

Ranking de Transparência dos Portais Legislativos dos Maiores Municípios Brasileiros

FABIANO MAURY RAUPP

Universidade do Estado de Santa Catarina

RODRIGO GONDIN DE ANDRADE

Universidade do Estado de Santa Catarina

Resumo

O estudo buscou estruturar um *ranking* de transparência dos portais legislativos dos maiores municípios brasileiros. Trata-se de uma pesquisa descritiva, realizada por meio de um estudo de levantamento, com abordagem predominantemente qualitativa. Os dados foram coletados a partir de observações nos portais eletrônicos, registradas por meio de um protocolo de observação. Os achados revelam a necessidade de transformação das práticas de gestão da informação e da cultura organizacional nos legislativos locais investigados. Dos 133 portais analisados, 120 (90,22%) atenderam parcialmente às exigências legais. Outros 6 legislativos (4,51%) não apresentaram nenhum instrumento de transparência em decorrência da inexistência de presença na rede mundial de computadores (internet); e somente 7 legislativos (5,26%) configuraram alta capacidade de transparência das informações públicas, apresentando, além das exigências legais, outros instrumentos que podem contribuir para aperfeiçoar a visibilidade e a inferência das informações públicas. A quantidade de portais legislativos que atenderam menos da metade dos indicadores de instrumentos de transparência restritos às exigências legais também se mostrou significativa, correspondendo a 35 portais (26,31%). Quanto ao conjunto dos indicadores de transparência não restritos às exigências legais, 42 legislativos (31,59%) apresentaram menos da metade dos indicadores desta categoria. A construção do estado virtual não depende apenas do desenvolvimento de portais eletrônicos com informações e serviços para os cidadãos. Depende, principalmente, de um modelo estratégico de gestão que coloque em foco os valores democráticos e o papel dos cidadãos ao lado do governo como coprodutores do bem público (Yang, 2003; Denhardt & Denhardt, 2007; Denhardt, 2012). Atender aos requisitos legais e aprimorar a qualidade da transparência das informações são pressupostos para o surgimento de novos relacionamentos entre governo e sociedade civil, em que, as ações políticas e os gastos públicos se fazem mais claros e fortalecem as possibilidades de *accountability*.

Palavras chave: Transparência, Portais legislativos, Municípios brasileiros.

1. Introdução

Instrumentos regulatórios que versem sobre a disponibilização de informações se apresentam como importantes ordenamentos jurídicos para transformações no modelo de gestão dos órgãos públicos e no modo de comunicação do poder público com os diversos atores sociais. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) de 2000, a Lei da Transparência de 2009 e a Lei de Acesso à Informação (LAI) de 2011 são exemplos de instrumentos que surgiram como respostas às demandas e pressões da sociedade para a consolidação da democracia no Brasil. Estas leis têm como princípio basilar o direito de acesso às informações do Estado pela sociedade em todos os seus órgãos e poderes.

Coloca-se em evidência a necessidade de uma estratégia pública capaz de dar efetividade às leis do Estado no mundo fático, construindo possibilidades de participação social e de controle das ações e dos gastos públicos (Bobbio, 2007; Denhardt, 2012). Assim, a sociedade poderá vir a torna-se mais presente e objetivamente capaz de exigir da gestão pública à prestação de contas de suas escolhas e ações e, até mesmo, influenciar a adoção de uma nova política pública (Campos, 1990; Schedler, Diamond & Plattner, 1999; Pinho & Sacramento, 2009; Michener & Bersch, 2011; Rocha, 2011). O direito à informação como regra é uma condição mínima para o engajamento social na vida política, isto é, cidadãos mais conscientes dos seus direitos e deveres tendem a ser mais proativos e comprometidos com os deveres cívicos ao lado do governo, atuando como coprodutores e fiscais das ações públicas (Denhardt, 2012).

Diante desse contexto, o objetivo da pesquisa consistiu em estruturar um *ranking* de transparência dos portais legislativos dos maiores municípios brasileiros, tendo como objeto de estudo os portais eletrônicos de legislativos dos municípios brasileiros com população superior a duzentos mil habitantes. Pressupõe-se que as cidades com esse porte populacional possuem maiores condições técnicas e financeiras para o desenvolvimento e estruturação de portais eletrônicos mais transparentes. Pressupõe-se ainda que quanto maior a população, maior é a necessidade desse instrumento na comunicação entre governo e sociedade, pois o contato com os parlamentares em cidades maiores é mais digital do que presencial, e as informações que seriam apresentadas aos cidadãos presencialmente, passam a ser veiculadas nos portais eletrônicos, constituindo o meio virtual canal indispensável para coletar sugestões, realizar debates, prestar contas e responder dúvidas (Pinho & Raupp, 2013). Styles e Tennyson (2007) consideram que municípios maiores e mais populosos tendem a publicarem maior quantidade de informações da gestão municipal à sociedade, devido a maior influência e pressão social para que a administração pública preste contas de seus atos e escolhas. Outro motivo decorre de determinação da Lei de Acesso à Informação, que obriga todos os municípios com esse porte populacional utilizarem a internet como meio de comunicação e divulgação de informações públicas.

O foco na esfera do legislativo municipal decorre da preocupação em destacar a importância dos municípios na organização político-administrativa brasileira e a relevância das potencialidades do governo eletrônico para o aperfeiçoamento dessas instituições em direção ao legislativo eletrônico. Outra razão para o direcionamento à esfera do legislativo municipal decorre da escassez de estudos nessa área e da importância das câmaras municipais em uma democracia e federação como o Brasil (Raupp, 2011). Este cenário oportuniza a realização de pesquisas para analisar a dimensão transparência no âmbito do legislativo municipal.

2. Novo Serviço Público, *Accountability* e Transparência

O conceito de *accountability* é fundamental para o desenvolvimento desse estudo, pois discorrer sobre democracia, Estado e Novo Serviço Público (NSP) envolve necessariamente este conceito e toda sua complexidade. O modelo do NSP – inspirado na teoria política democrática, especialmente pela preocupação com a conexão entre cidadãos e seus governos – possui como uma de suas premissas o reconhecimento de que a construção de *accountability* não é algo simples (Denhardt & Denhardt, 2007). O NSP e o trabalho de fomento à *accountability*, necessariamente envolvem direitos como o acesso às informações públicas e a participação dos cidadãos nas questões políticas. De modo geral, o estudo da gestão pública com ênfase no modelo do NSP faz referência a uma administração baseada na transparência e coprodução do bem público (Denhardt & Denhardt, 2007; Salm & Menegasso, 2009).

Ao colocar o interesse público como questão central, *accountability* no NSP é reconhecida como um processo multidimensional e um desafio para os gestores públicos na contemporaneidade. É também um princípio-chave que reconhece a complexidade e dificuldade envolvida nos processos de transparência das informações públicas, prestação de contas e responsabilização dos gestores públicos. É um desafio que envolve equacionar normas concorrentes e responsabilidades dentro de uma complicada rede de controles externos; padrões institucionalizados; preferências dos cidadãos; moralidade; direito público e o próprio interesse público (Denhardt & Denhardt, 2007).

No contexto brasileiro, é em decorrência do estudo de Campos (1990) que o debate sobre *accountability* surge, abordando em especial a complexidade e as dificuldades para conceituar e traduzir a palavra na língua portuguesa. Duas décadas após o estudo de Campos (1990), Pinho e Sacramento (2009) tomaram como desafio a mesma questão, indagando se já era possível uma tradução e definição semântica para a palavra *accountability* no cenário brasileiro. A preocupação de Campos (1990) e de Pinho e Sacramento (2009) em buscar uma tradução e compreensão é resultado da realidade sociopolítica e da necessidade de mecanismos de controle do poder político na recente redemocratização do Brasil, hoje um país democrático jovem que continua tingido por traços patrimonialistas. Isso leva Pinho e Sacramento (2009, p.1348) a afirmar que “não existe um termo único em português que defina a palavra *accountability*, tendo que trabalhar com uma forma composta”. Os autores apresentam uma definição geral de *accountability* como “a responsabilidade, 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”.

Para Denhardt (2012), a *accountability* não é e nem pode ser algo simples no serviço público, afinal, exige um equilíbrio entre as normas e responsabilidades concorrentes dentro de um regime de governança democrática, constituído por uma complexa rede de controles externos, padrões profissionais, interesse comum dos cidadãos, moral e direito público. Torna-se relevante destacar a necessidade do papel do cidadão como coprodutor do controle social junto ao Estado democrático para a promoção de *accountability*. O cidadão passa de mero consumidor dos serviços públicos e objeto de decisões públicas para um sujeito pró-ativo ao lado do Estado (Kissler & Heidemann, 2006; Denhardt & Denhardt 2007; Salm & Menegasso, 2009; Rocha, Spaniol & Schommer et. al).

Em termos regulatórios, entende-se a LAI como um mecanismo de *accountability* que possui como função primordial a ampliação e normatização da transparência do Estado. Diante dos fundamentos propostos por Schedler, Diamond e Plattner (1999), a LAI pode ser associada ao quadro teórico do autor por abranger tanto a dimensão de

answerability como a dimensão de *enforcement*. A dimensão informacional da LAI por força do artigo 8º, em seu parágrafo 1º, exige a divulgação de um conjunto de informações e dados como: o registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público; 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; e respostas a perguntas mais frequentes da sociedade. Consiste ainda uma exigência desta lei, a divulgação dessas informações em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet), bem como o direito do cidadão receber uma justificativa para a negativa de acesso a uma determinada solicitação de informação. Esses são elementos que preenchem a dimensão de *answerability* (informação e justificação) conforme proposto por Schedler, Diamond e Plattner (1999).

A dimensão de *enforcement*, também é fundamental para caracterizar um instrumento ou processo de *accountability*. A LAI, para promover a substituição da “cultura de sigilo” por uma “cultura de acesso”, prevê em seus artigos 32, 33 e 34 condutas ilícitas que ensejam a responsabilidade do agente público, como por exemplo, a aplicação de suspensão do funcionário público que não atender a legislação; e em casos mais extremos poderá o agente público responder por improbidade administrativa e até processo penal. É necessário que os processos operacionais da dimensão *enforcement* sejam institucionalizados e efetivos nas organizações públicas para que *accountability* não seja apenas um discurso sem efeitos concretos. Os pedidos de informações se não forem atendidos e os servidores responsáveis não forem sancionados, a LAI não terá o benefício prático desejado.

A vigilância do poder decorre diretamente do direito de acesso às fontes públicas de informação, uma das condições que precisam ser sustentadas para a consolidação de *accountability*, isto é “processos de avaliação e responsabilização permanente dos agentes públicos” (Rocha, 2011, p.27). Diante da dimensão territorial e populacional dos Estados modernos e da complexidade envolvida nas questões políticas, as informações públicas devem ser consideradas fonte de poder e a transparência e acesso às informações uma condição necessária para o desenvolvimento de instrumentos de *accountability* (Rocha, 2011). A transparência das informações como pré-requisito para a vigilância cidadã e controle do poder é uma questão que não pode ser pensada e planejada sem considerar a adoção de tecnologias de informação e comunicação (TIC) para que seja possível a criação de fluxos de informação e comunicação de modo instantâneo e interativo entre Estado e sociedade (Fountain, 2005).

É importante que a informação esteja visível, mas, somente a visibilidade não é suficiente, pois a qualidade da informação também depende de uma inferência do seu conteúdo. A informação deve estar disponível de modo objetivo e de fácil cognição (Michener & Bersch, 2011). Com frequência não são preenchidas as condições necessárias de *visibility* e *inferability* para uma transparência efetiva das relações entre sociedade e governo, o que limita a capacidade de transparência e envolvimento da sociedade nos assuntos públicos (Michener & Bersch, 2011; Denhardt, 2012).

Fung e Weil (2010) e Bass e Molton (2010) defendem a ideia de que a transparência não deve ser concentrada unicamente em sistemas de divulgação que produzem *accountability*. É necessário o desenvolvimento de sistemas de comunicação que possibilitem os cidadãos avaliarem as atividades do governo, tornado essas

avaliações transparentes e possibilitando recompensar os melhores serviços e desempenhos. Criar novos processos de revisão que oferecem *feedback* de transparência para a administração pública é uma maneira de incentivar o comportamento dos servidores públicos e institucionalizar a transparência como parte do trabalho que deve ser realizado.

3. Governo Eletrônico

O estado virtual pode ser descrito como a redefinição das instituições da administração pública para a construção de um governo articulado em redes de agências virtuais e redes público-privadas, cuja estrutura e capacidade de operação dependem do uso da internet (Fountain, 2001). Lévy (1999, p.92) define o espaço virtual ou ciberespaço como “o espaço de comunicação aberto pela interconexão mundial dos computadores e das memórias dos computadores”, é a realidade de virtualização da informação e comunicação em que todos os indivíduos envolvidos na gestão e animação das coletividades locais são confrontados há alguns anos.

É importante ressaltar que a reorganização do Estado para incorporar infraestrutura técnica adequada e promover o governo eletrônico fazendo uso eficiente dos seus atributos não dispensa atenção aos elementos institucionais que normatizam o comportamento dos gestores públicos (Meyer & Rowan, 1977; Selznick, 1996; Scott, 1995; Scott, 2001). As TIC não são simplesmente adquiridas e conectadas, são conduzidas por um processo de desenho de sua utilização no ambiente das organizações, e devem ser integradas aos processos de trabalho, aos canais de comunicação, aos meios de coordenação, à cultura, às estruturas hierárquicas e a todos os elementos básicos que constituem as organizações públicas (Fountain, 2001).

A reorganização do governo brasileiro em função das TIC evidencia a necessidade de uma transformação de natureza estrutural na administração pública e, também, um processo sociocultural de institucionalização do governo eletrônico (Chanlat, 1996; Yang, 2003). Suas relações e práticas sustentadas podem ser compreendidas em três vertentes: aplicações *web* com foco nas relações governo-negócio (*government to business* ou G2B); aplicações *web* dirigidas para as relações governo-cidadão (*government to citizen* ou G2C); e aplicações *web* referentes às relações governo-governo (*government to government* ou G2G). O governo eletrônico em suas diversas relações deve ser estrategicamente conduzido com a ciência de que “mais do que um provedor de serviços *online*, poderá ser, sobretudo, uma ferramenta de capacitação política da sociedade” (Ruediger, 2002, p.30).

A evolução do governo eletrônico é um processo de institucionalização do governo aprendendo a governar de modo *online*, o que aumenta a importância de um modelo de gestão pública estratégica. “O desafio é que precisamos de um tipo diferente de gestão estratégica” para alcançar a grande transformação possibilitada pelas TIC (Yang, 2003, p.438). Tal institucionalização não decorre apenas da presença de regulamentos e leis. Também é fundamental levar em consideração o processo que se segue para dar eficácia às leis. Novas práticas de gestão são incorporadas na administração pública não simplesmente como respostas às legislações, mas são adotadas, também, como reflexo do sistema de normas e valores vigente (Scott, 2001).

O governo eletrônico não deve ser considerado somente em termos de disponibilização de serviços *online*, deve, principalmente, ser considerado pelas suas possibilidades de estabelecer novos canais de transparência e comunicação entre governo e sociedade. De fato o governo eletrônico possui “um enorme potencial democrático, desde que haja definição política no sentido da participação popular e da

transparência, pois o governo pode deixar de oferecer o que não quer mostrar, para nem mencionar o que quer esconder” (Pinho, 2008, p.475).

A oferta de serviços e de interatividade entre governo e cidadão de forma *online* é enfatizado por Belanger e Hiller (2006), bem como o potencial transformador proporcionado por projetos de legislativo eletrônico. Os serviços e a integração possibilitados pelos portais quando centrados no cidadão como parceiro e não como cliente “podem aumentar a participação do cidadão e a transparência da administração pública” (Pacheco, Kern & Steil, 2007, p. 74). A construção de portais eletrônicos capazes de atingir esse potencial requer uma abordagem do “empreendimento com visão sistêmica, abrangente, contemplando processos ao longo de todo ciclo de construção do conhecimento” sem desconsiderar as barreiras tecnológicas e políticas para a sua realização (Pacheco, Kern & Steil, 2007, p. 76).

É possível observar que os portais eletrônicos ainda não fazem uso das TIC para “promover interatividade com a sociedade, sendo a ideia de interatividade e de exploração do potencial da comunicação, ainda praticamente inexistente” (Raupp, 2011, p.80). A transparência das informações e a abertura à participação social com a utilização de portais eletrônicos ainda é algo pouco expressivo na realidade brasileira. Os *websites* de governo são portais eletrônicos oficiais que precisam se configurar em instrumentos de *accountability*. Cabe, portanto, avaliar em que estágio de evolução se encontram os portais eletrônicos, ou seja, se atendem às exigências e padrões legais, se oferecem ao cidadão ferramentas para encontrar e comunicar-se com autoridades e se é possível obter informações e outras formas de interação.

4. Procedimentos Metodológicos

A pesquisa empreendida é descritiva, realizada por meio de um estudo de levantamento, com abordagem predominantemente qualitativa. A configuração populacional foi obtida por meio de consulta ao Censo Demográfico 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e os respectivos endereços eletrônicos dos portais das Câmaras Municipais foram acessados e catalogados mediante consultas ao site de pesquisa *Google*, realizadas nos dias 22 e 23 de janeiro de 2013 e 18 de abril de 2014. Diante do universo de cinco mil quinhentos e setenta municípios brasileiros, são cento e trinta e três que apresentam a configuração populacional superior a duzentos mil habitantes, o que qualifica para essa pesquisa uma população de cento e trinta e três portais eletrônicos de Câmaras Municipais. São eles: Americana – SP, Ananindeua – PA, Anápolis – GO, Aparecida de Goiânia – GO, Aracaju – SE, Arapiraca – AL, Araraquara – SP, Barueri – SP, Bauru – SP, Belém – PA, Belford Roxo – RJ, Belo Horizonte – MG, Betim – MG, Blumenau – SC, Boa Vista – RR, Brasília – DF, Camaçari – BA, Campina Grande – PB, Campinas – SP, Campo Grande – MS, Campos dos Goytacazes – RJ, Canoas – RS, Carapicuíba – SP, Cariacica – ES, Caruaru – PE, Cascavel – PR, Caucaia – CE, Caxias do Sul – RS, Colombo – PR, Contagem – MG, Cotia – SP, Cuiabá – MT, Curitiba – PR, Diadema – SP, Divinópolis – MG, Duque de Caxias – RJ, Embu – SP, Feira de Santana – BA, Florianópolis – SC, Fortaleza – CE, Foz do Iguaçu – PR, Franca – SP, Goiânia – GO, Governador Valadares – MG, Gravataí – RS, Guarujá – SP, Guarulhos – SP, Imperatriz – MA, Indaiatuba – SP, Ipatinga – MG, Itaboraí – RJ, Itabuna – BA, Itapevi – SP, Itaquaquecetuba – SP, Jabotão dos Guararapes – PE, Jacareí – SP, João Pessoa – PB, Joinville – SC, Juazeiro do Norte – CE, Juiz de Fora – MG, Jundiá – SP, Limeira – SP, Londrina – PR, Macaé – RJ, Macapá – AP, Maceió – AL, Magé – RJ, Manaus – AM, Marabá – PA, Maracanaú – CE, Marília – SP, Maringá – PR, Mauá – SP, Mogi das Cruzes – SP,

Montes Claros – MG, Mossoró – RN, Natal – RN, Niterói – RJ, Nova Iguaçu – RJ, Novo Hamburgo – RS, Olinda – PE, Osasco – SP, Palmas – TO, Parnamirim – RN, Paulista – PE, Pelotas – RS, Petrolina – PE, Petrópolis – RJ, Piracicaba – SP, Ponta Grossa – PR, Porto Alegre – RS, Porto Velho – RO, Praia Grande – SP, Presidente Prudente – SP, Recife – PE, Ribeirão das Neves – MG, Ribeirão Preto – SP, Rio Branco – AC; Rio de Janeiro – RJ, Salvador – BA, Santa Luzia – MG, Santa Maria – RS, Santarém – PA, Santo André – SP, Santos – SP, São Bernardo do Campo – SP, São Carlos – SP, São Gonçalo – RJ, São João de Meriti – RJ, São José – SC, São José do Rio Preto – SP, São José dos Campos – SP, São José dos Pinhais – PR, São Leopoldo – RS, São Luís – MA, São Paulo – SP, São Vicente – SP, Serra – ES, Sete Lagoas – MG, Sorocaba – SP, Sumaré – SP, Suzano – SP, Taboão da Serra – SP, Taubaté – SP, Teresina – PI, Uberaba – MG, Uberlândia – MG, Várzea Grande – MT, Viamão – RS, Vila Velha – ES, Vitória – ES, Vitória da Conquista – BA, Volta Redonda – RJ.

Segundo Creswell (2007), quando o estudo envolve observações múltiplas é recomendado um protocolo observacional como instrumento para o registro de informações, o qual pode ser usado para apontar as notas descritivas (como descrever um cenário físico) e, também, apontar as notas reflexivas (considerações pessoais do pesquisador, por exemplo). Desta forma, foi elaborado um protocolo de observação que agrupou dois conjuntos de indicadores, um deles elaborado com base nas diretrizes legais (LAI e Decreto nº 7.724)e, o outro, para verificar instrumentos de transparência não restritos às exigências legais. Foram feitas visitas dirigidas aos portais para identificar a ocorrência ou não dos indicadores estabelecidos no protocolo de observação de modo a descrever a situação empírica dos objetos analisados e, também, possibilitar transcrever notas reflexivas e considerações que fossem relevantes. Os dados coletados por meio de protocolo de observação foram analisados pela técnica da análise descritiva.

O protocolo de observação contemplou os elementos do modelo de análise elaborado com base na proposta de Raupp (2011) para avaliar a adequação de portais eletrônicos às exigências legais e, também, avaliar instrumentos de transparência não restritos às exigências legais. O modelo de Raupp (2011) foi adotado nesta pesquisa por tratar-se de um instrumento elaborado a partir da observação empírica de portais eletrônicos de câmaras municipais e de outros modelos de análise de pesquisas na área de portais (Diniz, 2000; Akutsu & Pinho, 2002; Moraes, 2004; Prado, 2004; Pinho, 2008).

Quadro 1: Modelo de análise

Capacidade	Indicadores
Nula	Inexistência de instrumentos de transparência e/ou impossibilidade de localização
Baixa	Atendimento parcial às exigências legais de transparência
Média	Atendimento às exigências legais de transparência
Alta	Disponibilização, além das exigências legais, de instrumentos não restritos às exigências legais

Fonte: Adaptado de Raupp (2011)

A partir da análise dos portais, pôde-se classificar a capacidade dos mesmos da seguinte forma: (1) capacidade nula, quando o portal não possuir presença *web* ou não apresentar nenhum instrumento de transparência exigido pela legislação; (2) capacidade baixa, nos casos de atendimento parcial às exigências legais de transparência impostas pela legislação; (3) capacidade média, nas situações em que o portal apresentar atendimento completo às exigências legais de transparência; e (4) capacidade alta,

quando o portal apresentar os instrumentos de transparência exigidos pela legislação e outros instrumentos de transparência não restritos às exigências legais.

Foram consideradas duas categorias de indicadores: a primeira contempla indicadores decorrentes das exigências legais; a segunda categoria compreende indicadores para verificar dispositivos de transparência não restritos à exigência legal, conforme o Quadro 2.

Quadro 2: Indicadores de transparência

1. Exigências legais	1.1 Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público (Art. 8º, § 1º, I da LAI).
	1.2 Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros (Art. 8º, § 1º, II, da LAI).
	1.3 Registros das despesas (Art. 8º, § 1º, III, da LAI).
	1.4 Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados (Art. 8º, § 1º, IV, da LAI).
	1.5 Registro de dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras (link de notícias) (Art. 8º, § 1º, V, da LAI).
	1.6 Registro das respostas às perguntas mais frequentes (Art. 8º, § 1º, VI, da LAI).
	1.7 Possibilita qualquer interessado apresentar pedido de informações por meio de formulário eletrônico (Art. 10, §2º, da LAI).
	1.8 Link específico de transparência que dará acesso às informações de interesse público (Art. 7º, § 2º, I, do Decreto nº 7.724 de 2012).
	1.9 Remuneração e subsídios (dos vereadores, servidores e funcionários comissionados) (Art. 7º, § 3º, VI, do Decreto nº 7.724 de 2012).
	1.10 Upload de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações (Art. 8º, § 3º, II, da LAI).
2. Não restritos às exigências legais	2.1 Upload dos vídeos das sessões legislativas ou programas (TV Câmara)
	2.2 Home Page, Facebook ou twitter dos vereadores (link)
	2.3 E-mail ou telefone dos vereadores
	2.4 Disponibilização de legislação municipal
	2.5 Detalhamento das sessões legislativas
	2.6 Possibilidade de encontrar os Projetos de Lei propostos pelos vereadores
	2.7 Possibilidade de acompanhar os Projetos de Lei em suas fases de tramitação
	2.8 Comissões existentes

Fonte: Elaborado à partir da LAI, Decreto nº 7.724 de 2012 e modelo de Raupp (2011).

O modelo de análise proposto enquadra elementos empíricos e teóricos para que seja possível relacionar a existência ou não de elementos teóricos na prática. A próxima seção contempla os resultados das visitas aos portais eletrônicos das Câmaras Municipais com mais de duzentos mil habitantes de modo a observar a ocorrência dos indicadores e verificar empiricamente a adequação desses portais à legislação, bem como iniciativas de transparência não restritas à lei.

5. Resultados e Análise da Pesquisa Empírica

5.1 Indicadores de transparência restritos às exigências legais

A exigência do art. 8º, § 1º, I, da LAI está representada pelo indicador 1.1 e implica na necessidade da presença do registro da estrutura organizacional, endereços e telefones dos departamentos e dos horários de atendimento ao público nos portais. São exigências básicas que não demandam grandes esforços técnicos e financeiros para serem incorporados, afinal, uma vez que essas informações estejam inseridas nos portais dificilmente precisarão de atualizações. No entanto, é expressivo o desrespeito à norma, conforme a margem de legislativos que não apresentam esse indicador em seus portais:

58 legislativos (43,61%). Este indicador está presente em 75 legislativos (56,39%).

Consoante o levantamento dos dados, são 67 portais (50,37%) que atendem ao indicador 1.2 e 92 portais (69,17%) que atendem ao indicador 1.3. Essas exigências legais são garantias à publicação do desempenho das organizações públicas e um requisito essencial para o desenvolvimento do controle social (Schedler, Diamond & Plattner, 1999; Pinho, 2008; Rocha, 2011). Contudo, são 66 portais (49,63%) que não apresentam o registro dos repasses e transferências financeiras e 41 portais (30,83%) sem a presença do registro das despesas realizadas. Quando as receitas e despesas forem realmente transparentes e os indivíduos buscarem conhecer os gastos, a quantidade de recursos disponíveis e a destinação desses recursos, a sociedade poderá torna-se capaz de exigir da gestão pública *accountability* (Campos, 1990; Schedler, Diamond & Plattner, 1999; Pinho & Sacramento, 2009; Michener & Bersch, 2011; Rocha, 2011).

As informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive o registro dos editais e dos contratos celebrados, estão contidas no indicador 1.4 e representam a exigência do art. 8º, § 1º, IV, da LAI. Esse dispositivo objetiva explorar os potenciais da internet como instrumento que possibilita aos órgãos legislativos distribuírem informações direta e simultaneamente a uma grande comunidade de usuários com eficiência e equidade, favorecendo a concorrência de fornecedores e evitando práticas clientelistas e de corrupção (Norris, 2001). Este indicador de transparência está contido em 83 portais (62,40%) e ausente em 50 portais (37,60%).

O registro de dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras das Câmaras Municipais está representado pelo indicador 1.5. Consiste em um mandamento do art. 8º, § 1º, V, da LAI que busca informar as ações do cotidiano desses órgãos para a sociedade. Esse requisito legal está presente em 117 portais (87,96%) e ausente em 16 portais (12,04%).

O indicador 1.6 representa a exigência do registro das respostas às perguntas mais frequentes, conforme estabelece o art. 8º, § 1º, VI, da LAI. A presença desse indicador visa facilitar o usuário encontrar informações específicas e completar tarefas no portal. Em outras palavras, consiste em publicar informações com uma arquitetura capaz de disponibilizá-las com maior grau de transparência e de inferência (Michener & Bersch, 2011). Somente 39 portais (29,32%) cumprem com essa exigência e 94 portais (70,68%) não estão adequados a este requisito legal.

A possibilidade de o cidadão apresentar requerimentos de informações por meio de formulário eletrônico é um requisito legal presente no art. 10, §2º, da LAI. Esta exigência está representada pelo indicador 1.7 do modelo de análise e busca otimizar a interação virtual entre governo e cidadão. É uma ferramenta estratégica para aumentar a eficiência e a transparência da administração pública, tendo relevância somente se atendidas às requisições de informação dos cidadãos (Fountain, 2001). São 96 portais legislativos (72,18%) que estão adequados a esse dispositivo legal e 37 (27,82%) que não o contemplam.

O indicador 1.8 representa a necessidade dos portais apresentarem em sua página principal (*main page*) link específico de transparência que dará acesso às informações públicas. Essa determinação é decorrência do art. 7º, § 2º, I, do Decreto nº 7.724 de 2012 que regulamenta a LAI. O atendimento a este dispositivo aumenta a qualidade da transparência em termos de visibilidade (*visibility*), uma das questões centrais relacionadas ao conceito de transparência que diz respeito à presença ou não de conteúdo e a facilidade de encontrar informações específicas (Michener & Bersch, 2011). São 121 portais (90,98%) analisados que cumprem com o dispositivo legal e 12 (9,02%)

que não o apresentam.

O registro da remuneração dos servidores e funcionários e o subsídio dos vereadores é uma exigência legal do art. 7º, § 3º, VI, do Decreto nº 7.724 de 2012 que está representada no indicador 1.9. A determinação legal do dispositivo mencionado está presente em 70 legislativos (52,63%), sendo que, os demais 63 legislativos (47,37%) não cumprem a exigência. Já a obrigação dos portais públicos disponibilizarem documentos, relatórios fiscais e contábeis, editais de licitação e contratos em arquivos eletrônicos em formato aberto é uma determinação legal prevista no art. 8º, § 3º, II, da LAI (indicador 1.10). Apenas 35 portais (26,31%) atendem a este requisito legal e 98 (73,69%) estão em descompasso com a determinação. A ausência da possibilidade de acesso a dados abertos em portais públicos inibe o surgimento de novas maneiras de controle e fiscalização da administração pública na internet.

Os resultados apontam evidências de uma gestão pública que ainda não deu efetividade às leis de transparência no mundo fático, inibindo a construção de possibilidades concretas de *accountability* (Bobbio, 2007; Denhardt, 2012). É expressiva a quantidade de portais eletrônicos que atendem menos da metade dos indicadores (26,31%). São exigências legais que podem ser cumpridas facilmente por esses legislativos sem a necessidade de muitos investimentos financeiros e humanos. Nota-se que a adequação dos portais eletrônicos também portais depende da própria administração pública sancionar os seus órgãos e responsabilizar os servidores públicos responsáveis que não estão cumprindo com os mandamentos legais. Para atingir a eficácia das leis de acesso à informação “precisamos de uma Revolução *Web 2.0* no governo, que inclua um novo pensamento e novas ferramentas”. Na era da sociedade da informação, as organizações públicas precisam ser capazes de incorporarem as tecnologias *web* com o objetivo de estimular a criatividade, o compartilhamento de informações e a colaboração entre os usuários (Bass e Moulton, 2010, p.294).

5.2 Indicadores de transparência não restritos às exigências legais

Da mesma forma como realizado em relação aos indicadores restritos às exigências legais, procedeu-se com a identificação dos indicadores de instrumentos de transparência não restritos às exigências legais nos portais eletrônicos das Câmaras Municipais. O primeiro indicador (2.1) representa a viabilidade do cidadão acessar os vídeos das sessões legislativas ou programas das Câmaras Municipais (TV Câmara). O indicador foi considerado presente, somente, quando disponibilizado nos portais legislativos banco de dados com esses arquivos atualizados. A presença de páginas com acesso às sessões legislativas e programas desatualizados nos portais não foram considerados como suficientes para o preenchimento do indicador por não cumprirem com a relevância proposta. São 63 portais eletrônicos (47,37%) que têm esse indicador e 70 portais (52,63%) que não apresentam o indicador.

Os indicadores 2.2 e 2.3 configuram a existência ou não de canais de contato com os representantes políticos do legislativo local. Representam, respectivamente, a presença ou não de *Home Page*, *Facebook* ou *Twitter*; e o registro do endereço eletrônico (*e-mail*) ou telefone de contato. São veículos que empreendem maior visibilidade aos trabalhos e ações desempenhadas pelos vereadores, o que contribui, por exemplo, para os eleitores avaliarem o grau de responsividade do seu representante (Denhardt, 2012). Dentre os portais verificados, 65 portais legislativos (48,87%) oferecem acesso à *Home Page*, *Facebook* ou *Twitter* dos vereadores (indicador 2.2) e 114 portais legislativos (85,71%) possuem o registro do endereço eletrônico ou telefone

de contato dos vereadores (indicador 2.3).

A presença dos indicadores 2.5, 2.6 e 2.7, também são meios de empreender maior visibilidade aos trabalhos e ações desempenhadas pelos vereadores, pois, respectivamente, implicam na possibilidade ou não de: (1) acompanhar a ordem do dia, documento que contém os projetos de lei e outras proposições, dos parlamentares e do Poder Executivo, que serão votados em sessão ordinária ou extraordinária que pode incluir, também, vetos do Prefeito; (2) acessar os textos dos Projetos de Lei propostos pelos vereadores; e (3) acompanhar os Projetos de Lei em suas fases de tramitação. São 71 portais (53,38%) que disponibilizam a ordem do dia; 68 portais (51,12%) que possibilitam o cidadão acessar os textos dos Projetos de Lei de autoria dos vereadores; e 47 (35,34%) que oferecem ao cidadão a possibilidade de acompanhar os Projetos de Lei em suas fases de tramitação. O indicador 2.8 representa o registro ou não das comissões parlamentares nos portais eletrônicos das Câmaras Municipais. Essa informação possibilita maior transparência da estrutura e organização desses órgãos. São 111 portais (83,46%) que apresentam o indicador e 22 portais (16,54%) que não contém o indicador.

Outro resultado observado consiste em 19 portais eletrônicos (14,28%) que apresentam todos os indicadores de instrumentos de transparência não restritos às exigências legais. Apesar de apresentarem todos os indicadores de instrumentos de transparência não restritos às exigências legais – o que contribui para melhorar a qualidade da informação em termos de visibilidade e inferência (*visibility e inferability*) –, alguns não cumprem integralmente às exigências legais de transparência.

Também é significativa a margem de portais eletrônicos que não atendem a metade dos indicadores de instrumentos de transparência não restritos às exigências legais: são 42 legislativos (31,59%) que apresentam 3 ou menos indicadores. Desses portais, nenhum possibilita o acompanhamento dos Projetos de Lei em suas fases de tramitação (indicador 2.7); apenas 2 legislativos disponibilizaram os textos dos Projetos de Lei (indicador 2.6) apesar de não ser possível acompanhar a sua tramitação; somente 3 legislativos cumprem com a possibilidade do cidadão acessar os vídeos das sessões legislativas ou programas da TV Câmara (indicador 2.1); 6 portais apresentam o detalhamento das sessões legislativas, disponibilizando as pautas das sessões ou ordem do dia atualizadas (indicador 2.5); 7 legislativos disponibilizam o *link* de acesso para a *Home Page*, *Facebook* ou *Twitter* dos vereadores (indicador 2.2); 15 legislativos oferecem acesso a legislação municipal (indicador 2.4); 24 portais têm o registro das comissões parlamentares (indicador 2.8); e 25 legislativos permitem o acesso ao e-mail ou telefone dos vereadores (indicador 2.3).

Percebe-se, ainda, com base nos resultados, que o indicador com a menor presença nos portais eletrônicos pesquisados foi a possibilidade de o cidadão acompanhar os Projetos de Lei em suas fases de tramitação (indicador 2.7): são 86 legislativos (64,66%) que não disponibilizam acesso para essa informação. O indicador com maior presença nos portais eletrônicos verificados foi o registro do endereço eletrônico (*e-mail*) ou do telefone dos vereadores (indicador 2.3): 114 portais legislativos (85,71%).

O resultado da aplicação desse conjunto de indicadores nos portais eletrônicos das Câmaras Municipais das maiores cidades brasileiras coloca em evidência a existência de uma lacuna entre as esferas civil e política. Reduzir o *gap* entre os representantes políticos e a sociedade é um desafio para a administração pública que envolve necessariamente o desenvolvimento de ferramentas *on-line* sustentadas pela lógica de um modelo estratégico de gestão (Yang, 2003). As Câmaras Municipais devem reconhecer e empreender esforços para ampliarem os mecanismos que possibilitam a

participação e a vigilância dos cidadãos na vida política (Denhardt & Denhardt, 2012). A característica central de ferramentas *web* que favorecem a participação é oferecer novas possibilidades para a troca de informações entre diversos *stakeholders*, de modo que todos tenham oportunidades de inserir, questionar e justificar posicionamentos (Marques & Miola, 2007).

5.3 Diagnóstico da transparência

O *ranking* dos legislativos mais transparentes, apresentado na Tabela 1, considerou, primeiramente, a soma dos indicadores de transparência decorrentes da exigência legal. Em um segundo momento considerou-se a soma dos indicadores não restritos às exigências legais.

Tabela 1: Ranking dos portais legislativos

N.	Municípios	Quantidade de indicadores		Capacidade
		Restritos às exigências legais	Não restritos às exigências legais	
1	Brasília - DF; Jundiá - SP e Gravataí - RS	10	8	Alta
2	Curitiba - PR e Novo Hamburgo - RS	10	7	Alta
3	Feira de Santana - BA e Caxias do Sul - RS	10	4	Alta
4	São Paulo - SP; Serra - ES; Americana - SP e São José - SC	9	8	Baixa
5	Bauru - SP; Divinópolis - MG e Araraquara - SP	9	7	Baixa
6	Salvador - BA; Goiânia - GO; Santo André - SP e São José do Rio Preto - SP	9	6	Baixa
7	Itaquaquecetuba - SP	9	3	Baixa
8	Rio de Janeiro - RJ; Juiz de Fora - MG; Piracicaba - SP; Vitória - ES e Limeira - SP	8	8	Baixa
9	Campo Grande - MS; Ribeirão Preto - SP e Sorocaba - SP	8	7	Baixa
10	Florianópolis - SC; Vila Velha - ES e São Carlos - SP	8	6	Baixa
11	São José dos Campos - SP; Praia Grande - SP e Foz do Iguaçu - PR	8	5	Baixa
12	Campinas - SP; Uberaba - MG e Guarujá - SP	8	4	Baixa
13	Taboão da Serra - SP; Palmas - TO; São Leopoldo - RS e Maracanaú - CE	8	3	Baixa
14	Belo Horizonte - MG; Londrina - PR e Ipatinga - MG	7	8	Baixa
15	Manaus - AM; Uberlândia - MG; Mauá - SP; Marabá - PA e Colombo - PR	7	7	Baixa
16	São José dos Pinhais - PR e Santa Maria - RS	7	6	Baixa
17	São Bernardo do Campo - SP e Cascavel - PR	7	5	Baixa
18	Maceió - AL e Suzano - SP	7	4	Baixa
19	Natal - RN e Juazeiro do Norte - CE	7	3	Baixa
20	Itabuna - BA	7	1	Baixa
21	Osasco - SP; Santos - SP e Maringá - PR	6	8	Baixa
22	Mogi das Cruzes - SP; Pelotas - RS; Franca - SP; Taubaté - SP e Marília - SP	6	7	Baixa
23	Porto Alegre - RS; Aracaju - SE e Cariacica - ES	6	6	Baixa
24	Canoas - RS e Viamão - RS	6	5	Baixa
25	Duque de Caxias - RJ; Petrópolis - RJ; Governador Valadares - MG e Barueri - SP	6	4	Baixa
26	João Pessoa - PB; Sumaré - SP e Santa Luzia - MG	6	3	Baixa
27	Joinville - SC; Santarém - PA e Várzea Grande - MT	6	2	Baixa
28	Caucaia - CE e Volta Redonda - RJ	6	1	Baixa
29	Fortaleza - CE	5	8	Baixa
30	Blumenau - SC	5	7	Baixa
31	Recife - PE; Guarulhos - SP; Niterói - RJ e Jacareí - SP	5	6	Baixa
32	Diadema - SP e São Vicente - SP	5	5	Baixa

33	Ribeirão das Neves - MG; Petrolina - PE e Macaé - RJ	5	4	Baixa
34	Montes Claros - MG; Ponta Grossa - PR e Vitória da Conquista - BA	5	3	Baixa
35	São Luís - MA e Arapiraca - AL	5	0	Baixa
36	Cuiabá - MT e Anápolis - GO	4	7	Baixa
37	Aparecida de Goiânia - GO; Betim - MG e Presidente Prudente - SP	4	6	Baixa
38	Campos dos Goytacazes - RJ; Campina Grande - PB e Itapevi - SP	4	5	Baixa
39	Teresina - PI; Embu - SP e Parnamirim - RN	4	4	Baixa
40	Ananindeua - PA; Boa Vista - RR; Camaçari - BA e Itaboraí - RJ	4	3	Baixa
41	Nova Iguaçu - RJ e Porto Velho - RO	4	2	Baixa
42	Caruaru - PE	4	1	Baixa
43	Sete Lagoas - MG	3	6	Baixa
44	Imperatriz - MA	3	3	Baixa
45	Belém - PA; Jaboatão dos Guararapes - PE; Contagem - MG e Rio Branco - AC	3	2	Baixa
46	Olinda - PE	3	1	Baixa
47	Cotia - SP	2	4	Baixa
48	São João de Meriti - RJ	2	1	Baixa
49	Carapicuíba - SP	2	1	Baixa
50	Indaiatuba - SP	1	5	Baixa
51	Magé - RJ	0	3	Nula
52	São Gonçalo - RJ; Belford Roxo - RJ; Macapá - AP; Paulista - PE e Mossoró - RN	0	0	Nula

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

Nas primeiras posições do *ranking* encontram-se os portais eletrônicos dos municípios que apresentaram o maior somatório dos indicadores de transparência decorrentes da exigência legal. Depois, como um critério de desempate entre os portais com o mesmo somatório destes indicadores, os municípios foram ordenados com base no somatório da segunda categoria de indicadores de transparência das informações públicas (não restritos às exigências legais). Assim, o *ranking* resultou na classificação dos municípios em 52 posições, sendo os portais legislativos mais transparentes aqueles que cumpriram todas as exigências legais e, sucessivamente, apresentaram o maior número de indicadores de transparência do segundo conjunto (não restritos às exigências legais). Os portais legislativos mais transparentes foram: na primeira colocação aparecem as cidades de Brasília (DF), Jundiaí (SP) e Gravataí (RS). Na segunda posição estão as cidades de Curitiba (PR) e Novo Hamburgo (RS) e na terceira colocação aparecem as cidades de Feira de Santana (BA) e Caxias do Sul (RS). Os portais legislativos menos transparentes foram do município de Magé (RJ) (51º colocação) e dos municípios de Belford Roxo (RJ), Macapá (AP), Paulista (PE) e Mossoró (RN) (52º colocação).

O diagnóstico situacional das Câmaras Municipais reflete, de maneira geral, a necessidade de transformar as práticas de gestão da informação e a cultura organizacional nas Câmaras Municipais investigadas. A maioria dos portais analisados atendem parcialmente às exigências legais. A qualidade da transparência em termos de visibilidade e inferência é baixa nesses instrumentos. São portais eletrônicos com suporte em recursos visuais que muitas vezes passam a falsa sensação de transparência para o cidadão: construídos com *layouts* elegantes, excessivos *links* de acesso às informações de interesse público, inúmeros recursos gráficos, sistemas de busca com possibilidades de padronização das pesquisas, mas, que não cumprem o requisito legal. O não cumprimento da exigência legal evidencia um descaso dessas Câmaras Municipais com o princípio da transparência e retrata a baixa efetividade da legislação. A “cultura do acesso” na gestão das organizações públicas investigadas ainda não

configura uma realidade. Existem obstáculos que ainda precisam ser superados para que os portais das Câmaras Municipais pesquisadas sejam efetivamente transparentes.

6. Conclusões

O objetivo desta pesquisa consistiu em estruturar um *ranking* de transparência dos portais legislativos dos maiores municípios brasileiros. Os achados do estudo revelam a necessidade de transformação das práticas de gestão da informação e da cultura organizacional nos legislativos locais investigados. Do total investigado, 120 portais legislativos (90,22%) atenderam parcialmente às obrigações legais. Outros 6 legislativos (4,51%) não apresentaram nenhum instrumento de transparência em decorrência da inexistência de presença na rede mundial de computadores (internet); e somente 7 legislativos (5,26%) configuraram alta capacidade de transparência das informações públicas, apresentando, além das exigências legais, outros instrumentos de transparência que contribuem para aperfeiçoar a visibilidade e a inferência das informações públicas. A quantidade de portais legislativos que atenderam menos da metade dos indicadores de instrumentos de transparência restritos às exigências legais também mostrou-se significativa, correspondendo a 35 portais legislativos (26,31%). Quanto ao conjunto dos indicadores de instrumentos de transparência não restritos às exigências legais, evidenciou-se a margem de 42 legislativos (31,59%) que apresentaram menos da metade dos indicadores.

O não cumprimento dos requisitos legais e a baixa presença de outros instrumentos de transparência na maioria dos portais investigados sugere um descaso, intencional ou não, dos legislativos locais com o princípio da transparência, e reflete a baixa efetividade da legislação, especialmente em sua dimensão *enforcement*. A administração pública deve ser responsável por tornar público às informações, e, também, responsabilizar e submeter sanções aos órgãos que não cumprem com as exigências das leis de transparência. Somente quando a administração pública proceder com rigor em relação ao não cumprimento legal surgirão condições adequadas para a institucionalização de processos objetivos de *accountability* nas Câmaras Municipais.

A pesquisa apresentou como resultado da análise empírica desenvolvida um diagnóstico situacional dos portais eletrônicos em relação à adequação ou não desses instrumentos à legislação, bem como, da presença de outros indicadores de transparência que ampliam a facilidade de localizar e compreender as informações de interesse social. Conclui-se que a construção do Estado Virtual não depende apenas do desenvolvimento de portais com informações e serviços para os cidadãos. Depende, principalmente, de um modelo estratégico de gestão que coloque em foco os valores democráticos e o papel dos cidadãos ao lado do governo como coprodutores do bem público (Yang, 2003; Denhardt & Denhardt, 2007; Denhardt, 2012). Atender aos requisitos legais e aprimorar a qualidade da transparência das informações são pressupostos para o surgimento de novos relacionamentos entre governo e sociedade civil, em que as ações políticas e os gastos públicos se fazem mais claros e fortalecem as possibilidades de *accountability*.

Referências

- Akutsu, L., & Pinho, J. A. G. de (2002). Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 36(5), 723-745.
- Bass, G. D., & Moulton, S. (2010). Bringing the Web 2.0 Revolution to government. In: Lathrop, D., Ruma, L. *Open government: collaboration, transparency, and participation in*

- practice. Sebastopol: O'Reilly Media.
- Belanger, F., & Hiller, J. S. (2006). A framework for e-government: privacy implications. *Business Process Management Journal*, 12(1), 48-60.
- Bobbio, N. (2007). *Estado, governo, sociedade*. São Paulo: Paz e Terra.
- Brasil (2012). Presidência da República. *Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012*.
- Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília.
- Brasil (2011). Lei de acesso as informações públicas. *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília.
- Brasil (2009). Presidência da República *Lei Complementar nº 131, de 27 de Maio de 2009*.
- Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília.
- Brasil (2000). Presidência da República. *Lei Complementar nº 101, de 04 de Maio de 2000*.
- Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília.
- Campos, A. M. (1990). Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, 24(2), 30-50.
- Chanlat, J. (1996). *O indivíduo na organização: dimensões esquecidas*. São Paulo: Atlas.
- Creswell, J. W. (2007). *Projeto de pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto*. Porto Alegre: Artmed.
- Denhardt, J.V., & Denhardt, R.B. (2007). *The new public service: serving, not steering*. Expanded edition. New York: M. E. Sharpe, Inc.
- Denhardt, R. B. (2012). *Teorias da administração pública*. São Paulo: Cengage.
- Diniz, E. H. (2000). *Uso do comércio eletrônico em órgãos do governo*. Relatório 18/2000. Núcleo de Pesquisas e Publicações. EAESP/FGV.
- Fountain, J. E. (2001). *Building the virtual state: information, technology and institutional change*. Washington, D.C: Bookings Institution Press.
- Fountain, J. E. (2005). *Construindo um estado virtual: tecnologia da informação e mudança institucional*. Brasília: Enap.
- Fung, A., & Weil, D. (2010). Open government and open society. In: Lathrop, D., Ruma, L. *Open government: collaboration, transparency, and participation in practice*. Sebastopol: O'Reilly Media.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010). *Censo demográfico 2010*. 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>>.
- Kissler, L., & Heidemann, F.G. (2006). Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre estado, mercado e sociedade? *Revista da Administração Pública*, 40(3), 479-499.
- Lévy, P. (1999). *Cibercultura*. São Paulo: editora 34.
- Marques, F. P. J. A., & Miola, E. (2007). Internet e parlamento um estudo dos mecanismos de participação oferecidos pelo poder legislativo através de ferramentas *online*. *Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em Comunicação*, 1-20.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363.
- Michener, G., & Bersch, K. (2011). Conceptualizing the Quality of Transparency. In: 1st Global Conference On Transparency Research, *Proceedings of 1st Global Conference on Transparency Research*. Newark: University of Rutgers.
- Moraes, P. B. (2004). *Cidade, comunicação e tecnologia da informação: uma análise de portais governamentais brasileiros*. Dissertação (Mestrado), Facom/UFBA.
- Norris, P. (2011). *Digital divide? civic engagement, information poverty and the internet worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pacheco, R. C. S., Kern, V. M., & Steil, A.V. (2007). Aplicações de arquitetura conceitual em

- plataformas egov: da gestão da informação pública à construção da sociedade do conhecimento. *Ponto de Acesso*, 1(1), 71-87.
- Pinho, J. A. G. de (2008). Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. *Revista de Administração Pública*, 42(3), 471- 493.
- Pinho, J. A. G. de., & Sacramento, A. R. (2009). Accountability: já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, 43(6), 1343-1368.
- Prado, O. (2004). *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 da Fundação Getulio Vargas, São Paulo.
- Raupp, F. M. (2011). *Construindo a accountability em câmaras municipais do estado de Santa Catarina: uma investigação nos portais eletrônicos*. Tese (Doutorado) - Curso de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador.
- Raupp, F. M., & Pinho, J. A. G. de. (2013). 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*, 5(3), 89-97.
- Rocha, A. C. (2011). *Realização do potencial de accountability dos pareceres prévios do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina*. Tese (Doutorado) - Curso de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador.
- Rocha, A. C., Spaniol, E. L., Schommer, P. C., & Sousa, A. D. (2012). Coprodução do controle como bem público essencial à accountability. In: XXXVI Encontro da ANPAD, 36.
- Ruediger, M. A. (2002). Governo eletrônico e democracia: uma análise preliminar dos impactos e potencialidades na gestão pública. *Organizações & Sociedade*, 9(25), 29-43.
- Salm, J. F., & Menegasso, M. E. (2009). Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a co-produção do bem público. *Revista de Ciências da Administração*, 11(25), 97-120.
- Schedler, A., Diamond, J. L., & Plattner, F. M. (1999). *The Self-restraining state: power and accountability in new democracies*. London: Lynne Rienner,.
- Scott, W. R. (1995). Symbols and organizations: from barnard to the institutionalists. In: Williamson, O. E. *Organization theory: from chester barnard to the present and beyond*. New York: Oxford University Press.
- Scott, W. R. (2001). *Institutions and organizations*. London: Sage Publications.
- Selznick, P. (1996). Institutionalism “old” and “new”. *Administrative Science Quarterly*, 41(2), 270-277.
- Styles, A. K., & Tennyson, M. (2007). The accessibility of financial reporting of U.S. municipalities on the Internet. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 19(1), 56-92.
- Yang, K. (2003). Neoinstitutionalism and e-government: Beyond Jane Fountain. *Social Science Computer Review*, 21(4), 432-442.