

## Accountability em câmaras municipais: (re)visitando portais eletrônicos do estado de Santa Catarina

Accountability in municipal chambers: revisiting websites of state of Santa Catarina

Rendición de cuentas en las cámaras municipales: revisando sitios web del estado de Santa Catarina

**Fabiano Maury Raupp\***

Doutor em Administração (UFBA)  
Professor Associado da ESAG (UDESC),  
Florianópolis/SC, Brasil  
fabianoraupp@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-9533-2574> 

**José Antonio Gomes de Pinho**

Doutor em Regional Planning pela LSE- University of London  
Professor Titular Aposentado da EAUFBA (UFBA) e  
Pesquisador FGV- EAESP, São Paulo/UF, Brasil  
jagp@ufba.br

<https://orcid.org/0000-0002-4122-3652> 

**Endereço do contato principal para correspondência\***

Av. Madre Benvenuta, 2.037, Itacorubí, CEP: 88035-001 – Florianópolis/SC, Brasil

### Resumo

O objetivo do artigo é comparar os resultados do estudo em tela com os resultados do estudo publicado na *RAUSP Management Journal*, passados aproximadamente 10 anos. Foi empreendido um estudo descritivo e documental, com abordagem predominantemente qualitativa. Os dados foram coletados a partir de visitas dirigidas nos portais, tabulados em planilhas eletrônicas e analisados com base na técnica descritiva. A construção da accountability foi investigada a partir de três das suas dimensões. São discutidas questões que limitam a construção destas dimensões, para além daquilo que é exigido legalmente dos entes/gestores públicos. Em uma análise geral destaca-se o número de câmaras que ainda deixam de priorizar o exercício da accountability.

**Palavras-chave:** Accountability; Câmaras municipais; Portais eletrônicos

### Abstract

The objective of the article is to compare the results of the study on screen with the results of the study published in *RAUSP Management Journal*, after approximately 10 years. A descriptive and documentary study was undertaken, with a predominantly qualitative approach. The data were collected from visits directed at the portals, tabulated in electronic spreadsheets and analyzed based on the descriptive technique. The construction of accountability was investigated from three dimensions. Issues that limit the construction of these dimensions are discussed, in addition to what is legally required of public entities / managers. In a general analysis, we highlight the number of chambers that still fail to prioritize the exercise of accountability.

**Keywords:** Accountability; Municipal chambers; Websites

### Resumen

El inicial del artículo es comparar los resultados del estudio en pantalla con los resultados del estudio publicado en *RAUSP Management Journal*, después de aproximadamente 10 años. Se realizó un estudio descriptivo y documental, con un enfoque predominantemente cualitativo. Los datos se recolectaron de las visitas dirigidas a los sitios web, se tabularon en hojas de cálculo electrónicas y se analizaron con base en la técnica descriptiva. La construcción de la rendición de cuentas se investigó desde tres dimensiones. Se discuten temas que limitan la construcción de estas dimensiones, además de lo que se exige legalmente a los entes / gestores públicos. En un análisis general, destacamos la cantidad de cámaras que aún no priorizan el ejercicio de la rendición de cuentas.

**Palabras clave:** Rendición de cuentas; Cámaras municipales; Sitios web

## 1 Introdução

A accountability está cada vez mais presente na agenda nacional e internacional, e o debate em torno do assunto extrapola o meio acadêmico. Mas afinal, por que é importante? O que se perde sem sua prática? Quem se beneficia? Talvez as respostas para tais questionamentos ainda estejam em construção, principalmente no Brasil, cujas dificuldades iniciam na própria tentativa de tradução do termo. Newcomer (2020, p. 343-344), por exemplo, dá ênfase à necessidade de esforços para reconstruir a accountability, governos confiáveis e a confiança nas instituições públicas. Para o autor “o exercício da accountability e a construção de evidências confiáveis podem nos fazer avançar de maneira positiva e, potencialmente, aumentar a confiança no governo”.

O estudo tem a premissa de que o exercício da accountability é materializado pela construção de suas dimensões, investigadas de forma particular três delas: prestação de contas, transparência e participação. Outra premissa considera que em 10 anos tais construções receberam impulsos importantes, sendo o surgimento de novas legislações e os avanços tecnológicos os principais. Por outro lado, entraves ainda são percebidos, explicados aqui inicialmente pelo patrimonialismo e formalismo, com características enraizadas no contexto brasileiro, cujas representações são abordadas nos fundamentos teóricos. São consideradas também barreiras para a adoção dos portais que refletem na descontinuidade de práticas de prestação de contas, transparência e participação.

Portanto, quando o assunto é a sua construção no contexto brasileiro, 10 anos são suficientes para avanços consideráveis? Esta foi a indagação que motivou o estudo, tendo como objetivo comparar os resultados do estudo em tela com os resultados do artigo publicado na *RAUSP Management Journal* (Raupp & Pinho, 2013), passados aproximadamente 10 anos. Ressalta-se que embora o artigo tenha sido trazido a público em 2013, os dados foram coletados em 2010.

Um intervalo de 10 anos pode ser considerado relativamente curto para promover mudanças substanciais neste sentido. Porém, neste tempo a tecnologia digital sofreu um impulso enorme e as instituições tiveram que se adequar a esse novo patamar civilizatório, o que nos instiga a investigar o tema. Questões que serão discutidas na próxima seção. “O mundo digital configura-se como um contexto em ebulição, as mudanças são rápidas e aceleradas do ponto de vista tecnológico. Por outro lado, as mudanças na área política tendem a ser lentas” e “demandam um longo tempo de maturação” (Raupp & Pinho, 2014, p. 95).

Por que estudar os legislativos municipais em vez dos executivos municipais? A resposta para a indagação está nas contribuições teóricas e práticas esperadas com o estudo. Em termos teóricos, assume-se um objeto pouco investigado, o legislativo municipal (Souza, 1996; Kerbauy, 2005; Raupp & Pinho, 2012). Além disso, “observa-se que a maior parte dos estudos recentes sobre accountability aborda uma das dimensões desse conceito”, a transparência, sendo que os estudos “não apresentam uma visão holística do processo de accountability” (Buta, Teixeira, & Schurgelies, 2018, p. 52). Em uma direção diferente, o estudo investiga o fenômeno a partir de três de suas dimensões apontadas na literatura: prestação de contas, transparência e participação, já que “a perspectiva fragmentada para tratar o tema negligencia o fato de que todas as dimensões do processo são necessárias para que haja de fato controle sobre a administração pública” (Idem, p. 52).

Acrescenta-se a justificativa de que normalmente os estudos se direcionam para análise de accountability na política do executivo (Akutsu & Pinho, 2002; Vaz, 2003; Prado, 2004; Pinho, 2006; Pinho, 2008; Cruz, Silva, & Santos, 2009; Cruz, Ferreira, Silva, & Macedo, 2012; Raupp, 2014; Buta, Teixeira, & Schurgelies, 2018; Sell et al., 2018; Vieira et al., 2018), havendo carência de estudos para o Legislativo e ainda mais no plano municipal. Já os trabalhos de Cunha e Santos (2005) e Raupp e Pinho (2015) aproximam-se do tema do artigo em termos de objeto empírico.

Do ponto de vista prático tem-se a noção de que os executivos municipais é que são responsáveis pela aplicação dos recursos em serviços destinados à população, tendo a publicidade de dados dos executivos, por exemplo, relevante interesse para a população local, além do volume e diversidade dos dados também. Entretanto, esta questão depõe a favor de estudos com o legislativo, de modo que se torna cada vez mais imperativo o exercício de suas funções legislativa e fiscalizatória. Para Zurra & Carvalho (2008) a utilização das tecnologias da informação e comunicação, o que inclui os portais, pode auxiliar o legislativo na sua função de agente fiscalizador das ações do executivo. Esta função, se explorada, pode possibilitar que este Poder se torne um agente da accountability. Aos vereadores cabe a responsabilidade de divulgar não apenas informações sobre seus atos, mas dos atos do executivo também.

Ainda na perspectiva prática, o artigo traz um diagnóstico do estágio atual de construção destas dimensões nas câmaras municipais do Estado de Santa Catarina, a partir do atendimento ou não aos indicadores do modelo de análise. No segundo momento demonstra-se a evolução no atendimento aos indicadores ocorrida nos últimos 10 anos. Os resultados decorrem de um estudo exaustivo com os portais eletrônicos, sendo analisadas 283 câmaras. As inferências obtidas poderão ser absorvidas pelo legislativo local no sentido de aperfeiçoar o exercício da accountability. Por fim, a originalidade do estudo está em discutir questões que limitam a construção destas dimensões, para além daquilo que é exigido legalmente dos entes/gestores públicos.

## 2 Fundamentos Teóricos

### 2.1 Accountability e dimensões consideradas

O artigo adota o conceito de accountability apresentado por Pinho e Sacramento (2009, p. 1364) cujo teor envolve as seguintes dimensões: “responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas, premiação e/ou castigo”. Entre as dimensões apresentadas este estudo concentrou-se na transparência e prestação de contas. A participação junta-se ao escopo por ser percebida como elemento fundamental para proporcionar eficiência dos serviços prestados pelo Estado (Abrúcio, 2006; Bresser-Pereira, 2006) e, portanto, tendo a possibilidade de contribuir para o exercício da accountability dentro do contexto de expansão da democracia.

Prado, Ribeiro e Diniz (2012) entendem que o conceito de accountability é amplo e vai além da prestação de contas e da publicidade das ações do governo. Presume a existência de mecanismos institucionais de controle da administração pública a partir dos quais possam ocorrer incentivos ou sanções. A transparência das informações públicas, assim como a prestação de contas e a responsabilização, é uma das etapas da accountability. Segundo os autores, apesar de o tema “ser relativamente frequente no debate internacional dos últimos anos, o termo não está precisamente definido na literatura” (Idem, p. 16). No contexto nacional, passados 20 anos da publicação de Campos (1990), que já alertava a ausência desse conceito no Brasil, Pinho e Sacramento (2009) ainda encontraram dificuldades de entendimento do termo em português.

Sendo mais preciso, Pinho e Sacramento (2009) corroboraram a percepção de Campos (1990) que continua nos faltando o conceito e que a implantação da accountability demanda uma série de mudanças substanciais na vida política do Brasil, apesar de terem detectado avanços na armadura legal e institucional. Em um estudo sobre o tratamento do termo accountability na literatura brasileira, Medeiros, Crantschaninov e Silva (2013, p. 770) concordam com Campos (1990) e Pinho e Sacramento (2009) “que ainda não é possível traduzir de forma direta o termo accountability e que seu conceito ainda está em construção no Brasil”.

Esse diagnóstico também ampara a presente investigação, pois deixa evidente que os avanços na construção da accountability foram até certo ponto modestos em 20 anos (Pinho & Sacramento, 2009). Incentiva a reavaliação em um período de 10 anos a expectativa de que tenha havido um aperfeiçoamento das práticas de prestação de contas, transparência e participação, que por sua vez tenha impulsionado também o próprio conceito de accountability.

A escolha das dimensões também recebe amparo no estudo de Buta, Teixeira e Schurgelies (2018, p. 46) que identificaram prestação de contas e transparência no conjunto de categorias da accountability adotadas nos atos da Administração Pública Federal. “As definições superestimam a dimensão prestação de contas e negligenciam aspectos relativos à transparência”. Para os autores, “à medida que o termo se carrega de sentido na linguagem, o conceito é internalizado na cultura, e a tendência é a de que haja uma maior quantidade de mecanismos de accountability, bem como maior participação social no controle da administração pública” (Idem, p. 53).

A prestação de contas, de modo particular, diz respeito à comprovação da movimentação de bens, numerários e valores confiados a alguém (Silva, 2008), e deve indicar o alcance ou não dos objetivos e metas definidos e/ou acordados, em especial a efetividade no uso dos recursos alocados aos programas considerados (Prado & Pó, 2007). A definição dos objetos sobre os quais se prestarão contas é premissa fundamental (Lévy, 2004), aquilo que Silva (2008) denomina de componentes essenciais.

A transparência enquanto dimensão da accountability se realiza na garantia da eficácia de determinada lei de acesso à medida que disponibiliza informações sobre o desempenho dos gestores aos *stakeholders* (Koppell, 2005). Para desenvolver a transparência é necessário implantar mecanismos que proporcionem à sociedade o conhecimento oportuno e satisfatório das ações escolhidas pelos governantes, das políticas implementadas e dos recursos que foram mobilizados neste sentido (Albuquerque, Medeiros, & Feijó, 2006).

Já o sentido de participação seguido no trabalho restringiu-se às “possibilidades de participação popular via internet na gestão do ente” (Akutsu & Pinho, 2002, p. 736). Interessa “um outro tipo de questionamento, no qual a preocupação não foi só verificar se a esfera governamental se coloca de forma transparente em relação à sociedade, mas também se ela admite a possibilidade de diálogo com esta (Idem, p. 736). Sinteticamente “buscou-se verificar se o portal tinha um comportamento estático ou admitia um comportamento dinâmico, permitindo interação com a população” (Idem, p. 736).

“Cabe lembrar que esse movimento depende também da organização e da pressão da sociedade civil” (Raupp & Pinho, 2013, p. 780). Ainda segundo os autores “em uma sociedade civil pouco exigente e incapaz de exercer pressão sobre seus dirigentes, sobre a classe política, não se pode esperar, em geral, muito mais do que a precária construção de condições de accountability (Idem, p. 780).

## 2.2 Impulsos e entraves à realização da accountability

Trazendo a discussão do tema para o contexto brasileiro é possível observar a existência, ao mesmo tempo, de impulsos e entraves para o desenvolvimento da accountability. Diversos autores veem as leis de acesso à informação como uma possibilidade de impulso à realização da accountability (Andrade & Raupp, 2017; Michener, Contreras, & Niskier, 2018; Macedo et al., 2020; Possamai & Souza, 2020). Alguns dos benefícios esperados são os seguintes: “combate à corrupção, enfrentamento de abusos por parte de agentes governamentais não comprometidos com a democracia e o bem comum, defesa dos direitos humanos, eficiência na gestão pública, melhoria do debate público e reforço na participação cidadã” (Angélico & Teixeira, 2012, p. 9).

A Lei n. 12.527/2011, por exemplo, detalha “como os órgãos governamentais devem disponibilizar proativamente as informações ao público e especifica o modo como os governos devem lidar com pedidos de informação” (Idem, p. 9), apontando “medidas punitivas para quem não a cumpre (Idem, p. 9). Cumpre destacar que a Lei de Acesso brasileira (Brasil, 2011) reforça algumas questões já apontadas em legislações anteriores (Brasil, 2000; Brasil, 2009).

A Lei de Responsabilidade Fiscal, por exemplo, normatiza a prestação de contas como um instrumento da transparência na gestão fiscal (Brasil, 2000). Já a utilização de meios eletrônicos para a prestação tornou-se obrigatória com a Lei da Transparência, que assegura a “liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público” (BRASIL, 2009).

Ainda no campo dos impulsos “a internet tem o potencial de quebrar estruturas de poder convencionais ao democratizar o acesso à informação. Permite também uma desinstitucionalização ao possibilitar aos cidadãos se manifestarem livremente e enquanto indivíduos ou grupos independentes da força e dos parâmetros do capital” (Pinho, 2012, p. 105). Para os otimistas “estariamos prestes a viver uma transformação radical da democracia representativa em democracia plebiscitária, suportada pelo aumento da participação dos cidadãos nas decisões dos governos viabilizado pelo voto eletrônico” (Idem, p. 99).

Amaral e Pinho (2018, p. 469) entendem que “o uso cada vez mais frequente das novas tecnologias tem alterado as formas de conexão, a troca de informações e os comportamentos dos cidadãos e organizações”. Alertam que “essas mudanças não poderiam deixar de alterar a forma com que a sociedade política utiliza os canais de comunicação para interagir com os cidadãos” (Idem, p. 469).

Fica a dúvida se os políticos estão “apenas buscando visibilidade, popularidade e apoio a suas carreiras políticas, ou podem também buscar o diálogo com eleitores, responder a questionamentos e prestar contas de seus mandatos” (Amaral & Pinho, 2018, p. 469). Mesmo que as novas tecnologias possam ser encaradas como facilitadoras da realização da accountability, na realidade brasileira “o uso de novas tecnologias deve ser compreendido a partir da compreensão da cultura política existente, que, por um lado, inclui relações clientelistas entre representantes e representados e práticas patrimonialistas de gestão pública” (Idem, p. 468). Para os autores “a política brasileira ainda não é transparente e este é um padrão de realidade que provavelmente está se repetindo nas relações políticas mediadas por computador, como oposto do esperado surgimento de novas práticas mais democráticas” (Idem, p. 468).

Para Raupp e Pinho (2013, p. 780), mesmo que não seja possível “afirmar que a falta de prestação de contas, transparência e participação nos portais eletrônicos é uma manifestação do (neo)patrimonialismo”, entendem que as “características (especificidades) do legislativo local brasileiro” (Idem, p. 780), de fato, “podem ajudar a explicar os inexpressivos incentivos para o exercício de accountability” (Idem, p. 780).

Sobre as características do legislativo local, segundo Raupp e Pinho (2012, p. 269) fica claro nas percepções de Silverman (1977), Kerbauy (1993), Kuschnir (1993), Kuschnir (1998) e Lopez (2004) que “o legislativo local se fundamenta em bases patrimonialistas. Tudo exala um viés, um corte tradicionalista.” Portanto, não há uma predisposição em desenvolver a prestação de contas e a transparência das ações praticadas, ficando distante também o desenvolvimento de canais efetivos de participação da sociedade civil (Raupp & Pinho, 2013).

Resgata-se aqui Schwartzman (2007, p. 93) para quem o patrimonialismo é uma forma de “dominação política em que não existem divisões nítidas entre as esferas de atividade pública e privada”. Já o neopatrimonialismo, ou patrimonialismo moderno, “não é simplesmente uma forma de sobrevivência de estruturas tradicionais em sociedades contemporâneas, mas uma forma bastante atual de dominação política (Idem, p. 95).

Martins (2016) aponta a persistência do patrimonialismo na cena brasileira, mesmo quando o poder é ocupado por partidos tidos como progressistas, mostrando a sua resiliência. Ao lado desse patrimonialismo enraizado no Estado e nas relações políticas, o autor aponta como traços de nossa sociedade o seu caráter anômico e uma aparência de modernidade, quando na verdade regurgita um atraso persistente.

O autor ainda nos traz uma contribuição importante ao identificar o Brasil como um país de História Lenta (Martins, 2011). Interpretando esta posição epistemológica, pode-se entender que as mudanças no Brasil são lentas, dadas as resistências de arcabouços conservadores, tanto no plano do Estado como da

sociedade, o que, no nosso entender, se aplica aos avanços e resistências à promoção da accountability. Ao tratar da reforma do Estado no Brasil, Pinho (2016) refere-se à existência de um “bunker” patrimonialista que impede uma reforma mais profunda. Aqui, é possível se basear neste autor para sinalizar a existência de um “bunker” anti-accountability.

Assim como o patrimonialismo, “acredita-se que o formalismo serve para apreender o significado dos portais, um instrumento importado de realidades mais desenvolvidas, mas que na verdade não encontra respaldo nas práticas sociais brasileiras historicamente construídas” (Raupp & Pinho, 2015, p. 30). Segundo Riggs (1964) o formalismo encontra solo fértil nas sociedades denominadas prismáticas, na qual o Brasil se encaixaria. A sociedade prismática é aquela que “apresenta algo grau de heterogeneidade, uma vez que nela coexistem o antigo e o moderno, o atrasado e o avançado, o velho e o novo” (Ramos, 1983, p. 251).

“Em uma sociedade como a brasileira, fortemente influenciada por padrões ou modelos estrangeiros, torna-se mais fácil adotar uma estrutura formal por decreto ou lei do que institucionalizar o correspondente comportamento social” (Machado-da-Silva et al., 2003, p. 188). “Em outras palavras, a lei é criada, implantada, mas isso não quer dizer que seja respeitada, observada. Mais que isso, procurar-se-á encontrar formas de burlar a lei existente” (Raupp & Pinho, p. 34).

### 2.3 Estudos anteriores

Nesta seção buscou-se regatar estudos anteriores sobre a construção da accountability e de suas dimensões a partir dos portais de governos e que procuraram explicar a descontinuidade e baixa adequação deles. No estudo de Raupp & Pinho (2013), que foi utilizado como ponto de partida para análise da evolução dos dados, investigou-se a capacidade dos portais eletrônicos de câmaras municipais do Estado de Santa Catarina para a construção de accountability. Concluíram que o conjunto de portais eletrônicos mostrou ausência de capacidade de viabilizar a construção das dimensões prestação de contas, transparência e participação, e que isto poderia ser explicado, em parte, pelas características do legislativo local brasileiro, desenvolvidas em uma base (neo)patrimonialista, conforme apontado na seção anterior.

Raupp e Pinho (2015), em outro estudo com legislativos locais de Santa Catarina, pesquisaram sobre a prestação de contas realizada antes e depois da Lei de Acesso à Informação entrar em vigor. “A análise ‘após’ parece reforçar a nula ou baixa capacidade dos portais eletrônicos em prestar contas, identificada ‘antes’, sem grandes avanços, já que muitos portais mantiveram a situação (Idem, p. 30)”. Trazem o formalismo como possível explicação para os achados, pois “parece mesmo que os portais existem apenas para constar, para imitar um comportamento de países mais desenvolvidos” (Idem, p. 43).

Neves e Silva (2019) avaliaram o estado de transparência dos portais de 5 pequenos municípios no sudoeste da Bahia e o reflexo para seus cidadãos. Para os autores os benefícios da transparência são parte do processo democrático, e devem ser buscados não apenas pelos cidadãos das maiores cidades. Nos pequenos municípios estudados os resultados indicam informações esparsas nos portais, situação que impacta diretamente a transparência já que os governos não estão usando os portais para aumentar o conhecimento dos cidadãos sobre os processos, procedimentos e tomada de decisão. Percebem ainda os autores limitações de financiamento, pessoal e conhecimentos técnicos como obstáculos significativos à prestação de serviços de governo eletrônico (Neves & Silva, 2019).

Dias, Aquino, Silva e Albuquerque (2020) discutem barreiras para a adoção dos portais, como os fatores políticos, organizacionais, técnicos e humanos. “Pouco se discute na literatura que, uma vez ultrapassadas as barreiras iniciais de implementação, um projeto de transparência operante pode ser descontinuado” (Idem, p. 4). Pesquisaram 16 casos de prefeituras no Pará que assinaram um Termo de Ajuste de Gestão com o Tribunal de Contas, e que optaram pela terceirização da implantação dos portais de transparência como forma de atendimento do termo. Concluíram que “a integração entre o portal de transparência com sistemas de administração financeira e o registro de eventos orçamentários de forma concomitante à ocorrência” é decisivo “para a preservação da atualização dos dados no portal de prefeituras após cessar período de maior fiscalização” (Idem, p. 1).

A partir de estudos anteriores é oportuno destacar o fato de que a accountability dos entes governamentais por meio dos portais eletrônicos, o que inclui o Legislativo Municipal, é uma questão complexa e que é reflexo de diversos fatores. O não envio de informação ao portal, por exemplo, não é apenas uma questão técnica, mas também uma decisão política em um cenário de descontinuidade de práticas já adotadas devido às terceirizações dos portais (Neves & Silva, 2019; Dias, Aquino, Silva, & Albuquerque, 2020). Fundamentam-se, ainda, em questões mais estruturais da sociedade brasileira: o (neo)patrimonialismo (Raupp & Pinho, 2013) e o formalismo (Raupp & Pinho, 2015), cristalizados no nosso meio e de difícil superação.

### 3 Procedimentos Metodológicos

O objeto empírico se refere às câmaras municipais do Estado de Santa Catarina com portal eletrônico próprio em um universo de 295 municípios (Ibge, 2020). Com base em consultas ao site *Google*, em 03 de novembro de 2020, foram mapeadas 283 câmaras nesta situação, como dito acima, um número

robusto. Os nomes não foram aqui listados em razão do espaço que ocuparia. Em relação às demais, verificou-se que em 9 municípios o portal do executivo disponibiliza informações da câmara: Bandeirante, Ipira, Marema, Presidente Castello Branco, Princesa, Saltinho, São Bonifácio, São Miguel da Boa Vista, Saudades. Não foram identificados portais com informações sobre prestação de contas, transparência e participação de 3 câmaras: Sangão, Treze de Maio, Xavantina.

Os tipos de dados pesquisados e a quantidade de portais direcionaram as tipologias de pesquisa, sendo empreendido um estudo descritivo e documental com abordagem predominantemente qualitativa. Após a coleta de dados nos portais foram descritas as características das dimensões da accountability analisadas. Não foram utilizadas técnicas estatísticas em razão do interesse do estudo residir nas características dos dados disponibilizados.

As dimensões analisadas e os respectivos indicadores são apresentados por meio da Tabela 1 que contempla o modelo de análise utilizado. Para Raupp e Pinho (2013), a identificação de indicadores de prestação de contas, transparência e participação para a composição do modelo de análise baseou-se na investigação de experiências anteriores de diversos autores e instituições (Diniz, 2000; Akutsu & Pinho, 2002; Prado, 2004; Pinho, 2008) que pesquisaram portais eletrônicos.

Tabela 1  
**Modelo de análise**

Prestação de contas	
Capacidade	Indicadores
Nula	Inexistência de qualquer tipo de relatório e/ou impossibilidade de sua localização
Baixa	Divulgação parcial e/ou após o prazo do conjunto de relatórios legais
Média	Divulgação do conjunto de relatórios legais dos gastos incorridos no prazo
Alta	Divulgação, além do conjunto de relatórios legais no prazo, de relatórios complementares dos gastos incorridos
Transparência	
Capacidade	Indicadores
Nula	Inexistência de qualquer tipo de indicador de transparência
Baixa	Presença de pelo menos um dos seguintes indicadores: detalhamento das seções (ordem do dia, atas das seções); notícias da câmara municipal sobre as atividades dos vereadores; disponibilização da legislação.
Média	Presença de forma cumulativa de pelo menos um dos indicadores de baixa capacidade e um dos seguintes indicadores: disponibilização de legislação com possibilidade de download, vídeos das sessões legislativas.
Alta	Presença de forma cumulativa de pelo menos um dos indicadores de baixa capacidade, um dos indicadores de média capacidade e um dos seguintes indicadores: divulgação das matérias nas fases de tramitação; vídeos das sessões legislativas ao vivo; TV Câmara; Rádio Câmara.
Participação	
Capacidade	Indicadores
Nula	Inexistência de qualquer tipo de canal para a participação dos cidadãos
Baixa	Presença de pelo menos um dos seguintes indicadores: E-mail da câmara; E-mail de setores da câmara; E-mail do vereador; Formulário eletrônico.
Média	Presença de forma cumulativa de pelos menos um dos indicadores de baixa capacidade e um dos seguintes indicadores: Home page do vereador; Twitter; Vídeo YouTube; Monitoramento das ações dos usuários.
Alta	Presença de forma cumulativa de pelos menos um dos indicadores de baixa capacidade, um dos indicadores de média capacidade e um dos seguintes indicadores: ouvidoria; indicativo de retorno.

Fonte: Raupp (2011, p. 97).

Raupp e Pinho (2013) mencionam que a classificação de um portal em alta ou baixa capacidade, por exemplo, é embasada em estudos já citados, como o de Diniz (2000), que considerou os níveis baixo, intermediário e avançado, e o de Prado (2004), que indicou as categorias alta, média, baixa e insuficiente. Na tentativa de captar o fenômeno da construção da accountability a partir dos portais eletrônicos de câmaras municipais foram feitas visitas dirigidas nos portais, de 04 a 29 de novembro de 2020, direcionadas para análise dos indicadores e suas contribuições para a construção das dimensões. Com base no modelo de análise elaborou-se um protocolo de observação para cada uma das 283 câmaras municipais. Após a coleta foram os dados tabulados em planilhas eletrônicas e interpretados com base na técnica da análise descritiva.

## 4 Resultados

Inicialmente foram analisadas, por faixa populacional, a quantidade de municípios e de câmaras com portal eletrônico. A partir da Tabela 2 apresentam-se estes dados para os anos de 2010 e 2020.

Tabela 2

### Comparativo entre o número de municípios e de câmaras investigadas (2010 e 2020)

Faixa Populacional (n. de habitantes)	2010		2020	
	Municípios	Câmaras investigadas	Municípios	Câmaras investigadas
Até 5.000	108	9(8,3%)	105	96(91,4%)
5.001 a 10.000	64	8(12,5%)	62	59(95,1%)
10.001 a 20.000	60	22(36,6%)	57	57(100,0%)
20.001 a 50.000	34	29(85,2%)	41	41(100,0%)
50.001 a 100.000	15	13(86,6%)	17	17(100,0%)
100.001 a 500.000	11	11(100,0%)	11	11(100,0%)
Acima de 500.000	1	1(100,0%)	2	2(100,0%)
Total	293	93(31,7%)	295	283(95,9%)

Fonte: Os dados de 2010 são de Raupp (2011, p. 102). Os dados de 2020 são da pesquisa atual (2020).

Na distribuição de municípios por faixa populacional definidas pelo IBGE apenas Florianópolis e Joinville estão localizadas na faixa acima de 500.000 habitantes. Desta forma optou-se em não considerar a última faixa, agrupando tais câmaras na faixa de 100.001 a 500.000 habitantes. Tem-se a noção de que esta escolha enseja limitações, uma por ser a Capital do Estado, presumivelmente mais politizada, e Joinville pelas suas características, ou seja, agrupou-se em uma mesma faixa municípios com pouco mais de 100.000 e outros dois com mais de 500.000.

Comparando os anos de 2010 e 2020 é possível perceber que ocorreram pequenas mudanças na quantidade total de municípios, bem como na quantidade discriminada por faixa populacional. O mesmo não pode ser observado quando o comparativo entre os anos se refere à quantidade de câmaras com portal eletrônico, já que foram identificadas 93 em 2010 e 283 em 2020. Em 5 faixas de um total de 7 todas as câmaras municipais possuíam portal eletrônico em 2020. Nas outras faixas (2), embora não se identificou 100,00% de câmaras com portal eletrônico, percentualmente ficou próximo a isto. Os resultados demonstram que os portais fazem parte do “inegável crescimento acelerado das tecnologias de informação e comunicação (TIC) nos últimos anos” (Pinho, 2008, p. 472), expectativa que pode ser confirmada 2020, até em um parâmetro mais elevado.

Segundo o autor, “ao tempo que se abre um enorme leque de possibilidades, também se coloca um rol, não menor, de preocupações com as novas configurações” (Idem, p. 472). Parcela das possibilidades, que se apresentam também como desafios, pode ser conferida à construção das dimensões investigadas. A ocorrência dos indicadores de prestação de contas das câmaras municipais catarinenses, por faixa populacional, é apresentada na Tabela 3.

Tabela 3

### Ocorrência dos indicadores de prestação de contas em 2010 e 2020

Faixa Populacional (n. de habitantes)	Prestação de Contas							
	Nula		Baixa		Média		Alta	
	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020
Até 5.000	7(77,7%)	11(11,4%)	2(22,2%)	30(31,2%)	0(0,0%)	45(46,8%)	0(0,0%)	10(10,4%)
5.001 a 10.000	3(37,5%)	9(15,2%)	4(50,0%)	23(38,9%)	1(12,5%)	25(42,3%)	0(0,0%)	2(3,3%)
10.001 a 20.000	19(86,3%)	4(7,0%)	3(13,6%)	32(56,1%)	0(0,0%)	19(33,3%)	0(0,0%)	2(3,5%)
20.001 a 50.000	14(48,2%)	3(7,3%)	13(44,8%)	15(36,5%)	0(0,0%)	12(29,2%)	2(6,9%)	11(26,8%)
50.001 a 100.000	7(53,8%)	1(5,8%)	5(38,4%)	5(29,4%)	0(0,0%)	9(52,9%)	1(7,6%)	2(11,7%)
100.001 a 500.000	0(0,0%)	0(0,0%)	8(66,6%)	2(15,3%)	0(0,0%)	8(61,5%)	4(33,3%)	3(23,0%)
Total	50(53,7%)	28(9,8%)	35(37,6%)	107(37,8%)	1(1,0%)	118(41,7%)	7(7,5%)	30(10,6%)

Fonte: Os dados de 2010 são de Raupp (2011, p. 102). Os dados de 2020 são da pesquisa atual (2020).

A ocorrência dos indicadores de prestação de contas, no geral, ficou concentrada nas capacidades baixa e média e juntas correspondem a 79,50%. Este tipo de concentração foi observado na maioria das faixas populacionais. No comparativo com os dados de 2010, quando 91,39% dos portais apresentaram nula ou baixa capacidade, percebe-se um movimento dos legislativos na busca do atendimento aos indicadores de prestação de contas. Verifica-se o baixo número de câmaras classificadas com capacidades nula e alta, os dois extremos. Desta constatação decorrem pontos positivos e negativos ao mesmo tempo. A boa notícia seria que se tem poucas câmaras com desempenho nulo, mas, por outro lado, são poucas também as que alcançaram o patamar considerado ótimo. Ao tempo que poucas câmaras ainda não consideram o valor fundamental da prestação de contas, outras não a exercem na sua plenitude.

Cabe ressaltar que estar classificada nos níveis inferiores de prestação de contas (nula e baixa) significa que a câmara não está atendendo os dispositivos legais (Brasil, 2000; Brasil, 2009), bem como não prioriza os elementos basilares desta dimensão (Lévy, 2004; Prado & Pó, 2007; Silva, 2008). A importância da prestação de contas está em corresponder a uma etapa mais avançada de análise pois, além disponibilizar informações sobre as contas públicas, apresenta justificativa das contas apresentadas (Prado, 2004). De forma semelhante procedeu-se a análise dos indicadores de transparência, conforme Tabela 4.

Tabela 4. Ocorrência dos indicadores de transparência em 2010 e 2020

Faixa Populacional (n. de habitantes)	Transparência							
	Nula		Baixa		Média		Alta	
	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020
Até 5.000	1(11,1%)	5(5,2%)	1(11,1%)	23(23,9%)	5(55,5%)	38(39,5%)	2(22,2%)	30(31,2%)
5.001 a 10.000	1(12,5%)	4(6,7%)	1(12,5%)	17(28,8%)	6(75,0%)	34(57,6%)	0(0,0%)	4(6,7%)
10.001 a 20.000	0(0,0%)	3(5,2%)	14(63,6%)	28(49,1%)	3(13,6%)	12(21,0%)	5(22,7%)	14(24,5%)
20.001 a 50.000	0(0,0%)	5(12,2%)	22(75,8%)	27(65,8%)	2(6,9%)	3(7,3%)	5(17,2%)	6(14,6%)
50.001 a 100.000	0(0,0%)	0(0,0%)	10(76,9%)	9(52,9%)	0(0,0%)	5(29,4%)	3(23,0%)	3(17,6%)
100.001 a 500.000	0(0,0%)	1(7,6%)	6(50,0%)	4(30,7%)	0(0,0%)	6(46,1%)	6(50,0%)	2(15,3%)
Total	2(2,1%)	18(6,3%)	54(58,0%)	108(38,1%)	16(17,2%)	98(34,6%)	21(22,5%)	59(20,8%)

Fonte: Os dados de 2010 são de Raupp (2011, p. 102). Os dados de 2020 são da pesquisa atual (2020).

O comportamento da ocorrência dos indicadores de transparência foi semelhante ao comportamento da dimensão anterior, especialmente pelo fato de a maioria das câmaras se posicionar novamente nas capacidades baixa e média, representando 72,79%. Em 2010 havia predominância de portais com baixa capacidade em promover a transparência, representando 58,06% do conjunto analisado. Novamente, no comparativo entre os estudos, parece ter ocorrido um movimento ainda que “tímido” no aperfeiçoamento do exercício da transparência.

As câmaras com nula capacidade representam um número reduzido no conjunto investigado. Quando a análise é direcionada de acordo com as faixas populacionais, há faixas em que se sobressaem câmaras com baixa capacidade, em outras se destacam as câmaras com média capacidade. O incremento na transparência por meio dos portais é acompanhada pelos resultados de Soares e Rosa (2022), que observaram, em relação aos estudos anteriores, uma melhor avaliação da transparência. Para os autores, é oportuna a discussão do amadurecimento da transparência e sua constante evolução, pois mesmo os municípios investigados não apresentando a totalidade de atendimento às normas, apresentam aspectos que podem ser considerados satisfatórios. Por consequência, tem-se um incremento na accountability, já que se está materializa a partir da divulgação de informações claras e tempestivas acerca de resultado da atuação da gestão pública. Tal divulgação deve abranger informações quantitativas e qualitativas, disponibilizadas de forma acessível a todos os atores sociais, em meios de comunicação eficazes, com é o caso dos portais (Cruz, Ferreira, Silva, & Macedo, 2012).

Pode-se afirmar, portanto, que o conjunto de câmaras municipais tem procurado construir os elementos da transparência (Koppell, 2005; Albuquerque, Medeiros, & Feijó, 2006), visto o aumento no número de portais com média e alta capacidade. Caminha-se na direção daquilo que os defensores da transparência sustentam, ou seja, que maior acesso às informações é condição *sine qua non* para maior responsabilidade e melhor qualidade do governo no longo prazo (Bauhr & Grimes, 2012). A ocorrência dos indicadores da última dimensão analisada, a participação, é apresentada por meio da Tabela 5.

Tabela 5

Ocorrência dos indicadores de participação em 2010 e 2020

Faixa Populacional (n. de habitantes)	Participação							
	Nula		Baixa		Média		Alta	
	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020
Até 5.000	1(11,1%)	4(4,1%)	7(77,7%)	27(28,1%)	1(11,1%)	45(46,8%)	0(0,0%)	20(20,8%)
5.001 a 10.000	1(12,5%)	2(3,3%)	7(87,5%)	35(59,3%)	0(0,0%)	3(5,0%)	0(0,0%)	19(32,2%)
10.001 a 20.000	1(4,5%)	3(5,2%)	12(54,5%)	17(29,8%)	8(36,6%)	22(38,6%)	1(4,6%)	15(26,3%)
20.001 a 50.000	1(3,4%)	2(4,8%)	18(62,0%)	23(56,1%)	8(27,5%)	12(29,2%)	2(6,9%)	4(9,7%)
50.001 a 100.000	0(0,0%)	0(0,0%)	7(53,8%)	5(29,4%)	3(23,0%)	7(41,1%)	3(23,0%)	5(29,4%)
100.001 a 500.000	0(0,0%)	0(0,0%)	5(41,6%)	2(15,3%)	1(8,3%)	4(30,7%)	6(50,0%)	7(53,8%)
Total	4(4,3%)	11(3,8%)	56(60,2%)	109(38,5%)	21(22,5%)	93(32,8%)	12(12,9%)	70(24,7%)

Fonte: Os dados de 2010 são de Raupp (2011, p. 102). Os dados de 2020 são da pesquisa atual (2020).

Na dimensão participação foram encontrados os maiores avanços, pois a maioria das câmaras estão distribuídas nas capacidades baixa, média e alta. Foi nesta dimensão que se observou, por exemplo, o maior número de câmaras com alta capacidade. Se forem somadas as capacidades média e alta, consideradas ideais para o exercício desta dimensão, chega-se a 57,59%, sendo de 35,48% nos dados de 2010, o que pode ser considerado alentador para um período relativamente curto de tempo. No entanto, não

escapa ao olho crítico a existência de ainda um número elevado, 120 câmaras com nula e baixa capacidade, que expressam uma baixa performance nesse quesito. Todavia, isto não significa que a participação não possa ser aperfeiçoada.

A existência de portais não implica necessariamente em canais de interação/participação. Todavia, abre possibilidades para que a sociedade civil possa ampliar sua participação ativa na vida pública, aumentando a capacidade de mobilização e articulação dos cidadãos, possibilitando um maior envolvimento dos atores sociais (Araújo, Penteado, & Santos, 2015). A tecnologia não criará a participação mas, se os mecanismos para tal já existem, então ela pode facilitar sua realização (Chahin et al., 2004).

## 5 Discussões

É imperativo iniciar as discussões inferindo a necessidade cada vez mais latente de legisladores “transparentes, responsivos, o que implica em um campo político muito mais ativo do que o da formação social brasileira. Assim, parece possível se pedir à tecnologia o que ela pode dar, mas não se pode pedir à sociedade civil o que ela não pode dar, pelo menos, nas condições históricas existentes” (Raupp & Pinho, 2014, p. 104). É necessário “avançar muito para colher os frutos de uma sociedade digital mais democrática” (Idem, p. 104).

À luz deste contexto, os resultados individuais das dimensões contribuem na tentativa de captar o estágio de evolução da accountability em câmaras municipais do Estado de Santa Catarina, a partir de uma revisitação de seus portais, que parece mais proeminente à medida que se avança para as últimas faixas. Os melhores resultados são encontrados nos municípios maiores (sociedade civil mais vigilante e câmaras até certo ponto responsivas).

Apesar da percebida evolução, pôde-se entender que os resultados, assim como aqueles colocados por Raupp e Pinho (2013, p. 778-779), “demonstram ainda indicativos de que os portais eletrônicos funcionam como murais eletrônicos; eles existem porque devem existir, sem promover incentivos ao exercício da democracia local”. Mesmo que “algumas iniciativas com ênfase na transparência das ações dos agentes públicos ou na participação *on-line* venham sendo desenvolvidas e aprimoradas, as experiências revelam que o potencial democrático da internet é ainda pouco explorado” (Pinho, Sampaio, Winkler, & Morais, 2019, p. 2).

Todavia, a discussão precisa ser aprofundada, principal sobre as questões que limitam a construção destas dimensões, para além daquilo que é exigido legalmente dos entes/gestores públicos. Uma síntese dos principais resultados e discussões é apresentada por meio da Figura 1.



**Figura 1. Síntese dos resultados e discussões**

Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Inicialmente, entende-se que o (neo)patrimonialismo, enquanto um macro fator, pode explicar parte dos resultados encontrados. Os portais “respondem a um requerimento, um impulso da modernidade expresso por um imperativo tecnológico dominante, porém não contribuem para o desenvolvimento de transparência, prestação de contas e participação” (Raupp & Pinho, 2013, p. 780). Os resultados indicam, assim como já indicavam em Raupp & Pinho (2013, p. 780), que “a potencialidade do legislativo eletrônico não foi observada no empírico”. A presença do portal pode atender a um requisito que legitima as câmaras diante do “padrão tecnológico dominante” (Idem), porém, isto não significa uma postura nobre e que encara a accountability enquanto um valor fundamental.

Trazendo os resultados para uma apreciação à luz de outro macro fator, o formalismo, os portais “são construídos muito mais para constar, para exibir uma adequação a parâmetros de democracias avançadas, mas que na realidade, tanto do ponto de vista dos governos como das sociedades, estão longe de efetivamente funcionar” (Idem, p. 43). Prova disto é o expressivo aumento no número de câmaras com portais nos últimos 10 anos, desacompanhado de uma expressiva evolução na construção das dimensões

da accountability. Outra característica do formalismo identificada nos fundamentos teóricos e verificada no empírico foi a existência de leis (Brasil, 2000; Brasil, 2009) sem o cumprimento por parcela representativa das câmaras.

As características neopatrimoniais (Raupp & Pinho, 2013) e formalísticas (Raupp & Pinho, 2015) tendem também a interferir no micro fatores: políticos, financeiros e técnicos (Neves & Silva, 2019; Dias, Aquino, Silva, & Albuquerque, 2020). Em conjunto (macro e micro fatores) atuam como inibidores do desenvolvimento da accountability, sobretudo em municípios de pequeno porte (até 20.000 habitantes), cujas capacidades financeiras e técnicas, por exemplo, são questionadas.

Em Santa Catarina 79,18% dos municípios são de pequeno porte, dados que corroboram as pesquisas de Allebrandt (2002) e Joffre Neto (2003), autores que evidenciaram o Brasil como um país de pequenos municípios. A própria adesão dos portais é maior em câmaras de municípios com maior porte, sendo observado que o percentual de câmaras com portal, em relação à quantidade de municípios, cresce à medida que se avança nas classes. Para Raupp e Pinho (2012, p. 269) “as câmaras municipais mantêm estruturas patrimonialistas e neopatrimonialistas, ainda mais em municípios pequenos e médios”.

Como resultado tem-se portais com “caras” muito semelhantes, padrões praticamente idênticos, novamente e principalmente nos municípios de pequeno porte, indicando aquilo que Dias, Aquino, Silva, & Albuquerque, (2020) chamaram de terceirização do portal. No estudo empreendido pelos autores “a terceirização do portal foi a estratégia amplamente adotada, porém assumiu um padrão superficial com objetivo direto de cumprir uma obrigação legal” (Idem, p. 13). De certo modo esta superficialidade também foi percebida nos portais de câmaras do Estado de Santa Catarina, visto a rasa evolução na construção da accountability observada.

## 6 Conclusões

A análise da accountability em câmaras municipais do Estado de Santa Catarina por meio de seus portais eletrônicos é o objetivo inicial deste artigo. O segundo objetivo é comparar os resultados do estudo em tela com os resultados do estudo publicado na *RAUSP Management Journal*, passados aproximadamente 10 anos da primeira coleta de dados. O objeto empírico se refere às câmaras municipais do Estado de Santa Catarina com portais eletrônicos próprios, sendo mapeadas 283 câmaras nesta situação em 2020. A construção da accountability foi investigada por meio de três das suas dimensões: prestação de contas, transparência e participação.

Os resultados demonstram um movimento dos legislativos na busca do atendimento aos indicadores do modelo de análise. O desempenho individual das dimensões contribui na tentativa de captar o estágio de evolução da accountability em câmaras municipais. O acréscimo expressivo no número de câmaras com portais eletrônicos próprios, no entanto, não foi acompanhado pela evolução das dimensões analisadas. Na análise individual os avanços mais significativos foram percebidos na dimensão participação. Em uma análise geral é considerável o número de câmaras que ainda deixam de atender às exigências legais e de priorizar o exercício da accountability.

Os dados coletados nos permitem verificar uma mudança apreciável um período curto. E esses dados levam a uma análise otimista e uma menos otimista. Alguns indicadores de desempenho podem levar a uma conclusão que a situação piorou, mas tem que ser considerado que em 2010 o número de câmaras com portais era pequeno e em 2020 bastante expressivo. Entrando, porém, na magnitude dos achados verifica-se que uma coisa é implantar o portal, o site, outra coisa é alimentá-lo de informações. O primeiro ato é praticamente uma operação técnica, essa tecnologia praticamente virou uma “commodity”. O passo seguinte, sim, é difícil, produzir dados para manter o portal vivo, ativo e contributivo para a accountability.

Outra reflexão pode ser feita, possibilitada pelos dados levantados, as câmaras de vereadores dos municípios de até 5.000 habitantes apresentam resultados positivos, o que pode nos levar a sugerir que sejam sociedades não complexas e, portanto, não tem muito que mostrar. Esse argumento poderia também ser aplicado para a faixa seguinte ou até mais, o que exigiria uma pesquisa mais específica, mas que parece indicar que a accountability não é um conceito que se aplicaria a todos os segmentos sociais.

Retomando a indagação inicial não é possível afirmar que 10 anos foram suficientes para expressivos avanços na realização da accountability pelas câmaras municipais. O movimento da câmara analógica à câmara digital é visível, mas ocorre de forma lenta, morosa. O avanço tecnológico nas câmaras sem a correspondente realização da accountability indica a presença, ainda latente, de características neopatrimoniais e de práticas formalísticas. Como este movimento no Brasil requer longo período de maturação, talvez sejam necessárias mais algumas décadas para que se possa verificar avanços contundentes na prestação de contas, transparência e participação, e conseqüentemente na accountability.

O alcance dos objetivos trouxe contribuição teórica e prática. Sob a ótica teórica o estudo concentrou-se em um objeto ainda pouco investigado, sobretudo por tratar-se de nível local. Contudo, a escassez é ainda mais latente quando relacionada às dimensões da accountability. Do ponto de vista prático, permitiu identificar o *status* do atendimento aos indicadores do modelo de análise por faixas populacionais e no conjunto de câmaras investigadas.

Com isto conclui-se que 10 anos não foram suficientes para evoluções expressivas tanto quanto o tema é destacado pelas agendas nacional e internacional. Pode-se até inferir que houve evoluções, mas foram aquém das expectativas, dadas as exigências legais que mencionam penalizações para quem não as cumpre e as pressões vindas dos diferentes interessados no desempenho da gestão do ente.

Deve-se mencionar também limitações do estudo e sugestões para pesquisas futuras. Quanto às limitações, a escolha metodológica, nomeadamente a opção pela observação direta nos portais, pode ter interferido nos resultados obtidos. Outra limitação relaciona-se à temática do estudo, os portais eletrônicos, cuja evolução ocorre rapidamente, podendo consultas imediatamente posteriores obter novos resultados.

Tendo a convicção de que o estudo não cobre todas as possibilidades de pesquisa em relação à temática, novos estudos são encorajados, como aqueles que possam investigar câmaras de outros estados, legislativos estaduais, ou mesmo o Federal. Outra sugestão de estudo direciona para a investigação de fatores que interferem na evolução ou involução dos portais enquanto instrumentos capazes de contribuir com a construção da accountability.

## Referências

- Abrúcio, F. L. (2006). Responsabilização pela competição administrada. In: Bresser-Pereira, L. C., & Grau, N. C. (Coords.). *Responsabilização na administração pública*. São Paulo: Clad/Fundap.
- Akutsu, L., & Pinho, J. A. G. (2002). Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 36(5), 723-745.
- Albuquerque, C. M., Medeiros, M. B., & Feijó, P. H. (2006). *Gestão de finanças públicas*. Brasília: Outras Editoras.
- Allebrandt, S. L. (2002). *A participação da sociedade na gestão pública local e na produção das políticas públicas: a atuação dos conselhos municipais*. Ijuí: Ed. UNIJUI.
- Amaral, M. S., & Pinho, J. A. G. (2018). Eleições parlamentares no Brasil: o uso do twitter na busca por votos. *Revista de Administração Contemporânea*, 22(4), 466-486. doi: <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac2018170269>
- Andrade, R. G., & Raupp, F. M. (2017). Transparência do legislativo local à luz da Lei de Acesso à Informação: evidências empíricas a partir dos maiores municípios brasileiros. *Desenvolvimento em Questão*, 15(41), 85-130. doi: <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2017.41.85-130>
- Angélico, F., & Teixeira, M. A. C. (2012). Acesso à Informação e Ação Comunicativa: novo trunfo para a Gestão Social. *Desenvolvimento em Questão*, 10(21), 7-27.
- Araújo, R. de P. A., Penteado, C. L. C., & Santos, M. B. P. dos. (2015). Democracia digital e experiências de e-participação: webativismo e políticas públicas. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, 22, supl., dez. 2015, 1597-1619. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-59702015000500004>
- Bauhr, M., & Grimes, M. (2012). What is government transparency? New measures and relevance for quality of government (*QoG Working Paper*. Series 2012:16). Gothenburg, Sweden: University of Gothenburg.
- Bresser-Pereira, L. C. (2006). As formas de responsabilização na gestão pública. In: Bresser-Pereira, L. C., & Grau, N. C. (Coords.). *Responsabilização na administração pública*. São Paulo: Clad/Fundap.
- Buta, B. O., Teixeira, M. A. C., & Schurgelies, V. (2018). Accountability nos Atos da Administração Pública Federal Brasileira. *Revista Pretexto*, 19(4), 46-62. doi: <http://dx.doi.org/10.21714/pretexto.v19i4.5715>
- Campos, A. M. (1990). Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?. *Revista de Administração Pública*, 24(2), 30-50.
- Chahin, A. et al. (2004). *Governo eletrônico no mundo*. E-gov.br — a próxima revolução brasileira: eficiência, qualidade e democracia, o governo eletrônico no Brasil e no mundo. São Paulo: Prentice Hall.
- Cunha, M. A. V. C. da, & Santos, G. S. dos. (2005). O uso de meios eletrônicos no relacionamento do parlamentar com o cidadão nos municípios brasileiros. *Organizações & Sociedade*, 12(35), 69-89.
- Cruz, C. F. da, Silva, L. M. da, & Santos, R. dos. (2009). Transparência da gestão fiscal: um estudo a partir

dos portais eletrônicos dos maiores municípios do Estado do Rio de Janeiro. *In Anais do 2o Encontro de Administração da Informação*, Recife.

Cruz, C. F., Ferreira, A. C. de S., Silva, L. M. da, & Macedo, M. Álvaro da S. (2012). Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. *Revista De Administração Pública*, 46(1), 153-176.

Dias, L. N. da S., Aquino, A. C. B. de, Silva, P. B. da, & Albuquerque, F. dos S. (2020). Terceirização de portais de transparência fiscal em prefeituras municipais. *Revista de Contabilidade e Organizações*, 14(e164383), 1–15. doi: <https://doi.org/10.11606/issn.1982-6486.rco.2020.164383>

Diniz, E. H. (2000). Uso do comércio eletrônico em órgãos do governo. *Relatório 18/2000 Núcleo de Pesquisas e Publicações*. São Paulo: EAESP/FGV.

Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística – IBGE. *Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2020*. 2020. Recuperado de [https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas\\_de\\_Populacao/Estimativas\\_2020/estimativa\\_dou\\_2020.pdf](https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf) Acesso em novembro 2020.

Joffre Neto, J. M. (2003). *Câmaras municipais no Brasil: ascensão e declínio*. São Paulo: EAESP - FGV.

Kerbaux, M. T. M. (2005). As câmaras municipais brasileiras: perfil de carreira e percepção sobre o processo decisório local. *Opinião Pública*, 11(2), 337-365, out. 2005. doi: <https://doi.org/10.1590/S0104-62762005000200003>

Kerbaux, M. T. M. (1993). O tradicionalismo em declínio: mudanças político-institucionais e tendências eleitorais após 1964 no interior paulista. *Perspectivas*, 16, 213-231.

Koppell, J. G. S. (2005). Pathologies of accountability: ICANN and the challenge of “multiple accountabilities disorder”. *Public Administration Review*, 65(1), 94-108. doi: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00434.x>

Kuschnir, K. (1993). *Política e mediação cultural: um estudo da câmara municipal do Rio de Janeiro*. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Kuschnir, K. (1998). *Política e sociabilidade: um estudo de Antropologia Social*. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

*Lei Complementar nº 101, de 04 de Maio de 2000*. (2000). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm) Acesso em novembro 2020.

*Lei Complementar nº 131, de 27 de Maio de 2009*. (2009). Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm) Acesso em novembro 2020.

*Lei nº 12.527, de 18 de Novembro de 2011*. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm) Acesso em novembro 2020.

Lévy, P. (2004). *Ciberdemocracia*. Lisboa: Instituto Piaget.

Macedo, S. V., Valadares, J. L., Ribeiro Filho, W. F., & Silva Junior, A. C. (2020). Transparência local: implicações da Lei de Acesso à Informação em municípios mineiros. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, 15(2), 100-117. doi: [https://doi.org/10.21446/scg\\_ufrj.v0i0.18379](https://doi.org/10.21446/scg_ufrj.v0i0.18379)

Lopez, F. G. (2004). A política cotidiana dos vereadores e as relações entre executivo e legislativo em

- âmbito municipal: o caso do município de Araruama. *Revista de Sociologia e Política*, 22, 153-177. doi: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782004000100012>
- Martins, J. de S. (2011). *A política do Brasil: lúmpen e místico*. São Paulo: Contexto
- Martins, J. de S. (2016). *Do PT das lutas sociais ao PT do poder*. São Paulo: Contexto.
- Medeiros, A. K., Crantschaninov, T. I., & Silva, F. C. (2013). Estudos sobre accountability no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais. *Revista de Administração Pública*, 47(3), 745-775. doi: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122013000300010>
- Michener, G., Contreras, E., & Niskier, I. (2018). Da opacidade à transparência? avaliando a Lei de Acesso à Informação No Brasil cinco anos depois. *Revista de Administração Pública*, 52(4), 610-629. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220170289>
- Neves, F. R., & Silva, P. B. da. (2019). Transparency to whom? two views over local government's websites. *In Anais 19o USP International Conference in Accounting*, São Paulo.
- Newcomer, K. (2020). Accountability e confiança: perspectivas para o futuro. *Revista da CGU*, 12(22), 343-350. doi: <https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v12i22.368>
- Pinho, J. A. G. de. (2006). Accountability em portais estaduais e municipais no Brasil: realidades distantes das promessas. *In 2o Encontro de Administração Pública e Governança*, São Paulo.
- Pinho, J. A. G. (2008). Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. *Revista de Administração Pública*, 42(3), 471-493. doi: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000300003>
- Pinho, J. A. G. (2016). Reforma da administração pública no Brasil: a resistência do “bunker” patrimonialista e a reforma que não acontece. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, 11(3), 130-140. doi: [https://doi.org/10.21446/scg\\_ufrj.v11i3.13392](https://doi.org/10.21446/scg_ufrj.v11i3.13392)
- Pinho, J. A. G., & Sacramento, A. R. S. (2009). Accountability: já podemos traduzi-la para o português?. *Revista de Administração Pública*, 43(6), 1343-1368. doi: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000600006>
- Pinho, J. A. G. (2011). Sociedade da informação, capitalismo e sociedade civil: reflexões sobre política, internet e democracia na realidade brasileira. *Revista de Administração de Empresas*, 51(1), 98-106. doi: <https://doi.org/10.1590/S0034-75902011000100009>
- Pinho, J. A. G., Sampaio, R. C., Winkler, I., & Moraes, K. (2019). Democracia digital na área de administração: um levantamento da construção do campo no Brasil. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 24(78), 1-31. doi: <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v24n78.73630>
- Possamai, A. J., & Souza, V. G. (2020). Transparência e Dados Abertos Governamentais: Possibilidades e Desafios a Partir da Lei de Acesso à Informação. *Administração Pública e Gestão Social*, 12(2), 1-20. doi: <https://doi.org/10.21118/apgs.v12i2.5872>
- 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 - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.
- Prado, O., & Pó, M. V. (2007). Discursos, prestação de contas e responsabilização democrática nas reformas da gestão pública. *In 31o Encontro da ANPAD*, Rio de Janeiro.
- Prado, O., Ribeiro, M. M., & Diniz, E. (2012). Governo eletrônico e transparência: olhar crítico sobre os portais do governo federal brasileiro. In: Pinho, J. A. G. de (Org.). *Estado, sociedade e interações digitais: expectativas democráticas*. Salvador: EDUFBA.
- Ramos, A. G. (1983). *Administração e contexto brasileiro: esboço de uma teoria geral da administração*. Rio de Janeiro: FGV.

- Raupp, F. M. (2011). *Construindo a accountability em câmaras municipais do Estado de Santa Catarina: uma investigação nos portais eletrônicos*. Tese (Doutorado em Administração) – Núcleo de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador.
- Raupp, F. M. (2014). Prestação de contas de executivos municipais de Santa Catarina: uma investigação nos portais eletrônicos. *Administração Pública e Gestão Social*, 6(3), 151-158. doi: <https://doi.org/10.21118/apgs.v6i3.4561>
- Raupp, F. M., & Pinho, J. A. G. (2012). Ensaio teórico sobre a presença do patrimonialismo no poder legislativo local. *Administração Pública e Gestão Social*, 4(3), 269-292. doi: <https://doi.org/10.21118/apgs.v4i3.4065>
- Raupp, F. M., & Pinho, J. A. G. (2013). Accountability em câmaras municipais: uma investigação em portais eletrônicos. *RAUSP Management Journal*, 48(4), 770-782. doi: <https://doi.org/10.5700/rausp1120>
- Raupp, F. M., & Pinho, J. A. G. (2014). Desvendando os limites e possibilidades do e-gov e do cidadão digital: evidências empíricas da realidade brasileira. In: Barbosa, A. F. (Org.). *Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e comunicação no setor público brasileiro: TIC Governo Eletrônico 2013*. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil.
- Raupp, F. M., & Pinho, J. A. G. (2015). Prestação de contas no legislativo local antes e depois da lei de acesso à informação. *Contexto - Revista do Programa de Pós-Graduação em Controladoria e Contabilidade da UFRGS*, 15(29), 30-46.
- Riggs, F. (1964). *A ecologia da administração pública*. Rio de Janeiro: Usaid.
- Sell, F. F., Sampaio, G. L., Zonatto, V. C. S., & Lavarda, C. E. F. (2018). Accountability: uma observação sobre o nível de transparência de municípios. *Administração Pública e Gestão Social*, 10(4), 248-259. doi: <https://doi.org/10.21118/apgs.v10i4.5676>
- Schwartzman, S. (2007). *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Publit Soluções.
- Silva, L. M. da. (2008). *Contabilidade governamental: um enfoque administrativo*. São Paulo: Atlas.
- Silverman, S. (1977). Patronage and community-nation relationships in Central Italy. In: Schmidt, S. W. *Friends, followers and factions: a reader in political clientelism*. Berkeley: University of California.
- Soares, C. S., & Rosa, F. S. (2022). Transparência na gestão pública municipal: análise das informações divulgadas nos portais eletrônicos dos maiores municípios gaúchos. *Desenvolvimento em Questão*, 20(58), 1-19. doi: <https://orcid.org/0000-0002-6427-8699>
- Souza, C. (1996). Reinventando o poder local: limites e possibilidades do federalismo e da descentralização. *São Paulo em Perspectiva*, 10(3), 103-112.
- Vaz, J. C. (2003). *Limites e possibilidades do uso de portais municipais para promoção da cidadania: a construção de um modelo de análise e avaliação*. Tese (Doutorado em Administração) – Curso de Doutorado em Administração de Empresas da EAESP, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.
- Vieira, A. P. S., Mendonça, A. D. S., Cavalheiro, R. T., & Kremer, A. M. (2018). Accountability no Mato Grosso do Sul: um retrato a partir dos portais eletrônicos municipais. *Administração Pública e Gestão Social*, 10(4), 292-302. doi: <https://doi.org/10.21118/apgs.v10i4.5717>
- Zurra, R. J. de O.; Carvalho, M. A. de. O e-Legislativo como ferramenta de transparência na administração pública brasileira. In *Anais do 3o Encontro de Administração Pública e Governança*, Rio de Janeiro.

## NOTAS

### AGRADECIMENTOS

Não se aplica.

### CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA



Concepção e elaboração do manuscrito: F. M. Raupp, J. A. G. de Pinho

Coleta de dados: F. M. Raupp, J. A. G. de Pinho

Análise de dados: F. M. Raupp, J. A. G. de Pinho

Discussão dos resultados: F. M. Raupp, J. A. G. de Pinho

Revisão e aprovação: F. M. Raupp, J. A. G. de Pinho

### **CONJUNTO DE DADOS DE PESQUISA**

O conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo não está disponível publicamente.

### **FINANCIAMENTO**

Não se aplica.

### **CONSENTIMENTO DE USO DE IMAGEM**

Não se aplica.

### **APROVAÇÃO DE COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA**

Não se aplica.

### **CONFLITO DE INTERESSES**

Não se aplica.

### **LICENÇA DE USO**

Os Direitos Autorais para artigos publicados neste periódico são do autor, com direitos de primeira publicação para a Revista. Em virtude de aparecerem nesta Revista de acesso público, os artigos são de uso gratuito, com atribuições próprias, em aplicações educacionais, de exercício profissional e para gestão pública. A Revista adotou a licença [Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional - CC BY NC ND](#). Esta licença permite acessar, baixar (download), copiar, imprimir, compartilhar, reutilizar e distribuir os artigos desde que com a citação da fonte, atribuindo os devidos créditos de autoria. Nesses casos, nenhuma permissão é necessária por parte dos autores ou dos editores. Autores têm autorização para assumir contratos adicionais separadamente, para distribuição não-exclusiva da versão do trabalho publicada nesta revista (ex.: publicar em repositório institucional ou um capítulo de livro).

### **PUBLISHER**

Universidade Federal de Santa Catarina. Curso de Ciências Contábeis e Programa de Pós-graduação em Contabilidade. Publicação no [Portal de Periódicos UFSC](#). As ideias expressadas neste artigo são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião dos editores ou da universidade.

### **EDITORES**

José Alonso Borba, Denize Demarche Minatti Ferreira, Carlos Eduardo Facin Lavarda.

### **HISTÓRICO**

Recebido em: 17/07/2021 – Revisado por pares em: 13/12/2022 – Reformulado em: 19/12/2022 – Recomendado para publicação em: 20/12/2022 – Publicado em: 20/05/2023

*\* Uma versão preprint do trabalho foi apresentada no XXIV SEMEAD Seminário em Administração, 2021.*