

CAPACIDADE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS PORTAIS ELETRÔNICOS DE PREFEITURAS DOS MAIORES MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Fabiano Maury Raupp¹

Eliza de Abreu²

Manuella Santos Silva³

Resumo: O artigo apresenta os resultados do estudo que teve por objetivo investigar a capacidade dos portais eletrônicos de prefeituras dos municípios brasileiros com população superior a 300.000 habitantes para a construção de prestação de contas. Foi realizada uma pesquisa descritiva, por meio de um estudo *survey*, com abordagem quali-quantitativa. As observações nos portais eletrônicos ocorreram em janeiro e fevereiro de 2014. A coleta de dados foi realizada através de protocolo de observação fundamentado no modelo de análise que considerou indicadores agrupados em quatro categorias: nula capacidade, baixa capacidade, média capacidade e alta capacidade. Dos 79 portais pesquisados, 63,29% apresentaram divulgação parcial e/ou após o prazo do conjunto de exigências legais sobre os gastos incorridos, demonstrando o descumprimento da legislação. Verificou-se que 35,44% divulgaram, no prazo, o conjunto de exigências legais.

Palavras-chave: Prestação de Contas; Portais Eletrônicos; Prefeituras; Municípios Brasileiros.

ACCOUNTABILITY CAPACITY OF THE ELECTRONIC PORTALS OF CITY HALLS IN THE LARGEST BRAZILIAN MUNICIPALITIES

Abstract: The article presents the results of the study whose goal was to investigate the capacity of the electronic portals of City Halls in Brazilian municipalities with more than 300,000 inhabitants for the construction of accountability. A descriptive research was carried out through a survey study with qualitative and quantitative approach. The electronic portals observations occurred in January and February 2014. Data collection was conducted through observation protocol based on the analytical model which considered indicators grouped into four categories: null capacity, low capacity, medium capacity and high capacity. From the 79 Portals surveyed, 63.29 % had partial disclosure and/or after the deadline of the set of legal requirements on the expenses incurred, demonstrating failure to meet legislation. It was found that 35.44% disclose, on time, the set of legal requirements.

Keywords: Accountability; Electronic Portals; City Halls; Brazilian Municipalities.

¹ Doutor em Administração pela Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA/UFBA), Professor da Escola Superior de Administração e Gerência da Universidade do Estado de Santa Catarina (ESAG/UDESC). E-mail: fabianoraupp@hotmail.com

² Graduanda em Administração Empresarial pela Escola Superior de Administração e Gerência da Universidade do Estado de Santa Catarina (ESAG/UDESC). E-mail: elizafabreu@gmail.com

³ Graduanda em Administração Empresarial pela Escola Superior de Administração e Gerência da Universidade do Estado de Santa Catarina (ESAG/UDESC). E-mail: manuellasantossilva2@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

A Internet tem proporcionado significativas mudanças no processo de comunicação. Tais mudanças trouxeram desenvolvimento em diversos setores, como é o caso do setor público que busca utilizar estrategicamente a tecnologia da informação e comunicação – TIC (CRUZ, SANTOS e SILVA, 2009). Para Diniz *et al.* (2009), o uso estratégico das TICs é um elemento viabilizador de um novo modelo de gestão pública – o governo eletrônico. Obviamente, o governo eletrônico passa a ser não só uma nova visão do uso das TICs para a prestação de serviços públicos, mas, também, uma maneira pela qual o governo possa de fato interagir com a população, empresas e outros governos (PINHO, 2008).

Há a perspectiva de que a implementação/operacionalização das TICs pode potencializar a construção de prestação de contas dos entes governamentais. Exigências legais de prestação de contas no âmbito da administração pública e as suas possíveis contribuições para a construção de processos democráticos expressos pela *accountability* fazem deste tema um campo fértil de discussões e de oportunidades de pesquisas acadêmicas. Esse contexto, associado à emergência de utilização das TICs pelo setor público, suscita discussões no sentido de verificar se o uso dos meios eletrônicos é efetivo para promover a prestação de contas (RAUPP, PINHO, 2013a).

O exercício da *accountability* exige que o poder público disponibilize informações a respeito do trabalho exercido aos cidadãos, ou seja, implica na obrigação de prestar contas (PINHO, SACRAMENTO, 2009). No âmbito legal, também ocorreram mudanças. A publicação da Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011) reafirmou a exigência de prestação de contas por parte dos administradores públicos, já contida no texto da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000) e da Lei da Transparência (BRASIL, 2009).

Como o intuito de relacionar a emergência de utilização das TICs com a exigência de prestação de contas aos administradores públicos, o estudo teve como objetivo investigar a capacidade dos portais eletrônicos de prefeituras de municípios brasileiros com população superior a 300.000 habitantes para a construção de prestação de contas. Após a seção que contempla os aspectos introdutórios, são apresentados os fundamentos teóricos que sustentam a pesquisa empírica. Os procedimentos metodológicos adotados são explicitados na terceira seção. Na quarta e quinta seções, respectivamente, discutem-se os resultados obtidos e as conclusões decorrentes do estudo realizado.

2. FUNDAMENTOS TEÓRICOS

2.1 *Accountability*

Campos (1990), há mais de vinte anos, afirmou que o conceito de *accountability* não poderia ser completamente traduzido para o português. Para a autora, a *accountability* não emerge por si só, uma vez que é determinada por uma relação entre o Estado e a sociedade, que é resultado de um desenvolvimento político que confere ao cidadão um papel ativo de sujeito. Nesta mesma linha, Pinho e Sacramento (2009, p.6), investigaram a possibilidade atual de tradução do termo, inferindo que

ainda não existe um termo único em português para expressar o termo *accountability*, havendo que trabalhar com uma forma composta, já que a *accountability* encerra a respon-

sabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus, o que seria a pena para o não cumprimento dessa diretiva. (PINHO e SACRAMENTO, 2009, p.6).

A *accountability*, segundo Campos (1990), pode ser entendida como uma questão de democracia, uma vez que tende a seguir os avanços relativos aos valores democráticos, como: igualdade, participação, transparência e responsabilidade. Conforme Akutsu e Pinho (2002), a *accountability* contempla duas partes: a primeira confia responsabilidade para que a segunda decorra à gestão dos recursos e, ao mesmo tempo, faz com que aquele que administra os recursos seja obrigado a prestar contas de sua gestão, demonstrando o bom uso dos recursos. Essa obrigação “não é sentida subjetivamente (da pessoa perante si mesma) pelo detentor da função pública, deverá ser exigida de fora para dentro; deverá ser compelida pela possibilidade da atribuição de prêmios e castigos àquele que se reconhece como responsável.” (CAMPOS, 1990, p.4). Percebe-se a amplitude do conceito, que diz respeito tanto à prestação de contas, quanto a um processo político e democrático de exercício da autoridade por parte dos cidadãos, que proporciona formas de gestão pública abertas à participação da sociedade (PINHO, 2006; FILGUEIRA, 2011).

Abrucio e Loureiro (2005, p.75) definem *accountability* como “a construção de mecanismos institucionais por meio dos quais os governantes são constrangidos a responder, ininterruptamente, por seus atos ou omissões perante os governados”. O termo *accountability* constitui a necessidade de quem desempenha funções de importância na sociedade regularmente explicar o que faz, como faz, por que faz, quanto gasta etc. “Não se pode limitar tal conceito em apenas de prestar contas em termos quantitativos, mas de auto-avaliar a obra feita, de dar a conhecer o que se conseguiu e de justificar aquilo em que se falhou” (LOPES, FREIRE, 2010, p.72-73).

A *accountability* envolve a análise de diferentes dimensões. Para O’Donnell (1998), estas dimensões são divididas em duas vertentes principais: *accountability* vertical e *accountability* horizontal. O’Donnell (1998) afirma que quase todos os países americanos vivem a dimensão eleitoral de *accountability* vertical, já que existem eleições livres e justas e, dessa maneira, os cidadãos podem tomar suas próprias decisões. Por meio da liberdade de opinião e de associação, os cidadãos podem articular reivindicações e mesmo denúncias de atos de autoridade pública. As ações políticas da *accountability* vertical são realizadas, individualmente ou coletivamente, com referência àqueles que ocupam posições em instituições no Estado – eleitos ou não. O principal canal da *accountability* vertical são as eleições, não que estas sejam um canal completamente efetivo, mas ao menos possibilita a efetivação de mecanismos tradicionais como a premiação e o castigo (O’DONNELL, 1998).

Já a *accountability* horizontal, conforme O’Donnell (1991), ocorre, por exemplo, quando as agências estatais têm o direito e o poder legal, possuindo os mecanismos capazes de questionar e punir o ocupante do cargo. Nessa dimensão, os poderes devem apresentar um grau de concorrência e equilíbrio, além de órgãos independentes com poder, incentivos e capacidade de ação em relação a outros órgãos governamentais. O’Donnell (1998) afirma que para alcançar uma *accountability* horizontal são necessárias algumas exigências, como: dar aos partidos de oposição um papel importante, senão o principal, na direção das agências que estão a cargo de investigar supostos casos de corrupção; exigir que as agências desempenhem papel preventivo, como os Tribunais de Contas; a existência de um Judiciário altamente profissionalizado e totalmente autônomo do Executivo e do Congresso; uma mídia independente, assim como várias instituições de pesquisa; indivíduos extremamente políticos, entre outras atitudes que o autor

julga indispensáveis para que se alcance a *accountability* horizontal.

Pode-se inferir que quanto mais amadurecida uma sociedade está, mais provável que esta se preocupe com a *accountability* do serviço público (CAMPOS, 1990). No Brasil, lentamente, a indignação política vem sendo superada e o tecido institucional fortalecido (CAMPOS, 1990). O país inicia sua caminhada para o entendimento da *accountability*, já que o termo se torna um pouco mais palpável, se comparado à realidade de vinte anos atrás. É natural que o conceito da *accountability* esteja em permanente construção e evolução, uma vez que, na medida em que a realidade e o contexto social mudam, os conceitos devem se adequar (PINHO; SACRAMENTO, 2009).

2.2 Prestação de contas

Tanto do ponto de vista vertical quanto horizontal, o exercício da *accountability* requer condições para que haja a disponibilidade de informações sobre a atuação do poder público e seus resultados (PÓ, ABRUCIO, 2006). Segundo Pinho (2008, p. 478), a “*accountability*, em termos sintéticos e aproximativos, pode ser pensada como a transparência, o engajamento dos governantes com a prestação de contas, e também a responsabilização dos governantes pelos seus atos”. O exercício da *accountability* exige que o poder público disponibilize informações a respeito do trabalho exercido aos cidadãos, ou seja, implica na obrigação de prestar contas (PINHO, SACRAMENTO, 2009).

Pinho (2006) afirma que é através de prestações de contas confiáveis por parte dos governantes que se atinge a *accountability* plena. Porém, para que isto ocorra, é preciso uma sociedade civil organizada (AKUTSU, PINHO, 2002). Torna-se necessário a existência de mecanismos institucionais que permitam que a população acompanhe as ações dos governantes para que estes possam influir na definição de metas coletivas da sociedade – através das eleições e ao longo dos mandatos dos governantes (PRADO, 2004).

O processo de prestação de contas, além de disponibilizar as informações, deve também justificar o desempenho fiscal da administração. Deve englobar uma etapa mais avançada de análise e que vá além da perspectiva legal, na qual deve-se verificar a disponibilidade de informações sobre as contas públicas, bem como justificar, por parte da administração, as contas apresentadas (PRADO, 2004).

Do ponto de vista legal, define o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal que “prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária” (BRASIL, 1988). Recentemente, outros textos legais também passaram a normatizar a prestação de contas. Cita-se a Lei Complementar nº 101, de 2000, comumente denominada de Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que, além de introduzir no país o entendimento de transparência e gestão fiscal, também estabeleceu onde a informação deve ser disponibilizada para que seja transparente e esteja ao alcance dos cidadãos (CRUZ, SANTOS, SILVA, 2009). A LRF, em seu art. 48, define que, aos instrumentos da gestão fiscal considerados instrumentos de prestação de contas, será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público (BRASIL, 2000).

A Lei da Transparência, Lei Complementar nº 131, de 2009, reforçou o uso de meios eletrônicos, exigindo a “liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informa-

ções pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público” (BRASIL, 2009). Da forma semelhante, a Lei de Acesso à Informação, nº 12.527, de 2011, menciona, em seu art. 6º, que cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar, além de outros itens, a gestão transparente da informação, proporcionando amplo acesso à ela e sua divulgação, utilizando, inclusive, meios eletrônicos para assegurar a prestação de contas (BRASIL, 2011).

2.3 Governo eletrônico

Para Diniz *et al.* (2009), o governo eletrônico é uma das principais formas de modernização do Estado e representa uma nova visão do uso das tecnologias para a prestação de serviços públicos, e assim muda a maneira pelo qual o governo interage com o cidadão, empresas e outros governos. Medeiros (2004) também entende que os governos dos países operam em um mundo complexo e é necessário que estes se adaptem constantemente às novas realidades, principalmente no que tange à globalização. Diante desse contexto, ao longo dos anos tem-se verificado a necessidade de implementação e desenvolvimento do chamado governo eletrônico, o qual permite, entre tantos fatores, uma aproximação entre os cidadãos e o governo.

Prado e Pó (2007) afirmam que o estabelecimento do governo eletrônico possibilitou acesso a um grande número de informações de ações governamentais em ministérios, agências, gabinetes e no Parlamento. O governo eletrônico apresenta efeitos positivos sobre a transparência e *accountability*, porém, para que isto ocorra, é imprescindível a existência de mecanismos institucionais (PRADO, LOUREIRO, 2005).

De acordo com Pinho (2006, p.2), expectativas grandiosas foram geradas com o governo eletrônico e com a Internet, canal de conexão e de acesso ao governo eletrônico. Estas expectativas resultam da esperança de alcançar uma sociedade mais democrática, uma vez que a internet pode promover a mobilização social (AGRE, 1997; LOPES, FREIRE, 2010). Pinho (2008) afirma que o governo eletrônico não deve ser visto apenas por meio da disponibilização de serviços *online*, mas também pela oportunidade que este proporciona para que ocorra a interação entre a população e os governantes. É evidente que as TICs contribuem positivamente para a expectativa de uma efetivação da democracia, uma vez que permitem uma maior transparência dos atos governamentais.

“O uso da *worldwide web* (web) para disponibilização de informações aos cidadãos nas diversas esferas da administração pública tem se ampliado com enorme rapidez” (FREIRE, CASTRO e FORTES, 2009, p.396). Com tal ampliação, surgiram ferramentas a fim de colocar em prática o governo eletrônico, sendo o portal eletrônico um destes instrumentos. Pinho (2006, p.2) identifica “os portais governamentais como a porta de entrada do governo eletrônico”. O autor afirma que os portais do governo representam uma das formas mais diretas de atuação das TICs. É através dos portais que os governos oferecem informações e facilidade de serviços para a população, incrementando inclusive a *accountability*, prestando contas e sendo transparente com a sociedade.

A construção de portais governamentais possibilita que os governos disponibilizem serviços e informações, o que facilita a identificação das necessidades dos cidadãos (PINHO, 2008). “Os portais podem

se constituir em elementos potencializadores da *accountability* ao possibilitarem uma prestação de contas expedita do setor público à sociedade, bem como instalar um processo contínuo de interação entre as duas esferas” (PINHO, 2006, P.3). Os portais atuam também como uma ferramenta executora do governo eletrônico e representam uma peça da administração pública para aproximar-se do cidadão. Através dos portais eletrônicos, os governos podem mostrar a sua identidade, seus propósitos, suas realizações e possibilitar a concentração e disponibilização de serviços e informações (PINHO, 2008).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS ADOTADOS

O estudo realizado caracteriza-se como uma pesquisa descritiva, realizado por meio de um estudo *survey*. Segundo Triviños (1981), o estudo descritivo exige do pesquisador uma delimitação precisa de técnicas, métodos, modelos e teorias que orientarão a coleta e análise dos dados, cujo objetivo é conferir validade científica à pesquisa. Já o procedimento caracterizado pelo estudo *survey* assemelha-se, segundo Babbie (1999), ao tipo de pesquisa de “censo”. Enquanto o *survey* examina uma amostra da população, o censo normalmente implica na enumeração de toda a população. Quanto à abordagem do problema, o estudo utilizou a abordagem quali-quantitativa.

O objeto empírico do estudo refere-se aos portais eletrônicos de Prefeituras de municípios brasileiros com população superior a 300.000 habitantes. Os endereços dos portais eletrônicos foram identificados por meio do site Google no dia 6 de janeiro de 2014. As observações para verificar a prestação de contas nos portais eletrônicos das prefeituras ocorreram em janeiro e fevereiro de 2014. A coleta de dados foi realizada por meio do protocolo de observação (CRESWELL, 2007). O protocolo fundamentou-se no modelo de análise proposto por Raupp (2011), que considera os seguintes indicadores de prestação de contas: Inexistência de prestação de contas; Divulgação parcial e/ou após o prazo do conjunto de exigências legais sobre os gastos incorridos; Divulgação, no prazo, do conjunto de exigências legais sobre os gastos incorridos; e Divulgação, além do conjunto de exigências legais no prazo, de relatórios complementares dos gastos incorridos. Particularmente em relação às exigências legais, foram consideradas as seguintes:

- *Exigências da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF)*: planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; prestações de contas e o respectivo parecer prévio; Relatório Resumido da Execução Orçamentária; Relatório de Gestão Fiscal e versões simplificadas (BRASIL, 2000).
- *Exigências da Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009 (Lei da Transparência)*: quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários (BRASIL, 2009).
- *Exigências da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação)*: registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros; registros das despesas; informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados,

bem como a todos os contratos celebrados; dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades (BRASIL, 2011).

Os indicadores foram agrupados em quatro categorias: nula capacidade, baixa capacidade, média capacidade e alta capacidade. Procurou-se verificar a capacidade dos portais de executivos municipais em construir a prestação de contas por meio do modelo de análise apresentado no Quadro 1.

Quadro 1: Modelo de análise

Capacidade	Indicadores
Nula	Inexistência de indicadores de prestação de contas e/ou impossibilidade de sua localização
Baixa	Divulgação parcial e/ou após o prazo do conjunto de exigências legais sobre os gastos incorridos
Média	Divulgação, no prazo, do conjunto de exigências legais sobre os gastos incorridos
Alta	Divulgação, além do conjunto de exigências legais no prazo, de relatórios complementares

Fonte: Raupp (2011).

O modelo proposto por Raupp (2011) considera com nula capacidade o portal no qual seja observada a inexistência de indicadores de prestação de contas e/ou impossibilidade de sua localização. Em caso de divulgação parcial e/ou após o prazo do conjunto de exigências legais sobre os gastos incorridos, o portal eletrônico apresenta baixa capacidade em prestar contas. A média capacidade do portal é indicada a partir da divulgação, no prazo, do conjunto de exigências legais sobre os gastos incorridos. A alta capacidade do portal será identificada quando houve divulgação, além do conjunto de exigências legais no prazo, de relatórios complementares dos gastos incorridos.

4. RESULTADOS

Na análise dos portais eletrônicos de Prefeituras localizadas nos municípios brasileiros com população superior a 300.000 habitantes, os dados foram organizados em duas classes populacionais: *300.000 a 500.000 habitantes* (totalizando 41 municípios); e *acima de 500.000 habitantes* (totalizando 38 municípios). A divisão da análise em classes de população foi escolhida, considerando, primeiramente, as classes de tamanho da população dos municípios brasileiros, definidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Uma segunda razão para o corte em suas classes refere-se ao porte da rede de cidades que se tem no conjunto empírico. Além disso, há uma expectativa de que, à medida que a população cresce, aumentam as condições de maiores recursos tecnológicos, financeiros e recursos humanos para construir os portais. Uma quarta razão é que municípios de um mesmo grupo populacional devem ter mais homogeneidade, gerando resultados mais próximos.

4.1 Prestação de contas nos portais eletrônicos das prefeituras de municípios com 300.000 a 500.000 habitantes

Os resultados das observações nos portais de municípios com 300.000 a 500.000 habitantes foram resumidos no Quadro 2.

Quadro 2: Prestação de contas nos portais eletrônicos das prefeituras de municípios com 300.000 a 500.000 habitantes

N.	Município	Prestação de contas
1	Campos dos Goytacazes	Baixa
2	São João de Meriti	Baixa
3	Aparecida de Goiânia	Baixa
4	Caxias do Sul	Média
5	Porto Velho	Média
6	Florianópolis	Baixa
7	Santos	Baixa
8	Mauá	Baixa
9	Vila Velha	Baixa
10	Serra	Média
11	São José do Rio Preto	Baixa
12	Macapá	Média
13	Mogi das Cruzes	Baixa
14	Diadema	Baixa
15	Campina Grande	Baixa
16	Betim	Baixa
17	Olinda	Média
18	Jundiá	Média
19	Carapicuíba	Baixa
20	Piracicaba	Média
21	Montes Claros	Média
22	Maringá	Média
23	Cariacica	Baixa
24	Bauru	Baixa
25	Rio Branco	Média
26	Anápolis	Baixa
27	São Vicente	Baixa
28	Pelotas	Média
29	Vitória	Média
30	Caucaia	Baixa
31	Canoas	Baixa
32	Itaquaquecetuba	Baixa
33	Franca	Baixa
34	Caruaru	Média

35	Ponta Grossa	Baixa
36	Blumenau	Baixa
37	Vitória da Conquista	Média
38	Paulista	Média

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

Dos 38 municípios enquadrados na classe populacional de 300.000 a 500.000 habitantes, 23 apresentaram portais com capacidade baixa, isto é, a maioria divulga parcialmente e/ou após o prazo o conjunto de exigências legais sobre os gastos incorridos. Nos 15 municípios restantes foram observados portais com capacidade média, pois divulgam, no prazo, o conjunto de exigências legais sobre os gastos incorridos. Não foram identificados nesta classe populacional portais com capacidade alta e nula.

4.2 Prestação de contas nos portais eletrônicos das prefeituras de municípios com mais de 500.000 habitantes

Os resultados das observações nos portais dos municípios com população superior a 500.000 habitantes indicam as capacidades demonstradas no Quadro 3.

Quadro 3: Prestação de contas nos portais eletrônicos das prefeituras de municípios com mais de 500.000 habitantes

N.	Município	Prestação de contas
1	São Paulo	média
2	Rio de Janeiro	média
3	Salvador	baixa
4	Brasília	média
5	Fortaleza	alta
6	Belo Horizonte	baixa
7	Manaus	baixa
8	Curitiba	média
9	Recife	baixa
10	Porto Alegre	baixa
11	Belém	baixa
12	Goiânia	média
13	Guarulhos	baixa
14	Campinas	baixa
15	São Luís	baixa
16	São Gonçalo	baixa
17	Maceió	baixa
18	Duque de Caxias	baixa

19	Teresina	baixa
20	Natal	baixa
21	Nova Iguaçu	baixa
22	Campo Grande	baixa
23	São Bernardo do Campo	baixa
24	João Pessoa	baixa
25	Santo André	baixa
26	Osasco	média
27	Jaboatão dos Guararapes	baixa
28	São José dos Campos	média
29	Ribeirão Preto	média
30	Uberlândia	média
31	Contagem	baixa
32	Sorocaba	média
33	Aracaju	baixa
34	Feira de Santana	baixa
35	Cuiabá	média
36	Juiz de Fora	baixa
37	Joinville	média
38	Londrina	média
39	Niterói	baixa
40	Ananindeua	baixa
41	Belford Roxo	baixa

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

De acordo com o Quadro 3, pode-se perceber que dos 41 municípios com população superior a 500.000 habitantes, 27 apresentam capacidade baixa de prestação de contas. Verificou-se que 13 municípios disponibilizam todos os instrumentos legais de prestação de contas, conferindo a estes portais capacidade média. Somente no portal do município de Fortaleza foi observada a divulgação, além do conjunto de exigências legais no prazo, relatórios complementares. Assim como na classe anterior, não foram identificados portais com capacidade nula.

4.3 Síntese da prestação de contas nos portais eletrônicos

A síntese da prestação de contas nos portais de prefeituras dos maiores municípios brasileiros é evidenciada na Tabela 1.

Tabela 1: Síntese da prestação de contas nos portais das prefeituras dos maiores municípios brasileiros

Classe Populacional	Capacidade				Total
	Nula	Baixa	Média	Alta	
300.000 a 500.000 habitantes	0	23	15	0	38
Acima de 500.000 habitantes	0	27	13	1	41
Total	0	50	28	1	79

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

A Tabela 1 sumariza a prestação de contas de municípios com população superior a 300.000 habitantes. Dos 79 portais analisados, 50 (63,29%) tiveram sua capacidade de prestação de contas classificada como baixa, indicando que esses municípios não atendem à totalidade de exigências legais (BRASIL, 2000; BRASIL, 2009; BRASIL, 2011). Verificou-se que 28 (35,44%) municípios disponibilizam todos os instrumentos legais de prestação de contas e obtiveram classificação média. Apenas um portal apresentou capacidade alta. Não foram observados portais com nula capacidade, o que já era uma expectativa, considerando o porte populacional dos municípios que compuseram o conjunto empírico.

5. CONCLUSÕES

O estudo teve como objetivo investigar a capacidade dos portais eletrônicos de prefeituras de municípios brasileiros com população superior a 300.000 habitantes para a construção de prestação de contas. Dos 79 portais pesquisados, 63,29% apresentaram divulgação parcial e/ou após o prazo do conjunto de exigências legais sobre os gastos incorridos. Tal constatação evidencia o descumprimento da legislação (BRASIL, 2000; BRASIL, 2009; BRASIL, 2011) pela maioria das prefeituras localizadas em municípios com população superior a 300.000 habitantes. Verificou-se que apenas 35,44% divulgam, no prazo, o conjunto de exigências legais sobre os gastos incorridos. Apenas um portal apresentou capacidade alta, o que demonstra não só a preocupação do município em atender às exigências legais, mas também em ir além das exigências, demonstrando o exercício avançado da prestação de contas (PRADO, 2004). Por outro lado, não foi constatado nenhum município com capacidade nula, o que pode ser considerado um aspecto positivo, uma vez que pode demonstrar uma possível busca dos municípios em atender à exigência legal.

Considerando o pressuposto que embasou o agrupamento dos municípios em duas classes populacionais, havia uma expectativa de que à medida que o porte populacional dos municípios crescesse, seriam identificados portais mais estruturados em termos de prestação de contas, podendo contemplar, inclusive, características potencializadoras de construção de *accountability*. Tal expectativa decorre do entendimento de que o aumento no porte populacional poderia ser acompanhado pelo aumento de condições de recursos tecnológicos, financeiros e recursos humanos para construir os portais (RAUPP, PINHO, 2013b).

Dessa maneira, contata-se que a maioria dos prefeitos dos maiores municípios brasileiros não atendem às exigências legais de prestação de contas (BRASIL, 2000; BRASIL, 2009; BRASIL, 2011). Deve-se ressaltar que a *accountability* remete à obrigatoriedade de membros dos órgãos administrativos a prestarem contas dos gastos públicos aos cidadãos (LOPES, FREIRE, 2010). Se a perspectiva ampliada de prestação de contas não é uma preocupação, as sanções legais, previstas em caso de descumprimento,

deveriam ser. Talvez a culpa não esteja apenas com o administrar público, e certamente não está. Há outros motivos que contribuem para os resultados em tela, como, por exemplo, a existência de cidadãos passivos, que não exigem dos poderes instituídos o exercício da prestação de contas.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita Garcia. Finanças públicas, democracia e accountability. In: BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo (Orgs.). **Economia do setor público**. Rio de Janeiro: Editora Campus. 2005.

AGRE, Phil. Criando uma cultura da Internet. Dossiê Informática/Internet. **Revista USP**, n. 35. São Paulo. set/nov. 1997.

AKUTSU, Luiz; PINHO, José Antônio Gomes de. Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, ano 36, n.5, p.723-745, set./out. 2002.

BABBIE, Earl. **Métodos de pesquisas de survey**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999, 519 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: 1988.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101 de 4 de Maio de 2000**. Brasília, DF: 2000.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de Maio de 2009**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2009.

BRASIL. **Lei nº 12.527 de 18 de Novembro de 2011**. Presidência da República. CasaCivil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2011.

CAMPOS, Ana Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, ano 24, n.2, p.30-50, fev./abr. 1990.

CRESWELL, John. **Projeto de pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CRUZ, Cláudia; SANTOS, Ruthberg; SILVA, Lino. Transparência da gestão fiscal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do Estado do Rio de Janeiro. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v. 12, n. 3, p. 102 – 115, set./dez. 2009.

DINIZ, Eduardo Henrique; *et al.* O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n.1, p. 23-48, jan./fev. 2009.

FILGUEIRA, Fernando. Além da transparência: accountability e política da publicidade. **Lua Nova**, São Paulo, n. 84, p. 353-364, 2011.

FREIRE, André Pimenta; CASTRO, Mário de; FORTES, Renata Pontin de Mattos. Acessibilidade dos sítios web dos governos estaduais brasileiros: uma análise quantitativa entre 1996 e 2007. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 395-414, mar./abr. 2009.

LOPES, Francisco Cristiano; FREIRE, Geovana Maria Cartaxo de Arruda. Governo Eletrônico e Accountability: Avaliação da Publicização das Contas Públicas dos Estados Brasileiros. In: Encontro Nacional do CONPEDI, XIX, 2010, Fortaleza. **Anais...** Florianópolis: CONPEDI, 2010.

MEDEIROS, Paulo Henrique. **Governo eletrônico no Brasil**: aspectos institucionais e reflexos na governança. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2004.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo, n.44, p.27-54, 1998.

O'DONNELL, Guillermo. Democracia delegativa? **Novos Estudos**, São Paulo, n.31, p.25-40, out. 1991.

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 Antonio Gomes de. Accountability em portais estaduais e municipais no Brasil: realidades distantes das promessas. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, II, 2006, São Paulo. **Anais...** Rio de Janeiro: Anpad, 2006

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

PÓ, Marcos Vinicius; ABRUCIO, Fernando Luiz. Desenho e funcionamento dos mecanismos de controle e accountability das agências reguladoras brasileiras: semelhanças e diferenças. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.40, n.4, p.679-98, jul./ago. 2006.

PRADO, Otávio. **Governo eletrônico e transparência**: a publicização das contas públicas das capitais brasileiras. 2004. 180 p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2004.

PRADO, Otávio; LOUREIRO, Maria Rita. Governo Eletrônico, Transparência e Democracia: A Publicização das Contas Públicas das Capitais Brasileiras. In: ENCONTRO DA ANPAD, XXIX, 2005, Brasília. **Anais...** Rio de Janeiro: Anpad, 2005.

PRADO, Otávio; PÓ, Marcos Vinicius. Discursos, prestação de contas e responsabilização democrática nas reformas da gestão pública. In: ENCONTRO DA ANPAD, XXXI, 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Anpad, 2007.

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

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antonio Gomes de. Os vereadores prestam contas nos 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.89-97, jul./set. 2013a.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antonio Gomes de. Accountability em câmaras municipais: uma investigação em portais eletrônicos. **Revista de Administração (FEA-USP)**, v. 48, n. 4, p.770-782, out./nov./dez. 2013b.

TRIVIÑOS, Augusto. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1981.