva, um rótulo no menu (ou um banner), que divulga a existência de área específica que dá acesso à informações proativa e serviços de interesse público?**
  - a) Sim, existe um rótulo intitulado como “Acesso à Informação”, ou equivalente, que está localizado no menu principal (ou na parte superior) da primeira página do site institucional da Câmara.
  - b) Em partes, existe a divulgação de um rótulo no menu (ou um banner), que divulga a existência de área específica de acesso a informação, porém não está localizado em área de rápida visualização.
  - c) Não existe uma área específica conforme determina a legislação, ou não foi possível localizar.
  
- 2) **[ACESSO LIVRE] A partir do rótulo no menu (ou um banner) que divulga a existência de área específica dá acesso à informações proativa e serviços de interesse público, é possível ter acesso livre e facilitado ao conteúdo que atenda as exigência da LAI?**
  - a) Sim, ao clicar no rótulo (ou banner), o cidadão é redirecionado para uma área específica, ou menu secundário exclusivo, onde é possível encontrar itens de navegação que permite livre acesso a diversas informações espontâneas e obrigatórias e canais de atendimento e serviços ao cidadão.
  - b) Em parte, é possível ter acesso livre a algumas informações e canais de atendimento e serviços ao cidadão, porém não facilitado.
  - c) Não é possível acessar livremente o portal, seja por exigência de cadastramento, por falha do *websíte* ou pela ausência do item.
  
- 3) **[RELEVÂNCIA/CONFIABILIDADE] Os conteúdos, ferramentas e canais de serviços relacionados à área específica que dá acesso às informações dispõem de características fundamentais, mesmo que mínimas, para que o conteúdo possa ser considerado útil?**
  - a) Sim, além do rol mínimo obrigatório, são disponibilizados também conteúdos, ferramentas e serviços relevantes, tais como: mecanismos de pesquisa de opinião, mecanismo de sugestão de projetos, serviços de ouvidorias, regulamentação da LAI, relatórios de monitoramento da Ouvidoria, formulário eletrônico de requerimentos de acesso a informação.
  - b) Em partes, são disponibilizadas apenas o rol mínimo obrigatório, tais como: e-mail, telefone, endereço e horário de atendimento da câmara, resposta de perguntas mais frequentes da sociedade.
  - c) Não atende nem o rol mínimo obrigatório.

- 4) **[TEMPESTIVIDADE/COMPARABILIDADE]** Os conteúdos, ferramentas e canais de serviços relacionados à área específica que dá acesso às informações dispõem de características de melhorias, mesmo que mínimas, para que o conteúdo possa ser considerado útil?
- Sim, em todas as páginas da seção é possível identificar o período da última atualização dos dados.
  - Em partes, em apenas algumas páginas da seção é possível verificar o período da última atualização dos dados.
  - Não há notificação de atualizações dos dados do portal.
- 5) **[LINGUAGEM]** Ao acessar à área específica que dá acesso às informações o cidadão terá acesso a uma apresentação com uma linguagem cidadã, ou seja, uma linguagem de fácil compreensão?
- Sim, além do uso de uma linguagem cidadã o portal dispõe de textos explicativos, glossários, manual de navegação entre outros mecanismos facilita a compreensão para qualquer cidadão.
  - Em partes, a linguagem utilizada dentro da seção exige certo nível de conhecimento técnico do cidadão.
  - Não, a linguagem utilizada dentro da seção possui uso excessivo de termos técnicos dificultando o entendimento.
- 6) **[APRESENTAÇÃO]** Ao acessar à área específica que dá acesso às informações o cidadão terá acesso a uma apresentação visual e um *design* organizado e objetivo que facilita a compreensão?
- Sim, encontram-se uma seção com boa atenção estética, com fontes legíveis e uso equilibrado de cores, gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados por seções de navegação, os quais podem conter *links*, subseções e recursos visuais que favorecem a navegabilidade de forma fácil e intuitiva.
  - Em partes, encontram-se uma seção basicamente simplificada, com letras de tamanhos reduzidos, sem gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados geralmente por meio de lista de documentos.
  - Não há preocupação com uma boa atenção estética.

**As questões 7 a 12 refere-se á análise das informações a respeito de mecanismos de comunicação.**

- 7) [DIVULGAÇÃO] É possível localizar no portal eletrônico da Câmara Municipal, de forma fácil, intuitiva, rótulos, ícones ou banners, que divulga o uso de canais de comunicação como mecanismo de incentivo a participação popular?**
- a) Sim, existem rótulos, ícones ou banners indicativos de canais de comunicação como mecanismo de incentivo a participação popular localizado em áreas de fácil visualização.
  - b) Em partes, existe a divulgação de canais de comunicação como mecanismo de incentivo a participação popular, porém não estão localizados em área de rápida visualização.
  - c) Não foi possível localizar.
- 8) [ACESSO LIVRE] A partir rótulos, ícones ou banners, que divulga o uso de canais de comunicação, é possível ter acesso livre e facilitado aos conteúdos de incentivo à participação popular?**
- a) Sim, ao clicar no rótulo (ou banner), o cidadão terá livre acesso a conteúdos aos conteúdos de incentivo à participação popular.
  - b) Em parte, é possível ter acesso livre ao conteúdo de incentivo à participação popular, porém não facilitado, pois o acesso exige um número grande de operações.
  - c) Não é possível acessar livremente conteúdo, seja por exigência de cadastramento, por falha do *website* ou pela ausência do item.
- 9) [RELEVÂNCIA/CONFIABILIDADE] Os mecanismos de incentivo a participação popular dispõem de características fundamentais, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**
- a) Sim, são disponibilizados, além dos painéis de notícias na página principal é também utilizado diversos canais de comunicação relevantes ao incentivo a participação popular, tais como: TV e ou Rádio Câmara com transmissões ao vivo das seções plenárias e programas jornalísticos, canais do Youtube e acesso a redes sociais Facebook e Twiteer ativos.
  - b) Em partes, são disponibilizadas apenas painéis de notícias na página principal.
  - c) Não dispõem de canais úteis.
- 10)[TEMPESTIVIDADE/COMPARABILIDADE] Os mecanismos de incentivo a participação popular dispõem de características de melhorias, mesmo que mínimas, para uma informação ser considerada útil?**
- a) Sim, todos os canais de comunicação utilizados estão ativos e com informações atualizadas.
  - b) Em partes, em apenas alguns canais de comunicação utilizados estão ativos e com informações atualizadas.
  - c) Não há notificação de atualizações dos canais de comunicação.

**11)[LINGUAGEM] Os mecanismos de incentivo a participação popular dispõem de uma linguagem cidadã, ou seja, uma linguagem de fácil compreensão?**

- a) Sim, além do uso de uma linguagem cidadã o portal dispõe de textos explicativos, glossários, manual de navegação entre outros mecanismos que facilita a compreensão a qualquer cidadão.
- b) Em partes, a linguagem utilizada dentro da seção exige certo nível de conhecimento técnico do cidadão.
- c) Não, a linguagem utilizada dentro seção possui uso excessivo de termos técnicos dificultando o entendimento.

**12) [APRESENTAÇÃO] Os mecanismos de incentivo a participação popular dispõem de uma apresentação visual e um *design* organizado e objetivo que facilita a compreensão?**

- a) Sim, encontram-se mecanismos com boa atenção estética, com fontes legíveis e uso equilibrado de cores, gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados por seções de navegação, os quais podem conter *links*, subseções e recursos visuais que favorecem a navegabilidade de forma fácil e intuitiva.
- b) Em partes, encontram-se mecanismos basicamente simplificados, com letras de tamanhos reduzidos, sem gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados geralmente por meio de lista de documentos.
- c) Não há preocupação com uma boa atenção estética.

**PARTE II**  
**Avaliação da Coprodução responsiva a luz da Lei 12.527/2011 (LAI).**

As questões 13 a 18 refere-se á análise dos relatórios de mecanismos de acessibilidade.

**13)[DIVULGAÇÃO] É possível localizar no portal eletrônico, de forma fácil e intuitiva, uma ampla divulgação de medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiências?**

- a) Sim, é possível localizar na parte superior, e em todas as páginas, de forma fácil e intuitiva, uma barra de acessibilidade.
- b) Em partes, existem medidas de acessibilidade, porém não estão localizados na parte superior do portal.
- c) Não foi possível localizar.

**14)[ACESSO LIVRE] É possível ter acesso livre e facilitado aos mecanismos de acessibilidade?**

- a) Sim, foi possível ter acesso livre e facilitado e pode ser utilizado por qualquer usuário em condições equivalentes.
- b) Em parte, foi possível ter acesso livre aos mecanismos de acessibilidade, porém é restritivo a algumas pessoas.
- c) Não foi possível ter acesso livre e facilitado aos mecanismos de acessibilidade, seja por falha do *website* ou pela ausência do item.

**15)[RELEVÂNCIA/CONFIABILIDADE] As medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiências dispõem de características fundamentais, mesmo que mínimas, para o mecanismo possa ser considerado útil?**

- a) Sim, são disponibilizados medidas de acessibilidade de conteúdo para diversos tipos de deficiências: tais como atalhos de navegação, alteração de contrastes, tamanho da fonte, recursos de libras, além de ser de uso simples e intuitivo e compatível a qualquer dispositivo de acesso a internet.
- b) Em partes, são disponibilizadas apenas as medidas de acessibilidade de conteúdo básica, tais como: como atalhos de navegação, alteração de contrastes, tamanho da fonte.
- c) Não dispõem de medidas de acessibilidade relevantes.

**16)[TEMPESTIVIDADE/COMPARABILIDADE] As medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiências dispõem de características de melhorias, mesmo que mínimas, para o mecanismo possa ser considerado útil?**

- a) Sim, é possível identificar que o portal busca utilizar de medidas de melhorias mantendo-as sempre atualizadas e inovadoras.
- b) Em partes, os mecanismos utilizados estão desatualizados quanto a inovações, ou seja, sem grandes propostas de melhorias.
- c) Não há notificação há medidas de melhorias.



**17)[LINGUAGEM] As medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiências dispõem de uma linguagem cidadã, ou seja, uma linguagem de fácil compreensão?**

- a) Sim, além do uso de uma linguagem cidadã o portal dispõe de textos e vídeos explicativos, glossários, manual de navegação entre outros mecanismos que facilita a compreensão a qualquer cidadão.
- b) Em partes, a linguagem utilizada dentro da seção exige certo nível de conhecimento técnico do cidadão.
- c) Não há o uso de linguagem que facilite a compreensão e o uso adequado do mecanismo.

**18)[APRESENTAÇÃO] As medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiências dispõem de uma apresentação visual e um *design* organizado e objetivo que facilita a compreensão?**

- a) Sim, encontram-se recursos com boa atenção estética, com fontes legíveis e uso equilibrado de cores, gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados com recursos visuais que favorecem a compreensão de forma fácil e intuitiva.
- b) Em partes, encontram-se recursos simplificados, com letras de tamanhos reduzidos, sem gráficos e ilustrações.
- c) Não há preocupação com uma boa atenção estética.

**As questões 19 a 24 refere-se á análise de mecanismos de usabilidades.**

**19)[DIVULGAÇÃO] É possível localizar no portal eletrônico, de forma fácil e intuitiva, uma ampla divulgação dos mecanismos de usabilidade?**

- a) Sim, é possível localizar no portal eletrônico, de forma fácil e intuitiva, uma ampla divulgação de mecanismos de usabilidades.
- b) Em partes, é possível localizar no portal eletrônico, porém não estão localizados em área de rápida visualização.
- c) Não foi possível localizar.

**20)[ACESSO LIVRE] É possível ter acesso livre e facilitado aos mecanismos de usabilidade?**

- a) Sim, foi possível ter acesso livre aos mecanismos de usabilidades e estão localizados sempre no mesmo local em todas as páginas de modo a facilitar o acesso.
- b) Em parte, é possível ter acesso aos mecanismos de usabilidades, porém não facilitado, pois há incoerência entre as páginas ou só existe na página inicial.
- c) Não foi possível ter acesso livre e facilitado aos mecanismos de usabilidades, seja por exigência de cadastramento, por falha do *website* ou pela ausência do item.

**21)[RELEVÂNCIA/CONFIABILIDADE] Os mecanismos de usabilidade dispõem de características fundamentais, mesmo que mínimas, para ser considerada útil?**

- a) Sim, são disponibilizados ferramentas e recursos relevantes e confiáveis, tais como: ferramentas de pesquisa de conteúdo e legislação, mapa do sítio, formulários de comunicação, bem como a possibilidade de efetuar *download* e gravação de alguns arquivos em diversos formatos.
- b) Em partes, são disponibilizadas apenas ferramenta de busca, mapa de sítio e algumas possibilidades de *downloads*.
- c) Não dispõem ferramentas e recursos relevantes ou confiáveis.

**22)[TEMPESTIVIDADE/COMPARABILIDADE] Os mecanismos de usabilidade dispõem de características de melhorias, mesmo que mínimas, para uma informação ser considerada útil?**

- a) Sim, ao utilizar as ferramentas de busca foi possível efetuar filtros de seleção e obter retorno com informações de forma mais objetivas e organizadas por ordem de cronológica, sendo que as mais recentes são disposta em primeiro plano. Como também é permitido optar por escolher o melhor formato eletrônico o documento poderá ser acessado.
- b) Em partes, as ferramentas de buscas e os recursos de *download* são limitados.
- c) Não dispõem ferramentas e recursos com características de melhorias.

**23)[LINGUAGEM] Os mecanismos de usabilidade dispõem de uma linguagem cidadã, ou seja, uma linguagem de fácil compreensão?**

- a) Sim, além do uso de uma linguagem cidadã os mecanismos dispõem de textos explicativos, glossários, manual de navegação entre outros mecanismos que facilita a compreensão a qualquer cidadão.
- b) Em partes, a linguagem utilizada exige certo nível de conhecimento técnico do cidadão.
- c) Não há textos explicativos com linguagem cidadã de maneira a facilitar a compreensão do uso da ferramenta.

**24)[APRESENTAÇÃO] Os mecanismos de usabilidade dispõem de uma apresentação visual e um *design* organizado e objetivo que facilita a compreensão?**

- a) Sim, encontram-se ferramentas com boa atenção estética, com fontes legíveis e uso equilibrado de cores, gráficos e ilustrações. Os conteúdos são organizados com recursos visuais que favorecem a compreensão de forma fácil e intuitiva.
- b) Em partes, encontram-se ferramentas simplificadas, com letras de tamanhos reduzidos, sem gráficos e ilustrações.
- c) Não há preocupação com uma boa atenção estética.

## APENDICE C – Modelo padrão de solicitação de informação

Assunto: Portal eletrônico - pesquisa de mestrado

Prezado(s) gestor(es):

Sou aluno do programa de mestrado em administração da Faculdade Novos Horizontes (FNH). Desenvolvo uma pesquisa tendo como objeto portais eletrônicos das Câmaras Municipais das capitais dos estados brasileiros, cujo foco é avaliar a promoção da *accountability* a partir do nível de transparência dos atos públicos.

Como parte da pesquisa de avaliação, e amparado pela lei federal 12.527/2011 (Lei de Acesso a Informação), solicito a gentileza de responder(em) às questões formuladas a seguir e encaminhá-las ao seguinte endereço eletrônico: rodrigo.scofield@mestrado.unihorizontes.br.

Esclareço que todas as informações obtidas serão consolidadas e analisadas como parte do estudo, e que todas as fontes das respostas serão mantidas em sigilo.

Q1 - Quais são as áreas da administração responsáveis pela manutenção do Portal Eletrônico dessa casa legislativa?

Q2 - Quais os critérios, e quem determina a escolha dos conteúdos disponibilizados no Portal Eletrônico dessa casa legislativa?

Q3 - Quais os principais objetivos a serem alcançados pela Câmara Municipal com a manutenção e atualização do Portal Eletrônico?

Q4 - Quais as principais dificuldades e desafios enfrentados pela Câmara Municipal na manutenção e atualização do Portal Eletrônico?

Q5 - Existem relatórios com dados estatísticos de avaliação de acesso e funcionamento do Portal Eletrônico da Câmara Municipal?

Q6 - Qual foi a última vez que ocorreu alguma mudança (por exemplo, de layout, de linguagem, de plataforma ou de tecnologia) relevante no Portal Eletrônico da Câmara Municipal? Existem planos para o futuro?

Desde já, agradeço pelas informações prestadas e coloco-me à disposição de V.Sa.(s) para quaisquer esclarecimentos adicionais.

Cordialmente

Rodrigo Dornelas Scofield  
rodrigo.scofield@mestrado.unihorizontes.br  
Celular (31) CPF: