



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E EXATAS  
CAMPUS VI POETA PINTO DO MONTEIRO  
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**DJAILMA OLIVEIRA SÁ**

**TRANSPARÊNCIA E ACESSO A INFORMAÇÕES: O USO DA *INTERNET* COMO  
VEÍCULO DE *ACCOUNTABILITY* EM PREFEITURAS MUNICIPAIS DA PARAÍBA**

Monteiro – PB  
2013

DJAILMA OLIVEIRA SÁ

**TRANSPARÊNCIA E ACESSO A INFORMAÇÕES: O USO DA *INTERNET* COMO  
VEÍCULO DE *ACCOUNTABILITY* EM PREFEITURAS MUNICIPAIS DA PARAÍBA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Centro de Ciências Humanas e Exatas da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), como parte dos requisitos para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. MSc. Marônio Monteiro do Rêgo



## FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA SETORIAL – CAMPUS VI

S111t Sá, Djailma Oliveira.

Transparência e acesso a informações: o uso da internet como veículo de accountability em prefeituras municipais da Paraíba [Manuscrito] / por Djailma Oliveira Sá. – 2013.

68 f. : il. color.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Contábeis) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Humanas e Exatas, 2013.

“Orientação: Prof. Me. Marônio Monteiro do Rêgo, Departamento de Ciências Contábeis”.

1. Accountability. 2. Contabilidade - uso da internet I. Título.

21.ed. CDD 658.403

**DJAILMA OLIVEIRA SÁ**


**TRANSPARÊNCIA E ACESSO A INFORMAÇÕES: O USO DA INTERNET COMO VEÍCULO DE ACCOUNTABILITY EM PREFEITURAS MUNICIPAIS DA PARAÍBA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro de Ciências Humanas e Exatas da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial para obtenção do título de Licenciada em Letras-Espanhol.

Monteiro - PB, 12 de Setembro de 2013.

SECRETÁRIO

BANCA EXAMINADORA

  
\_\_\_\_\_  
*Marciano Monteiro do Lago*  
\_\_\_\_\_  
*Djailma de S*  
\_\_\_\_\_  
*Orsma Tomé Farias Silva*  
\_\_\_\_\_

Monteiro - PB  
2013

***A toda minha família, em especial a  
minha mãe Helena, por todo seu amor,  
carinho e esforços a mim dedicados.***

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por sempre se fazer presente em minha vida e por ter permitido que eu chegasse ao término desta prazerosa trajetória.

À minha mãe Helena que, com seu empenho sem limites, me proporcionou a concretização desse sonho.

A todos os familiares e amigos que de forma direta ou indireta, tiveram sua parcela de contribuição no decorrer do curso e no desenvolvimento deste trabalho.

Aos meus colegas de turma, pelas experiências compartilhadas e pelos momentos de incentivo e companheirismo dedicados ao longo do curso.

Aos amigos que conquistei e vou levar para sempre comigo Lídia, Laryssa, Cícero, Rubens, Edimarcus, Luciano, Ivan e Rafael.

Ao meu orientador Marônio Monteiro, pela paciência, atenção e efetiva contribuição na construção deste trabalho.

Ao Professor Mamadou Dieng, por quem tenho uma profunda admiração e carinho, pela amizade, paciência e dedicação constante ao longo do curso.

Em fim, a todos que acreditam e torcem por mim.

## RESUMO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) levanta uma nova perspectiva, quando traz a obrigatoriedade de divulgação das contas públicas, inclusive por meios eletrônicos, atribuindo que a transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. Portanto, com o objetivo de verificar se os municípios estão cumprindo o princípio da publicidade, disponibilizando em seus *sites* institucionais informações que garantam o controle social, este trabalho teve como objetivo geral conhecer como a *internet* favorece o ativismo dos denominados agentes de vigilância social, que monitoram o funcionamento dos poderes públicos, através das informações disponibilizadas nos *sites* institucionais, encontrando mecanismos de *accountability*, processo no qual o sujeito é chamado a prestar contas à determinada autoridade por suas ações praticadas, nos *sites* institucionais dos 20 municípios mais populosos do estado da Paraíba, através do endereço [www.prefeituramunicipal.pb.gov.br](http://www.prefeituramunicipal.pb.gov.br), representando a forma como está escrito a maioria dos endereços on-line das prefeituras municipais. No que se refere à metodologia, utilizou-se a elaboração de gráficos que explanam a as informações consideradas obrigatórias, de relevância e de obrigatoriedade de execução verificadas nos *sites* das prefeituras. Para critério de definir objetivamente, optou-se por considerar *accountable* os municípios que atingiram até a metade do primeiro colocado na soma das informações disponibilizadas nos *sites*. A busca na coleta de informação apontou que a maioria dos municípios ainda não adequaram-se às determinações estabelecidas pela LRF, impossibilitando, assim, um efetivo controle social.

**Palavras-chave:** *Accountability*, *Internet*, controle social.

## ABSTRACT

The Law of Fiscal Responsibility (FRL) generates a new perspective, when it brings in mandatory disclosure of public accounts, including electronic, attributing that transparency will be ensured also by encouraging public participation and public hearings during the process of elaboration and discussion of plans, budget directives law and budgets. Therefore, in order to verify that the municipalities are complying with the principle of publicity, providing information on their corporate websites to ensure social control, this study aimed to understand how the internet fosters activism called agents of social surveillance, which monitor the functioning of public authorities through the information available on institutional websites, finding accountability mechanisms, a process in which the subject is called to account the particular authority for their actions practiced in institutional sites of the 20 most populous counties in the state of Paraíba by address [www.prefeituramunicipal.pb.gov.br](http://www.prefeituramunicipal.pb.gov.br), representing the way it is written most online address of municipal governments. Regarding the methodology, we used the graphing show that the information deemed compulsory, relevant and mandatory implementation checked the websites of city halls municipalities. To objectively define , we chose to consider *accountable* municipalities that reached halfway up the first place in the sum of the information on the websites. The search in the collection of information indicated that most municipalities do not have adapted to the criteria established by the LRF, preventing thus an effective social control.

**Keywords:** Accountability, Internet, social control.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Estratégia da Pesquisa .....	26
--	----

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: <i>Sites</i> Pesquisados das 20 Prefeituras.....	6
Quadro 2: Resumo da Lei 12.527/2011.....	22
Quadro 3: Resumo dos Itens Checados na Pesquisa 1. ....	28
Quadro 4: Resumo dos Itens Checados na Pesquisa 2. ....	29
Quadro 5: Pesquisa 1 .....	30
Quadro 6: Pesquisa 2 .....	31



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Panorama comparativo dos municípios pesquisados .....	33
Gráfico 2 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ....	34
Gráfico 3 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas .....	35
Gráfico 4 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ....	36
Gráfico 5 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ....	36
Gráfico 6 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ....	37
Gráfico 7 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ....	37
Gráfico 8 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ....	38
Gráfico 9 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ....	38
Gráfico 10 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	39
Gráfico 11 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	39
Gráfico 12 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	40
Gráfico 13 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	40
Gráfico 14 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	41
Gráfico 15 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	41
Gráfico 16 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	42
Gráfico 17 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	42
Gráfico 18 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	43
Gráfico 19 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	43
Gráfico 20 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	44
Gráfico 21 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	44
Gráfico 22 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	45
Gráfico 23 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	45
Gráfico 24 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	46
Gráfico 25 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	46
Gráfico 26 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	47
Gráfico 27 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	47
Gráfico 28 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	48
Gráfico 29 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	48
Gráfico 30 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	49

Gráfico 31 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	49
Gráfico 32 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	50
Gráfico 33 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	50
Gráfico 34 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	51
Gráfico 35 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas. ...	51

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	3
1.1. Apresentação do Tema.....	3
1.2. Caracterização do Problema.....	4
1.3. Objetivo Geral.....	5
1.3.1. Objetivos Específicos.....	5
1.3.2. Delimitação da Pesquisa .....	5
1.4. Justificativa e Relevância da Pesquisa.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
1.5. Estrutura do Trabalho.....	7
<b>2. REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	9
2.1. Histórico do Controle na Administração Pública .....	9
2.2. Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).....	10
2.3. Formas de Controle .....	12
2.3.1. O Controle Interno.....	12
2.3.2. O Controle Externo.....	13
2.3.3. O Controle Social.....	13
2.4. Explorando a Expressão <i>Accountability</i> .....	144
2.5. Eixos dos Mecanismos da <i>Accountability</i> .....	16
2.5.1. <i>Accountability</i> Vertical Eleitoral (Controle Externo) .....	16
2.5.2. <i>Accountability</i> Horizontal (Sistema Intra-Estatal de Controle).....	17
2.5.3. <i>Accountability</i> Vertical <i>Societal</i> .....	18
2.6. Comunicação Pública e a <i>Accountability</i> .....	20
2.7. <i>Accountability</i> Através da Internet .....	22
<b>3. METODOLOGIA</b> .....	24
3.1. Tipologia da Pesquisa.....	24
3.2. Procedimentos metodológicos.....	25
3.3. Estratégia da Pesquisa .....	25
<b>4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS</b> .....	27

<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>52</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>54</b>

# 1. INTRODUÇÃO

## 1.1. Apresentação do Tema

A evolução tecnológica nos meios de comunicação e informação centraliza e intensifica o debate sobre o direito de acessibilidade do cidadão de um lado e do outro a obrigatoriedade do ente público em prestar contas sobre a utilização dos recursos públicos.

Novas possibilidades de transparência são acrescentadas através da *internet*<sup>1</sup>, afetando diretamente as instituições públicas, além de democratizar o acesso às informações produzidas pelas mesmas. Forma uma conexão direta, de um lado, as instituições políticas e seus agentes, do outro, o conjunto dos cidadãos.

Provocam-se contribuições várias, dentre elas: diminui a subordinação aos interesses representados pelas mediações da indústria da informação; subsidia informativos para os cidadãos formarem as suas próprias convicções; facilita o acesso e a consulta pública às informações produzidas pelas instituições públicas; contribui para a isonomia entre os cidadãos de acesso à informação pública.

Sendo importante que o agente público compreenda que o Estado é apenas o guardião da informação pública, devendo divulgá-la proativamente ou entregá-la à sociedade sempre que solicitado, sem perguntar por que e para quê.

A manutenção de uma página na *internet* é um veículo de descentralização de informação, adotado por uma centena de municípios brasileiros.

Uma casa de vidro pode ser comparada ao Estado visível. Não precisamos estar dentro dela para acompanhar tudo o que acontece no seu interior. Da mesma forma, deve ser a transparência dos negócios públicos, permitindo vigilância sobre as ações e as decisões dos agentes públicos, mesmo à distância.

Deste modo, a *internet* é um veículo de controle social e *accountability*, uma vez que contribui significativamente para o exercício do ativismo social, proporcionando meios para que os agentes sociais exerçam a pressão para a mudança na administração pública.

---

<sup>1</sup> Rede mundial de computadores

Como já percebido, *accountability* é “o processo em que o sujeito é chamado a prestar contas à determinada autoridade por suas ações praticadas” (MULGAN, 2000, p.555).

Mesmo no jornalismo investigativo com bom desempenho de seu papel em busca de irregularidades e de práticas ilícitas, algo pode ser explanado de forma tendenciosa aos interesses de quem quer e como quer que as informações sejam divulgadas. O acesso direto as informações é a melhor forma de garantir aos agentes sociais um diálogo a respeito das decisões tomadas no interior das instituições públicas, exercendo o controle e a vigilância sobre os agentes e as administrações públicas.

Assim, compreender a importância da educação política rumo à construção da cidadania, é necessária para que as partes entendam seus papéis, mudando a situação ainda hoje encontrada: de um lado o Estado sem consciência de quem são seus clientes; e, de outro, o cidadão com sua atitude passiva, sem noção de seu papel na sociedade.

É necessário entender que exercer o direito de cidadão é acompanhar a gestão pública, participar das diretrizes das políticas públicas, organizar-se politicamente para definir suas prioridades e principais demandas e, por fim, ter acesso aos resultados das ações governamentais.

## 1.2. Caracterização do Problema

O advento da *internet* e as inovações tecnológicas proporcionaram a propagação e a democratização do conhecimento, permitindo ao cidadão o acesso a busca de informações sobre a atuação governamental e o alcance social das medidas adotadas pelos gestores públicos.

Por sua vez, o setor público, além de dar publicidade de suas ações deve verificar se as informações colocadas à disposição da sociedade estão acessíveis, compreensíveis e suficientes ao pleno exercício do controle social, tanto para o cidadão como para os órgãos representativos da sociedade organizada, possibilitando ao cidadão avaliar a atuação dos gestores públicos.

Assim, os cidadãos têm o direito de receber todo tipo de informação, exceto as de caráter sigiloso, e mesmo buscá-la onde quer que se encontre, da mesma

forma que é dever dos órgãos públicos apresentar os dados existentes em suas repartições, pois quanto melhor informada é uma sociedade a respeito da vida da comunidade, melhores condições terá ela de exercer o controle social sobre a atuação de seus representantes.

Nesse contexto, percebe-se que cresce cada vez mais o interesse da sociedade por informações governamentais, impulsionando, assim, o governo a usar a *internet* como meio de divulgação das informações e aumento da participação popular na gestão pública.

Portanto, chegou-se à seguinte questão que norteia esta investigação: Os *sites* municipais estão adequados aos objetivos de publicização de informações que viabilizem o controle social e a *accountability*?

### 1.3. Objetivo Geral

Sendo assim, tem como objetivo geral conhecer como a *internet* favorece o ativismo dos denominados agentes de vigilância social, que monitoram o funcionamento dos poderes públicos, através das informações disponibilizadas nos *sites* institucionais.

#### 1.3.1. Objetivos Específicos

- Verificar a existência de mecanismos de *accountability*, presentes nos *sites* institucionais dos 20 maiores municípios da Paraíba, em termos populacionais;
- Detalhar quais os instrumentos que são importantes para a *accountability*;
- Expor falhas e irregularidades detectadas;
- Identificar práticas municipais quanto à disponibilidade da informação, facilitando o exercício da cidadania no controle e na crítica social sobre a gestão pública.

#### 1.3.2. Delimitação da Pesquisa

Analisaram-se *sites*<sup>2</sup> municipais dos 20 maiores municípios paraibanos, em termos populacionais, onde posicionamos a página institucional, on-line, como aglomerador de informações que constroem a *accountability*.

**Quadro 1: Sítios Pesquisados das 20 Prefeituras.**

1	<a href="http://www.joaopessoa.pb.gov.br">www.joaopessoa.pb.gov.br</a>	<b>Acessado em 07/08/2013</b>
2	<a href="http://www.capinagrande.pb.gov.br">www.capinagrande.pb.gov.br</a>	
3	<a href="http://www.santarita.pb.gov.br">www.santarita.pb.gov.br</a>	
4	<a href="http://www.patos.pb.gov.br">www.patos.pb.gov.br</a>	
5	<a href="http://www.bayeux.pb.gov.br">www.bayeux.pb.gov.br</a>	
6	<a href="http://www.sousa.pb.gov.br">www.sousa.pb.gov.br</a>	
7	<a href="http://www.cajazeiras.pb.gov.br">www.cajazeiras.pb.gov.br</a>	
8	<a href="http://www.cabedelo.pb.gov.br">www.cabedelo.pb.gov.br</a>	<b>Acessado em 09/08/2013</b>
9	<a href="http://www.guarabira.pb.gov.br">www.guarabira.pb.gov.br</a>	
10	<a href="http://www.sape.pb.gov.br">www.sape.pb.gov.br</a>	
11	<a href="http://www.mamanguape.pb.gov.br">www.mamanguape.pb.gov.br</a>	
12	<a href="http://www.queimadas.pb.gov.br">www.queimadas.pb.gov.br</a>	
13	<a href="http://www.pombal.pb.gov.br">www.pombal.pb.gov.br</a>	
14	<a href="http://www.esperanca.pb.gov.br">www.esperanca.pb.gov.br</a>	
15	<a href="http://www.saobento.pb.gov.br">www.saobento.pb.gov.br</a>	<b>Acessado em 09/08/2013</b>
16	<a href="http://www.monteiro.pb.gov.br">www.monteiro.pb.gov.br</a>	
17	<a href="http://www.catoledorochoa.pb.gov.br">www.catoledorochoa.pb.gov.br</a>	
18	<a href="http://www.alagoagrande.pb.gov.br">www.alagoagrande.pb.gov.br</a>	
19	<a href="http://www.pedrasdefogo.pb.gov.br">www.pedrasdefogo.pb.gov.br</a>	
20	<a href="http://www.solanea.pb.gov.br">www.solanea.pb.gov.br</a>	

**Fonte:** Elaborado pelo autor

#### 1.4. Justificativa e Relevância da Pesquisa

Há 5.565 municípios em todo território nacional. Cada município tem sua própria Lei Orgânica que define a sua organização política, porém limitada pela Constituição Federal.

Possuem natureza de pessoa jurídica de direito público com autonomia política e, dentro de limites estabelecidos pela Constituição Brasileira de 1988, possuem auto-administração, autogoverno e auto-organização. A mesma

<sup>2</sup> Conjunto de páginas acessíveis na *internet*



constituição define quais tributos podem ser coletados pelos municípios e qual será a sua participação nos tributos coletados pelo governo federal e estadual.

As populações locais podem manifestar-se em plebiscitos para pedir a sua organização em municípios cuja área deverá estar totalmente dentro de um mesmo estado-membro.

Dispõem apenas do poder Executivo, exercido pelo prefeito, e Legislativo, sediado na câmara municipal.

Essa ampla descentralização dos poderes que administram os recursos públicos torna impossível um controle oportuno da fazenda pública nos municípios brasileiros, o tempo é decisivo em casos no qual exista dano ao patrimônio público, mesmo que um dia, algo seja investigado, e que seja encontrado algum erro, quanto mais isso demorar, mais dificulta a recuperação do que foi perdido.

Torna-se imprescindível para a consolidação da democracia e transparência pública, que os cidadãos brasileiros percebam sua importância como agente de controle, como cliente que necessita ser bem servido, ou como patrão que exige ótima prestação de serviço.

O mundo vive um avanço tecnológico que tem transformado a forma como o ser humano lida e relaciona-se com a informação, a conectividade interliga vários aparelhos eletrônicos, cujo objetivo é mantê-lo em o máximo de atividades ao mesmo tempo.

A manutenção de um *site* com informações dos municípios possibilita ao cidadão está em tempo real acompanhando como o dinheiro público está sendo gasto.

## 1.5 Estrutura do Trabalho

O presente estudo está dividido em cinco capítulos:

No primeiro, uma breve apresentação do tema, objetivos da pesquisa, a delimitação do estudo, sua relevância e justificativa.

Em seguida, o segundo capítulo, criou-se toda a estrutura conceitual de base do trabalho, toda a herança científica e legal acerca do tema.

Continua com o terceiro capítulo, no qual são delineados os procedimentos metodológicos utilizados para o ótimo direcionamento do estudo e para alcance dos objetivos.

No quarto capítulo, demonstrou-se toda a análise e discussão acerca dos dados coletados, e quais as consequências.

Ao término, as considerações, recomendações e referências.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Histórico do Controle na Administração Pública

O marco histórico do controle interno governamental pode ter iniciado com o advento da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, onde a expressão “controle interno” foi tratada no Capítulo II ( artigos 76 a 80 ), ficando estabelecido que o Poder Executivo exercerá três tipos de controle:

- I - a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;
- II - a fidelidade funcional dos agentes da administração; responsáveis por bens e valores públicos;
- III - o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

Adiante, o artigo 72 da Constituição de 1967 dispôs que o Poder Executivo manteria sistema de controle interno visando:

- I - criar condições indispensáveis para eficácia do controle externo e para assegurar regularidade à realização da receita e da despesa;
- II - acompanhar a execução de programas de trabalho e do orçamento;
- III - avaliar os resultados alcançados pelos administradores e verificar a execução dos contratos.

Em seguida, a Constituição de 1988 criou o sistema de controle interno, integrando os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Além de ter estabelecido outros controles como o externo e o integrado.

O controle interno governamental assim está previsto na Constituição Federal vigente:

Art. 70 A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre

dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Quanto ao controle externo, assim dispõe a Constituição:

Art. 71 O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III – apreciar para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV – realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V – fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União pertence, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI – fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII – prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII – aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX – assinar prazo para que ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X – sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI – representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

Ainda a Constituição Federal garante:

Art. 31 - A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal, na forma da lei.

§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º - O parecer prévio, emitido pelo órgão competente, sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º - As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º - É vedada a criação de tribunais, Conselhos ou órgãos de contas municipais.

## 2.2 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) foi aprovada em maio de 2000 com o objetivo de estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. A LRF não surgiu casualmente, foi resultado de uma combinação de fatores internos e externos que demandaram uma postura fiscal mais conservadora por parte do Governo Central.

Como fator interno, a ocorrência de déficits persistentes e de endividamentos crônicos, sobretudo a partir da estabilização monetária, trouxe à tona a precária situação fiscal do Governo Central e seus entes subnacionais e a necessidade de uma política fiscal mais séria (MENEZES, 2006).

A LRF provocou uma mudança de postura dos entes governamentais em relação à austeridade fiscal e representou uma grande evolução quanto à exigência de disciplina, uma vez que a legislação não punia com rigor a indisciplina fiscal, permitindo o surgimento de comportamentos oportunistas por parte dos gestores (MENEZES, 2006). Os limites impostos pela LRF devem ser rigorosamente cumpridos pelos administradores públicos, sob pena de incorrer em sanções institucionais e pessoais.

Segundo Fortes (2006, p. 173):

A Lei de Responsabilidade Fiscal é um marco em matéria de finanças públicas no Brasil. Ela veio para provocar o início de uma mudança cultural na administração dos recursos públicos brasileiros. O administrador público, acostumado com os desmandes e irresponsabilidades sem punição, passa a ter um instrumento que vem disciplinar as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, aplicada a todas as esferas de governo.

Segundo o art. 1º da LRF, a responsabilidade de gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de

metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de créditos, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

A Lei ainda estabeleceu uma série de normas de transparência na gestão e divulgação de informações referentes à gestão pública, entre elas:

- Participação popular na discussão e elaboração dos planos e orçamentos;
- Disponibilidade das contas dos administradores, durante todo o exercício para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade;
- Emissão de relatórios periódicos de gestão fiscal e de execução orçamentária, igualmente de acesso público e ampla divulgação.

## 2.3 Formas de Controle

Conforme o Manual de Auditoria da Secretaria Federal de Controle – SFC, Controle “é a função de um sistema que prevê a direção em conformidade com um plano, ou que mantém os desvios em relação ao objetivo dentro de limites permissíveis”.

Quando se trata do assunto Controle Administrativo podem ser citados três formas importantes de controle: Controle Interno, Controle Externo, Controle Social.

### 2.3.1 O Controle Interno

Existe para fortalecer a responsabilidade pública, tem como objetivo inibir e precaver ações ilícitas ou que possam ir contra os princípios constitucionais, tanto que este tem amparo no artigo 74 da Constituição Federal, servindo de auxiliar no controle externo. Desta forma podemos acreditar que é o controle que se pronuncia entre as ações administrativas e a análise de legalidade.

Bio (1996, p.131) explicou que o controle interno para ser compreendido deve ser examinado quanto ao seu significado. A exata compreensão do conceito de controle interno estabelecido pelo Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados envolve:

- o plano organizacional;
- os sistemas;
- as políticas administrativas;
- a eficiência do pessoal da empresa.

Fundamenta-se na ordem administrativa, jurídica e política. Este controle deve possibilitar ao cidadão que acompanhe com transparência a gestão da coisa pública, tanto que deve servir como suporte para a *accountability*.

### 2.3.2 O Controle Externo

É realizado pelo órgão estranho ao que se realizou o ato, é a verificação do exercício regular da competência atribuída pela lei, ou seja, são órgãos externos no qual fiscalizam as ações da administração pública e o seu funcionamento.

Embora seja um controle demasiadamente importante, o controle externo não pode revisar atos compelidos por efeito de discricionariedade, já que isso acontece quando os atos da administração pública não são regulados por lei, e sim feitos por discricionariedade.

### 2.3.3 O Controle Social

É a promoção de integração da sociedade com a administração pública, no intuito de solucionar problemas e as deficiências sociais com mais eficiência.

Segundo a lei controle social é definido como uma diretriz a ser seguida, porém, não existe especificação de como isso deve ocorrer para que seja um processo transparente. Algumas medidas presentes na legislação admitem identificar certos mecanismos que promovem a transparência como, por exemplo, a “obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial da União, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão” (BRASIL, Lei no 9.637/98).

Apresenta-se como um instrumento democrático no qual há a participação dos cidadãos no exercício do poder colocando a vontade social como fator de

avaliação para a criação e metas a serem alcançadas na esfera de algumas políticas públicas.

Segundo Carvalho (2001), só recentemente o senso comum se apropriou do termo “controle social”, que pode ser entendido como um conjunto de processos e mecanismos de controle por parte da sociedade civil sobre as estruturas político institucionais do Estado. Esse controle só é possível quando ocorre a pressão, o constrangimento e a cooperação por parte dos atores sociais envolvidos no processo político (ABRAMOVAY, 2001). Assim, se alcança o controle social através de recursos legais e normativos, bem como através da cooperação e da educação política dos cidadãos.

## 2.4 Explorando a Expressão *Accountability*

Possivelmente Campos (1990), foi o pioneiro no esforço de trazer para a realidade brasileira a significância conceitual do termo *accountability*, enfatiza a ausência de uma expressão equivalente em português que contemple os significados existentes no termo em inglês. A sugestão de Campos é deixar de lado a busca da tradução e trabalhar no âmbito do significado. Campos afirma que se pode entender como *accountability* o equivalente à responsabilidade objetiva ou à obrigação de responder por algo. Inclui ainda, que a origem da ação independe da vontade do agente público, ostenta um conteúdo de obrigação, a qual “(...) deverá ser compelida pela possibilidade de atribuição de prêmios e castigo àquele que se reconhece como responsável” (Campos, 1990, p. 33).

Segundo Gray e Jenkins *apud* Kluvers (2003. p.58), “*Accountability* é uma obrigação de se apresentar uma explicação e responder pela execução dos recursos para aqueles que confiaram esses recursos”.

Carneiro e Costa (2001) identificam uma bi dimensionalidade na *accountability*, que, de uma parte, representaria uma capacidade de resposta e, de outra, uma possibilidade de punição. Para esses autores, a razão de ser da *accountability* é “(...) a existência do poder e a necessidade de que este seja controlado” (Carneiro; Costa 2001, p. 2). Afirmam ainda que só haverá sentido se a *accountability* for ambientada dentro do espaço público.



Também pode-se afirmar que a *accountability* está ligada a obrigatoriedade do setor público a prestar contas de suas ações e tornar sua administração transparente, garantido ao cidadão acesso as informações que antes eram restritas a um grupo de pessoas que faziam parte da gestão pública.

A *accountability* tem relação direta com democracia. “quanto mais avançado o estágio democrático, maior o interesse pela *accountability*” (Campos, 1990, p. 33). Não é surpresa a falta de um sinônimo correto para *accountability* no Brasil, uma vez que aqui seu conceito prático ainda encontra amarras dos poderes políticos.

Diversos sentidos são levantados por Mulgan (2000), atribuídos ao termo *accountability*, são:

- responsabilidade – esforço pessoal dos agentes para se adequarem a padrões e valores profissionais, e ainda a sua disposição para refletir sobre os seus atos, recorrendo à sua consciência e valores morais. Esta ideia de *accountability* evidencia a dimensão subjetiva e interior dos sujeitos;

- *accountability* interna – consideração dos agentes com seus superiores e o reconhecimento de que estão submetidos a certas exigências determinadas pelas normas profissionais e pelas metas de desempenho estabelecidas por seus superiores. Estão, portanto, cientes de que devem prestar contas pelos seus atos e desempenho profissional;

- controle – diz respeito a instrumentos institucionais e extra-institucionais que limitam a atuação dos agentes como as restrições ao poder dos governantes estabelecidas pelo desenho das instituições políticas e pela fiscalização das agências de controle horizontal; a operação de mecanismos legais que delimitam a atuação dos agentes e determinam as penalidades que devem ser aplicadas no caso de transgressão, ou então, a ação dos grupos de interesse e movimentos sociais que monitoram a atuação dos governantes;

- *responsiveness* - propensão dos agentes a ser responsivos, isto é, adequar-se aos anseios de seus superiores ou ao interesse público. O agente responsivo é aquele cujas decisões e ações estão alinhadas com a vontade e a expectativa de outros agentes relevantes;

- diálogo - ressalta o componente dialógico da *accountability*, exigindo dos agentes públicos a justificativa de suas decisões e ações, sujeitando-as à discussão pública.

## 2.5 Eixos dos Mecanismos da *Accountability*

Para O'Donnell (2000), podemos chamar de “*accountability*: vertical (política ou eleitoral), horizontal e vertical *societal*”. No tocante ao conteúdo das expressões, pode-se afirmar que corresponderiam à responsabilização, à transparência e à prestação de conta.

### 2.5.1 *Accountability* Vertical Eleitoral (Controle Externo)

É exercida através da intervenção da sociedade e meios de comunicação, utiliza-se as eleições como mecanismo de recompensa e punição da atuação dos governantes.

Para Manin, Przeworski e Stokes (1999), a *accountability* vertical ocorre em duas situações: quando o eleitor vota na expectativa de que o representante agirá para maximizar os desejos e as aspirações da população, ou quando o representante seleciona um conjunto de políticas necessárias para a reeleição.

O pressuposto fundamental nessa hipótese é que o eleitor possua todas as informações necessárias e tenha conhecimento e/ou capacidade para efetuar a avaliação. Esses autores apontam como problemática a assimetria de informações. Enquanto os eleitores não possuem todas as informações (ou tiverem dificuldades para processá-las), os representantes sabem o que devem fazer para serem reeleitos. Em suma, o modelo de *accountability* vertical apresenta fragilidades quando as informações são incompletas.

Reforça a compreensão de democracia delegativa, Przeworski (2001), proposição ceticamente, no sentido de que os eleitores delegam poderes aos mandatários por “(...) não confiar em seus próprios julgamentos” (Przeworski, 2001, p. 339). Em outras palavras, afirma que os eleitores sabem que não sabem. Então chegamos conclusão de que a eleição é um processo controlado pelos políticos e confirmado pelos eleitores.

São fortes as evidências de que o governante maneja politicamente para obter uma margem de manobra autônoma para implementar medidas, tanto em termos retrospectivos como prospectivamente, em função de um objetivo novo e em desacordo com a prática do passado.

## 2.5.2 *Accountability* Horizontal (Sistema Intra-Estatal de Controle)

Intercâmbios produzidos dentro de uma rede de agências estatais interagentes que se controlam e equilibram mutuamente.

Existe um conjunto de agências estatais que agem como veículos que viabilizariam os processos de *accountability* horizontal, com delegação para supervisionar, controlar, punir e/ou retificar ações ilícitas, dispostas estruturalmente em forma de rede, tendo como cume tribunais para as últimas decisões comprometidas com esse mecanismo de responsabilização.

Cabe salientar que O'Donnell percebe o processo de *accountability* como algo ainda extremamente deficiente, especialmente em termos das “injunções republicanas”.

Ainda, tem-se a questão do federalismo, que favorece poderes periféricos e o uso instrumental das normas legais, fragmentando as instâncias estatais.

A questão do (des) equilíbrio entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário é examinada por Przeworski (1999). Esse autor expressa que um governo que processa as políticas públicas nos termos da lei (*rule of law*) deveria apresentar mecanismos de controle e avaliação (*checks and balances*) numa composição do tipo circular. Assim, A controla B que fiscaliza C que supervisiona A. Nessa circularidade, haveria o pressuposto da existência de um equilíbrio nas relações de força política entre os poderes. Porém nossa realidade é bem diferente, cada poder tem sua atribuição, como podemos conferir na figura 2 (p. 32).

O alvo da análise de Melo (2000) assenta-se nas agências regulatórias (uma forma de *accountability* horizontal), sendo que algumas emergiram do processo de reforma do Estado e, portanto, são mais recentes; já outras são mais antigas, como o Banco Central.

A partir desse autor, percebe-se que a agência regulatória tem papel relevante no desempenho econômico dos agentes, na gestão macroeconômica e no bem-estar dos cidadãos. Além do mais, tais agências possuem grande autonomia de ação, e os dirigentes não são eleitos (assim como os funcionários).

Segundo Melo, o alto grau de autonomia dessas instâncias regulatórias produz uma tensão entre delegação e representação. Ou seja, há uma externalidade

importante como resultado do caráter autárquico, que poderia conduzir para o insulamento burocrático, no qual o interesse geral (prestação de serviços ou assistência pública) pode ser submetido ao interesse particular do grupo ou do dirigente, produzindo um “déficit democrático”.

### 2.5.3 *Accountability Vertical Societal*

Implica, principalmente, a liberdade de expressão e de associação. Isto porque depende fundamentalmente da intensa participação política popular, assim como do poder fiscalizador da imprensa ou meios de comunicação, que devem estar vigilantes quanto à condução político-administrativo Estado, estando prontos para denunciar possíveis desvios de conduta ética e de casos de má gestão ou de corrupção. Os agentes desse tipo de *accountability* são, portanto, os indivíduos, os movimentos sociais e as organizações formais. O'Donnell (2000, p. 07) diz que “se trata de uma voz que espera e deseja ser ouvida, de tal forma que a agência estatal adote ou deixe de adotar as decisões a que se refere aquela voz”.

Tomando como início a afirmativa de que o voto dos eleitores é um mecanismo insuficiente de responsabilização, Carneiro e Costa (2001) discutem o arranjo institucional dos conselhos setoriais como uma possibilidade de *accountability societal*.

Percebe-se, nas formulações desses autores, que a variante *societal* representa:

“(…) um mecanismo não eleitoral, que emprega ferramentas institucionais e não institucionais (ações legais, participação em instâncias de monitoramento, denúncias na mídia, etc.), que se baseia na ação de múltiplas associações de cidadãos, movimentos, ou mídia, objetivando expor erros e falhas do governo, trazer novas questões para a agenda pública ou influenciar decisões políticas a serem implementadas pelos órgãos públicos” (Carneiro; Costa, 2001, p. 4-5).

Estabelecem esses pesquisadores que a “originalidade” da *accountability societal* decorre do fato de que não há uma satisfação imediata ou um interesse material em disputa. Adiciona-se ainda mecanismo de responsabilização que só poderia ser formulado na perspectiva da busca dos direitos e da legalidade, bem como possibilitaria o surgimento de novos atores nas instâncias de decisão e de

mediação nas relações Estado *versus* sociedade. No entanto, salientam Carneiro e Costa que o mecanismo *societal* depende de uma postura favorável das estruturas do Estado, no qual deve haver uma abertura para a participação e a deliberação, além de transparência e compromisso. Ou seja, a eficácia da ação *accountability societal* vai depender muito da sensibilidade política do governante.

Tem-se, em Akutsu e Pinho (2002), um exame das possibilidades do emprego das novas Tecnologias da Informação (TIs), através dos chamados “governos eletrônicos”, difusores de ideias e de informações na rede mundial de computadores.

A intenção nessa perspectiva é que a ampla difusão de informações fortalece a democracia. Embora não haja uma conexão imediata entre o emprego das TIs, via “governo eletrônico”, e a *accountability societal*, é adequado admitir que a ampla divulgação de informação favorece os atores sociais, coletivos, ou não, na movimentação para buscar transparência, responsabilização e prestação de contas. Ou seja, mesmo que seja um mecanismo de acesso restrito, no caso exclusivamente brasileiro, aqueles com condições de uso da rede de computadores podem manipular informações preciosas (principalmente na execução orçamentária) na montagem de estratégias para ações reivindicatórias. Cabe ressaltar ainda que mesmo a difusão do “governo eletrônico” não significa que a informação estará disponível, uma vez que haverá sempre a condicionante da disposição do gestor (eleito, ou não) em ofertar informação relevante e credível.

Diante desse quadro, esses autores concluem nos seguintes termos:

“De fato, não se pode desconsiderar que os mecanismos de acompanhamento, por parte dos conselhos, da execução das políticas são ainda frágeis, e a capacidade de intervir no rumo das políticas, nos municípios, ainda é limitada, dependente de condições sociais, políticas e institucionais ainda não totalmente exploradas e identificadas” (Carneiro; Costa, 2001, p. 13).

Uma importante avaliação da *accountability societal* está em Tatagiba (2002). Em uma explicação exclusivamente voltada para as condições brasileiras, essa autora avaliou os conselhos de gestores de políticas públicas, particularmente aqueles mediadores direcionados para as políticas sociais (conselhos da saúde, assistência social e defesa dos direitos da criança e do adolescente).

As constatações de Tatagiba são corroboradas por Carneiro e Costa (2001) no que diz respeito às dificuldades de operacionalidade dos conselhos de políticas

sociais. Esses autores chamam atenção para a carência, por parte dos representantes da sociedade, de recursos de conhecimento, informação e competência especializada.

## 2.6 Comunicação Pública e a *Accountability*

Os autores Kakabadas e *et. al.*, 2003; sustenta que com o advento da *internet* não há necessidade de intermediários, ou seja, como a *internet* modificou a forma de comunicação política permitindo que o usuário tenha acesso a qualquer informação, a qualquer hora e em qualquer lugar, não há porque alguém filtrar essas informações e repassá-las de forma resumida ou enviesada. A afirmativa provoca divergências, pois entre as classes sociais existentes nem todos tem acesso ilimitado a *internet* e necessitam de apoio jornalístico para formular sua opinião.

De acordo com o princípio de publicidade, eficiência, moralidade, impessoalidade e legalidade, previstos no artigo 37 da Constituição Federal, o ente estatal está obrigado a documentar os processos oficiais para que haja maior transparência as realizações deste. Estas informações são de relevante importância para a sociedade como um todo, de modo que, com base nesses dados existe uma maior possibilidade de monitoramento e cobrança sobre o que os agentes estatais realizam com o patrimônio público.

Para ajustar-se aos interesses da sociedade os entes estatais criam cada vez mais mecanismos que facilitam o acesso a informações internas, porém, ainda existe grande deficiência, pois as informações mais relevantes ficam restritas a uma pequena parcela de usuários (as instituições públicas de controle).

Como forma de atingir metas de melhoramento e transparência das atividades públicas foram tomadas como medidas propostas no âmbito da reforma institucional o Plano Diretor; a Emenda Constitucional nº 19, cujo parágrafo oito, do artigo 37, discorre sobre a ampliação da autonomia de gestão por meio do contrato de gestão; a Lei no 9.637/98 sobre Organizações Sociais; a Lei no 9.648/98 sobre as Agências Executivas; e também os Decretos no 2.487 e no 2.488/98 sobre contratos de gestão e qualificação de Agências Executivas (MARTINS, 2002, p. 9).

Essa estrutura jurídica serve para justificar a maior utilização dos mecanismos de governança na esfera pública, ou, segundo Martins (2002, p. 9), o “fortalecimento

da capacidade da administração executiva em formular e implementar políticas públicas”, baseado nos “princípios gerais da denominada nova gestão pública: flexibilidade, orientação para resultados, foco no cliente e *accountability*/controle social”.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é muito clara quando esclarece que:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Não pode ser desprezado o controle que vem do povo, da mídia, enfim qualquer cidadão pode participar do controle governamental. O parágrafo segundo do artigo 74 da Constituição Federal estabelece: “Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União”.

A Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009, 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, delimita os seguintes prazos para adequação:

“Art. 73-B. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A:

I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes; (maio de 2010)

II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes; (maio de 2011)

III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes. (maio de 2013)

Parágrafo único. Os prazos estabelecidos neste artigo serão contados a partir da data de publicação da lei complementar que introduziu os dispositivos referidos no caput deste artigo.”

Em razão da existência da Lei Complementar nº 131 encontra-se em vários *sites* municipais os chamados “Portais de Transparência”, neles são armazenadas informações que dizem respeito às ações da administração, alguns municípios apenas limitam-se divulgar apenas o que exigido pela LRF em seu artigo 48.

E ainda mais recentemente a LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011, com o fim de garantir o acesso a informações, que prevê:

**Quadro 2: Resumo da Lei 12.527/2011.**

<b>QUEM ESTÁ SUBMETIDO À LEI.</b>	<b>COMO DEVERÁ SER A DIVULGAÇÃO DE DADOS NA INTERNET</b>
Os três níveis da federação (União, Estados e municípios).	Deve conter ferramenta de pesquisa de conteúdo.
Os três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário).	Possibilitar a gravação dos dados em diversos formatos, tais como planilhas e texto.
Órgãos públicos integrantes da administração direta, incluindo os Tribunais de Contas e o Ministério Público.	Possibilitar o acesso automatizado por máquinas externas em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina.
Autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados e Municípios.	OBS: municípios com até 10 mil habitantes estão dispensados da divulgação dos dados.
Entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos.	<b>PARA O ACESSO A INFORMAÇÕES</b>
<b>O QUE O CIDADÃO TEM O DIREITO DE OBTER</b>	A identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação.
Orientação sobre procedimentos para conseguir o acesso.	Os órgãos e entidades devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos em seus <i>sites</i> na <i>internet</i> .
Informação guardada por pessoa física ou entidade privada decorrente de vínculos com os órgãos, mesmo que o vínculo já tenha cessado.	É proibida qualquer exigência de motivação do pedido.
Informação primária, íntegra, autêntica e atualizada.	
Informações relativas a recursos, licitações e contratos.	

**Fonte:** Adaptado de O Estadão<sup>3</sup>

Deste modo a divulgação é uma forma dos governos permitirem a participação social na tomada de decisão, avaliação e ação.

## 2.7 *Accountability* Através da *Internet*

A *internet* representa uma importante ferramenta para o controle e a *accountability* do Estado, porque apresenta melhores condições de espaço, tempo e

<sup>3</sup> <http://blogs.estadao.com.br/publicos/resumo-esperto-da-lei-de-acesso-a-informacao/>, acessado em 02 de agosto de 2013.



investimento financeiro para esta prática. Como reforça Cristiano Lopes (2009), “a utilização eficiente das TICs para a promoção de transparência se tornou condição necessária para a promoção da *accountability* para o sucesso das políticas de acesso à informação pública e para a modernização do Estado” (p. 23).

A *internet* representa “uma oportunidade para que o governo crie novos serviços e disponibilize informação com maior rapidez, melhor qualidade e menor custo, permitindo à sociedade participar de forma mais efetiva da gestão governamental, seja questionando-a, seja contribuindo com sugestões, ou ambas formas” (AKUTSU, 2005, p 1).

A contribuição mais relevante da internet para a democratização da comunicação política, segundo alguns autores, “seria a possibilidade dos representantes políticos comunicarem-se diretamente com o cidadão e vice-versa, sem a mediação de uma série de intermediários como os grupos de pressão, os partidos políticos, os jornalistas e tantos outros agentes formadores de opinião” (KAKABADASE e *et al.*, 2003, p.48)

### **3. METODOLOGIA**

#### **3.1 Tipologia da pesquisa**

O tipo de pesquisa utilizada no presente trabalho foi exploratório em relação aos objetivos, visto que, segundo Beuren (2006, p. 81), explorar significa reunir mais conhecimento e incorporar características inéditas, bem como buscar novas dimensões até então não conhecidas.

A pesquisa científica é uma atividade humana cujo propósito é descobrir respostas para indagações que são propostas. Para tanto é preciso recorrer a conhecimentos anteriormente produzidos e utilizar métodos e técnicas que possibilitem a obtenção de resultados aos questionamentos levantados.

Comparando as definições de pesquisa científica de diferentes autores, observa-se que elas apresentam como requisito básico a necessidade do planejamento e o emprego de método científico.

Segundo Lakatos e Marconi (2008, p.43), toda pesquisa tem por objetivo o levantamento de dados que podem ser obtidos de variadas fontes, quaisquer que sejam os métodos utilizados ou técnicas empregadas.

Na revisão bibliográfica, as informações obtidas dão embasamento teórico à pesquisa efetuada, através de consulta de artigos, livros, revistas, jornais, dissertações, teses, sejam materiais escritos ou divulgados em ambiente virtual.

A pesquisa documental consolida todos os materiais, sejam estes elaborados ou não, que podem ser fonte de informação para a pesquisa científica. Para Lakatos e Marconi (2008, p. 28), estes dados podem ser levantados nos mais diversos locais, em arquivos particulares ou públicos, bem como em fontes estatísticas, publicadas por órgãos oficiais ou particulares.

Para realização desta pesquisa, na tentativa de atingir o objetivo proposto, optou-se por uma pesquisa bibliográfica e documental. A natureza da pesquisa impôs atividades exploratórias de levantamento, sistematização e análise qualitativa.

O desenvolvimento da pesquisa bibliográfica teve como embasamento, autores nacionais, sendo utilizadas leituras e pesquisa em livros, artigos de revistas, *sites* da *Internet*, dissertações de mestrado e teses de doutorado.

Empregou-se, também o método indutivo, que segundo Medeiros (2008, p. 31), “raciocínio em que de fatos particulares, se tira uma conclusão genérica”.

Para efeito desta pesquisa foram consideradas as informações que a LFR estabelece como obrigatória e outras que apresentam obrigatoriedade de execução, porém não de divulgação por meios eletrônicos, porém relevantes.

### 3.2 Procedimentos metodológicos

Usou-se uma abordagem qualitativa, pois segundo Rampazzo (2002, p. 58), essa abordagem busca uma compreensão particular daquilo que estuda: o foco da sua atenção é centralizado no específico, no peculiar, no individual, almejando sempre a compreensão e não a explicação dos fenômenos estudados.

Quanto à técnica de coleta, usou-se análise de conteúdo com preenchimento de quadro temático. Para Oliveira (2003, p.76), “análise de conteúdo corresponde a uma técnica de pesquisa para a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo evidente da comunicação.”

Foi considerado o “*site*”, em seu todo, como a “comunicação” utilizada pela a administração para prestar contas de suas ações. Segundo Beuren (2006, p.138), a técnica de análise de conteúdo mais utilizada é a por categoria.

Listaram-se algumas informações nas quais deveriam constar ou são importantes que constem nos *sites* das prefeituras, algumas apresentam obrigatoriedade de execução, porém não de divulgação por meios eletrônicos, esse trabalho entende que em cumprimento ao princípio da publicidade, as prefeituras deveriam disponibilizar o máximo de informações em seus *sites* institucionais. Desta forma categorizaram-se vários temas em *links* que correspondem a conteúdos de importância para *accountability*.

### 3.3 Estratégia da Pesquisa

Com o fim de possibilitar a confiabilidade das informações fornecidas e o constante aperfeiçoamento, podendo ser adicionados novos itens, mesmo que seja necessário re-pesquisar em cada *site* institucional.

**Figura 1: Estratégia da Pesquisa**



**Fonte:** Elaborado pelo autor

Optou-se por um gráfico de forma cíclica para representar a continuidade da pesquisa, inclusive em fins futuros, pois existem atualizações diariamente, além de considerar o pesquisador que os resultados obtidos carecem de mais estudos bibliográficos, caso seja constatado uma informação que ajude no objetivo da pesquisa.

## 4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Considerando a *internet* como um novo mecanismo que pode ampliar a transparência e a disponibilidade de informações, realizou-se a busca de dados que acrescentem importância à *accountability*.

Como mencionado na metodologia, foi utilizado a técnica de coleta chamada de análise de conteúdo com preenchimento de quadro temático. O quadro temático foi elaborado de forma que possibilitasse a checagem de dados dos mais complexos e abrangentes aos considerados básicos.

Com base nos pressupostos da *accountability* e da transparência, bem como, fundamentado empiricamente em dados e informações 15,5 % dos moradores em domicílios paraibanos particulares permanentes possuíam microcomputador com acesso à *internet* em 2010 (IBGE, Censo 2010), foram pesquisados 20 *sites* de prefeituras municipais, sendo elas: João Pessoa, Campina Grande, Santa Rita, Patos, Bayeux, Sousa, Cajazeiras, Guarabira, Cabedelo, Sapé, Mamanguape, Queimadas, Pombal, Esperança, São Bento, Monteiro, Catolé do Rocha, Alagoa Grande, Pedras de Fogo, Solânea, cuja soma populacional destes municípios representa 54,49% do total da população paraibana (IBGE, Censo 2010). Dispostos do maior para o menor em termos de população.

Este trabalho entende que quanto mais informações mais próximo uma administração se aproxima do ideal em termos de *accountability*.

Conforme assinala Coelho:

“Uma pessoa ou instituição é *accountable* quando é responsável por decisões e pelas consequências de suas ações e inações, e o de, portanto, ser um exemplo para outros. Aquele que é *accountable* aceita a responsabilidade e mantém sua integridade, evitando a ‘aparência de improbidade’ e resguardando (no caso de uma organização) sua reputação” (Coelho, 2000: 171).

Buscou-se nos *sites* pesquisados, encontrar palavras chaves que possuíssem links disponibilizando informações. Não foi checado confiabilidade, tempestividade ou qualquer item qualitativo com relação ao conteúdo em si das informações, contida nos *links*.

Definiu-se 21 itens/informações que seriam buscadas em casa *site* municipal e em seus respectivos links.

**Quadro 3: Resumo dos Itens Checados na Pesquisa 1.**

<b>Orçamento Municipal</b>	De uma maneira geral, é tudo que engloba as metas fiscais; os limites de gastos, de endividamento e equilíbrio das contas; a organização, a prevenção e o controle interno; a consolidação dos dados; a transparência das ações de governo em relação à população; a responsabilidade fiscal.
<b>Prestação de Contas</b>	Na administração pública é a ação do Chefe do Poder Executivo que é acompanhado pelo Presidente dos Órgãos legislativo e Judiciário, além do Chefe do Ministério Público, de encaminhar para parecer prévio do Tribunal de Contas, relatórios com informações sobre as ações que dispenderam recursos públicos.
<b>Orçamento democrático ou Participativo</b>	Orçamento Participativo (OP) é um mecanismo governamental de democracia participativa que permite aos cidadãos influenciar ou decidir sobre os orçamentos públicos, geralmente o orçamento de investimentos de prefeituras municipais, através de processos da participação da comunidade.
<b>Diário/ Semanário/ Mesário</b>	Diário Oficial (DO) é uma publicação na qual são publicadas as leis, licitações, atas de plenário e todas as demais atividades de uma divisão administrativa brasileira. O mesmo para semanário e mesário.
<b>Licitação</b>	Licitação é o procedimento administrativo para contratação de serviços ou aquisição de produtos pelos entes da Administração Pública direta ou indireta. No Brasil, para licitações por entidades que façam uso da verba pública, o processo é regulado pela lei nº 8666/93
<b>Contrato</b>	Um contrato é um vínculo jurídico entre dois ou mais sujeitos de direito correspondido pela vontade, da responsabilidade do ato firmado, resguardado pela segurança jurídica em seu equilíbrio social, ou seja, é um negócio jurídico bilateral ou plurilateral. É o acordo de vontades, capaz de criar, modificar ou extinguir direitos.
<b>Registro de Preços</b>	Lista atualizada com o cadastro de preços dos principais produtos e serviços.
<b>Passagens e Diárias</b>	Relatório de despesas com viagem( Decreto de diárias).
<b>Convênios</b>	Convênios. Convênios são acordos firmados entre órgãos públicos ou entre órgãos públicos e privados para realização de atividades de interesse comum dos
<b>Controle Interno</b>	Controle é exame de resultados. Na administração pública é a verificação da conformidade da atuação desta a um padrão, possibilitando ao agente controlador a adoção de medida ou proposta em decorrência do juízo formado.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Botelho (2003) e LRF

Quadro 4: Resumo dos Itens Checados na Pesquisa 2

<b>Ouvidoria</b>	Modernamente, no Brasil, usa-se o termo "ouvidor" para designar um profissional contratado por um órgão, instituição ou empresa que tem a função de receber críticas, sugestões, reclamações e deve agir em defesa imparcial da comunidade.
<b>Legislação Municipal</b>	Leis aprovadas na Câmara municipal (Brasil) – órgão legislativo municipal no Brasil
<b>Balancos</b>	Balanço é a palavra oriunda do latim <i>bis lanx</i> , que significa concha dupla, dos dois lados, representado pelos pratos de uma balança, buscando o equilíbrio através da compensação de pesos. Segundo a Lei 4.320/64, os resultados gerais do exercício serão demonstrados no Balanço Orçamentário (demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas), no Balanço Financeiro (demonstrará a receita e despesas orçamentárias) no Balanço Patrimonial (demonstrará o ativo financeiro, o Ativo Permanente, o Passivo Financeiro, o Passivo Permanente o Saldo Patrimonial e as Contas de Compensação) e nas Demonstrações de Variações Patrimoniais
<b>LDO/ LOA/PPA</b>	No Brasil, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO tem como a principal finalidade orientar a elaboração dos orçamentos fiscais e da seguridade social e de investimento do Poder Público, incluindo os poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e as empresas públicas e autarquias. Busca sintonizar a Lei Orçamentária Anual -LOA com as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidas no Plano Plurianual(PPA) que é o Plano do Governo qualificado em Diretrizes, Objetivos, e Metas da Administração.
<b>Legislação Tributária</b>	Em Direito tributário, legislação tributária se refere às leis referentes à definição de tributos, atribuição de responsabilidade tributária e à cobrança de tributos no país, incluindo a fiscalização e as penalidades para quem não cumpre a lei.
<b>Lei Orgânica</b>	lei genérica, elaborada no âmbito do município e conforme as determinações e limites impostos pelas constituições federais e do respectivo governador, aprovada em dois turnos pela Câmara Municipal, e pela maioria de dois terços de seus membros.
<b>Concursos</b>	Concurso público é um processo seletivo que permite o acesso a emprego ou cargo público de modo amplo e democrático.
<b>Programas e Projetos</b>	O contexto da gerência de projetos descreve o ambiente em que um projeto opera. Sua observação é fundamental, já que o gerenciamento das atividades do dia-a-dia é necessário, mas não é o suficiente para o sucesso do projeto.
<b>RREO/RGF</b>	<b>Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)</b> é composto de duas peças básicas e de alguns demonstrativos de suporte. As peças básicas são o balanço orçamentário, cuja função é especificar as receitas e as despesas, e o demonstrativo de execução das receitas. Já os demonstrativos de suporte visam evidenciar a receita corrente líquida, as receitas e despesas previdenciárias, os resultados primário e nominal, as despesas com juros e os valores inscritos em restos a pagar; demonstrações das projeções atuariais de regime de previdência social, da variação patrimonial e da conformidade do montante das operações de crédito com aquele das despesas de capital. Já o <b>Relatório de Gestão Fiscal (RGF)</b> é a peça de acompanhamento de gestão, instituída pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Cada um dos Poderes, além do Ministério Público, deve emitir, abrange todas as variáveis imprescindíveis à consecução das metas fiscais e à observância dos limites fixados para despesas e dívida.
<b>Portal Interno de Transparência</b>	Portal Interno ou Municipal, com acesso através da <i>Internet</i> , com o objetivo de dar cumprimento ao que obriga a Lei Complementar 101/20009 (LRF) de divulgar, inclusive por meios eletrônicos de acesso público, os: Planos e programas de governo; a LDO; o PPA; a LOA; o Parecer Prévio do Tribunal de Contas; o RREO e o RGF
<b>Plano Diretor</b>	Um plano diretor mostra a cidade como ela é atualmente e como ela deveria ser no futuro.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Botelho (2003) e LRF

## 4.1 Compilação da verificação das informações

Quadro 5: Pesquisa 1

Posição/ Município	Orçamento Municipal	Prestação de Contas	Orçamento Democrático	Diário/ Semestral/Mens ário	Licitação	Contrato	Registro de Preços	Passagens e Diárias	Convênios	Controle Interno	Total de Sim
1 João Pessoa	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	09
2 Campina Grande	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Sim	03
3 Santa Rita	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	01
4 Patos	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Sim	Sim	03
5 Bayeux	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	01
6 Sousa	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	01
7 Cajazeiras	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Sim	Não	02
8 Cabedelo	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Sim	Não	02
9 Guarabira	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	02
10 Sapé	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	00
11 Mamanguape	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	01
12 Queimadas	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	04
13 Pombal	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	03
14 Esperança	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	00
15 São Bento	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	00
16 Monteiro	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não	Sim	Não	03
17 Catolé do Rocha	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Sim	Não	02
18 Alagoa Grande	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	00
19 Pedras de Fogo	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	00
20 Solânea	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	00

Fonte: Elaborado pelo autor



Quadro 6: Pesquisa 2

Posição/ Município	Ouvitoria	Legislação Municipal	Balancos	LDO/LOA/PPA	Legislação Tributária	Lei Orgânica	Concursos	Programas e Projetos	RREO/RGF	Portal Interno de Transparência	Plano Diretor	Total de SIM
1 João Pessoa	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	08
2 Campina Grande	Não	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Sim	Não	05
3 Santa Rita	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	08
4 Patos	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Não	08
5 Bayeux	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	03
6 Sousa	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	02
7 Cajazeiras	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	02
8 Cabedelo	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	07
9 Guarabira	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	01
10 Sapé	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	00
11 Mamanguape	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	01
12 Queimadas	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	02
13 Pombal	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não	04
14 Esperança	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	00
15 São Bento	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	00
16 Monteiro	Não	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não	Sim	Sim	05
17 Catolé do Rocha	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	03
18 Alagoa Grande	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	02
19 Pedras de Fogo	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	01
20 Solanea	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não	01

Fonte: Elaborado pelo autor

#### 4.2. Representações gráficas das informações verificadas

Feita a verificação das informações, optou-se por considerar *accountable* os municípios que atingiram até metade do primeiro colocado na soma dos itens marcados positivamente, relacionados às informações disponibilizadas nos portais de transparência das prefeituras municipais.

A partir dos quadros 5 e 6, elaborou-se o gráfico 1, que explana de forma panorâmica a situação de cada município, permitindo que seja feito um comparativo entre eles.

De acordo com o critério estabelecido, observa-se que dos 20 municípios pesquisados, apenas 06 deles pode-se considerar *accountable*. São eles: João Pessoa, assumindo o 1º lugar, em seguida vem Patos na 2º posição, logo após Santa Rita e Cabedelo assumindo a 3ª colocação, seguidos de Campina Grande e Monteiro na 4ª posição.

Verifica-se também que os municípios Sapé, Esperança e São Bento não apresentam nenhuma informação, isto explica-se pelo fato de que o município de Esperança não dispõe de portal eletrônico/*site*. Nos casos de Sapé e São Bento, os municípios de, na oportunidade da pesquisa ao *site*, os mesmos não encontravam-se com seus *sites* institucionais desativados.

Em relação os demais municípios, não pode-se dizer os mesmos não apresentam de forma satisfatória os resultados obtidos na pesquisa às informações.

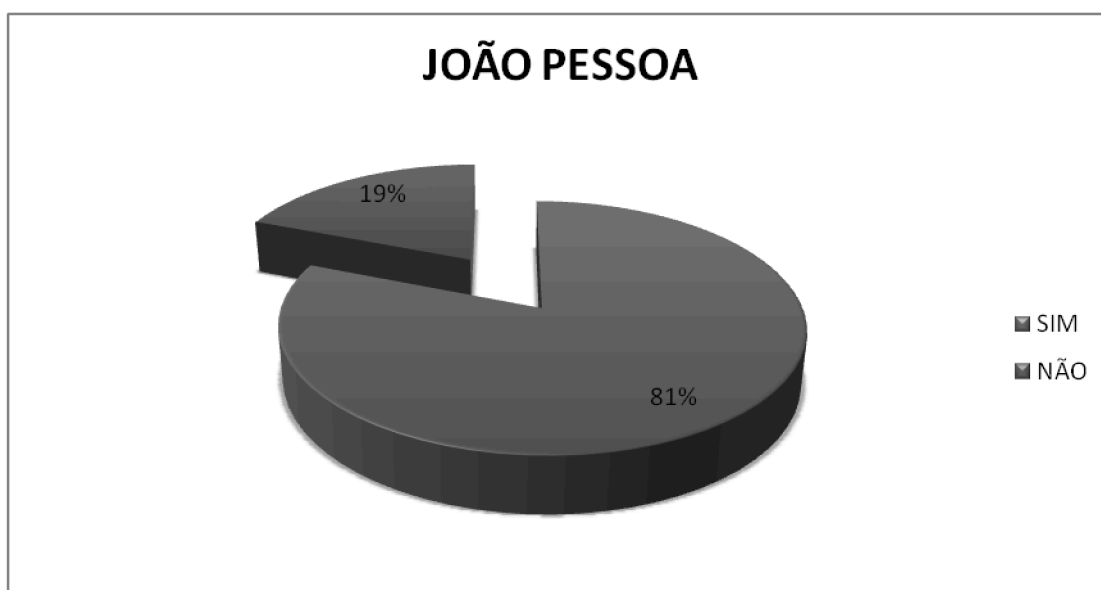


Apresenta-se agora uma demonstração individual, através de gráficos, detalhando o resultado da verificação da existência de mecanismos de accountability presentes nos sites institucionais dos 20 municípios.

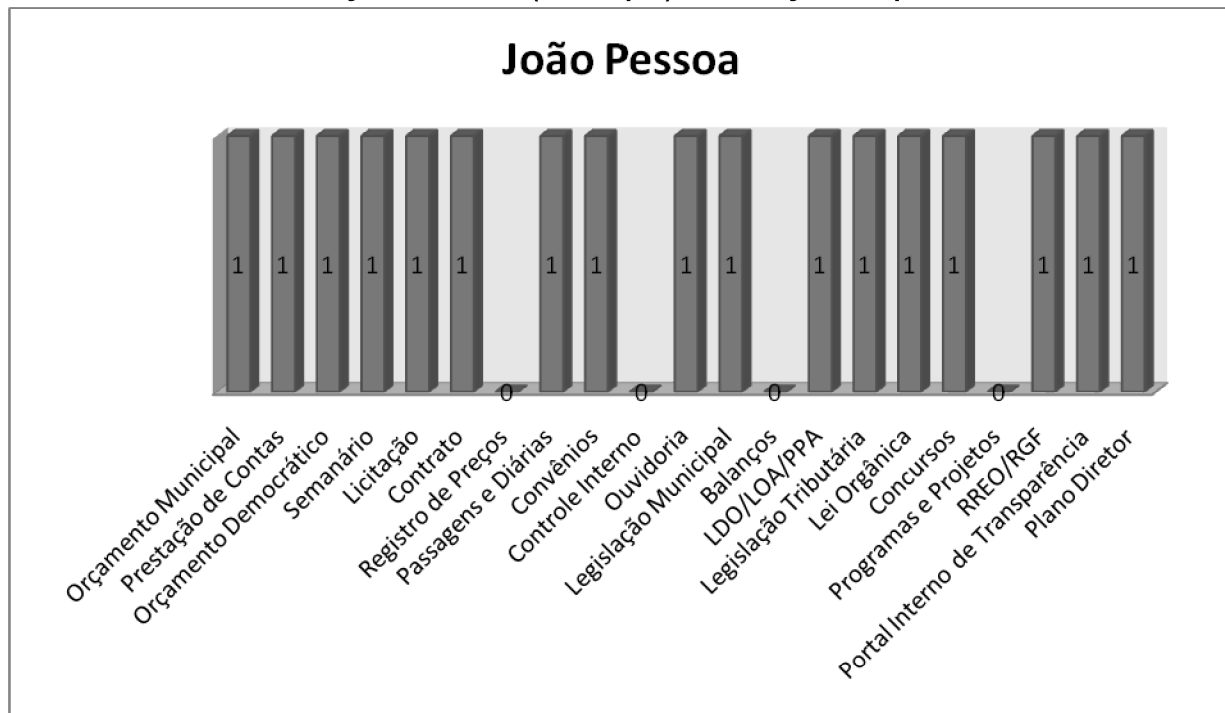
Observa-se que os gráficos em forma de pizza evidenciam o percentual das 21 informações verificadas, no qual a parte na cor azul expressa o percentual das informações encontradas no site, enquanto que a parte na cor vermelha refere-se àquelas nas quais o município não disponibiliza em seu portal de transparência interno.

Já os gráficos em colunas oferecem uma visão mais ampla e detalhada das informações que encontram-se disponíveis ou não em seu portal eletrônico.

**Gráfico 2 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.**

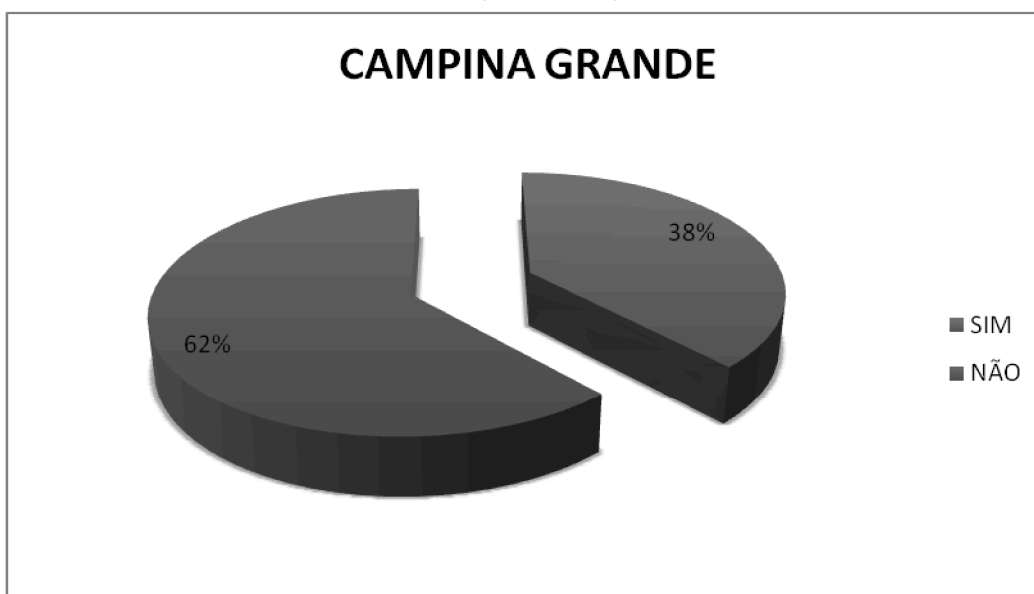


**Fonte:** Elaborado pelo autor

**Gráfico 3 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas**

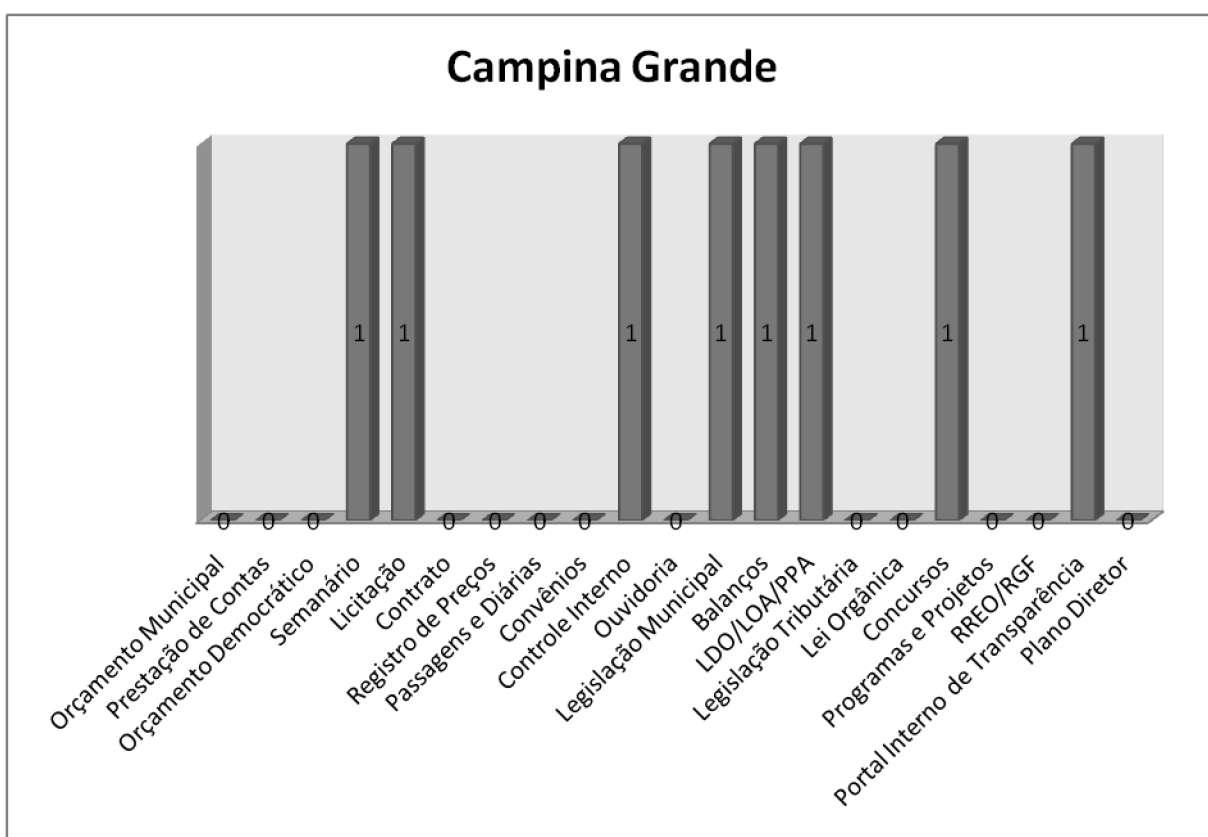
**Fonte:** Elaborado pelo autor

Gráfico 4 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



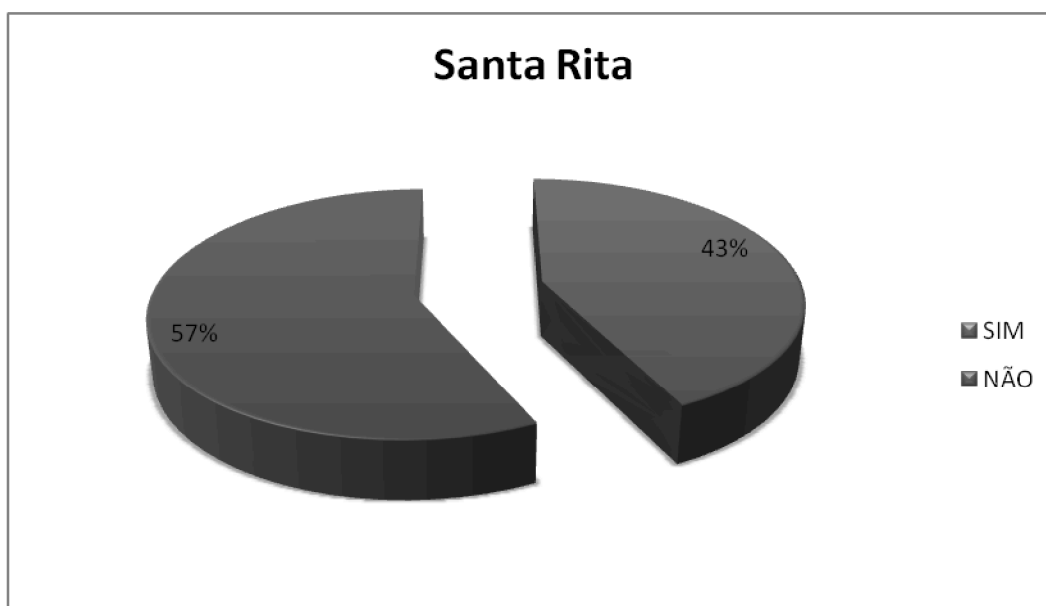
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 5 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



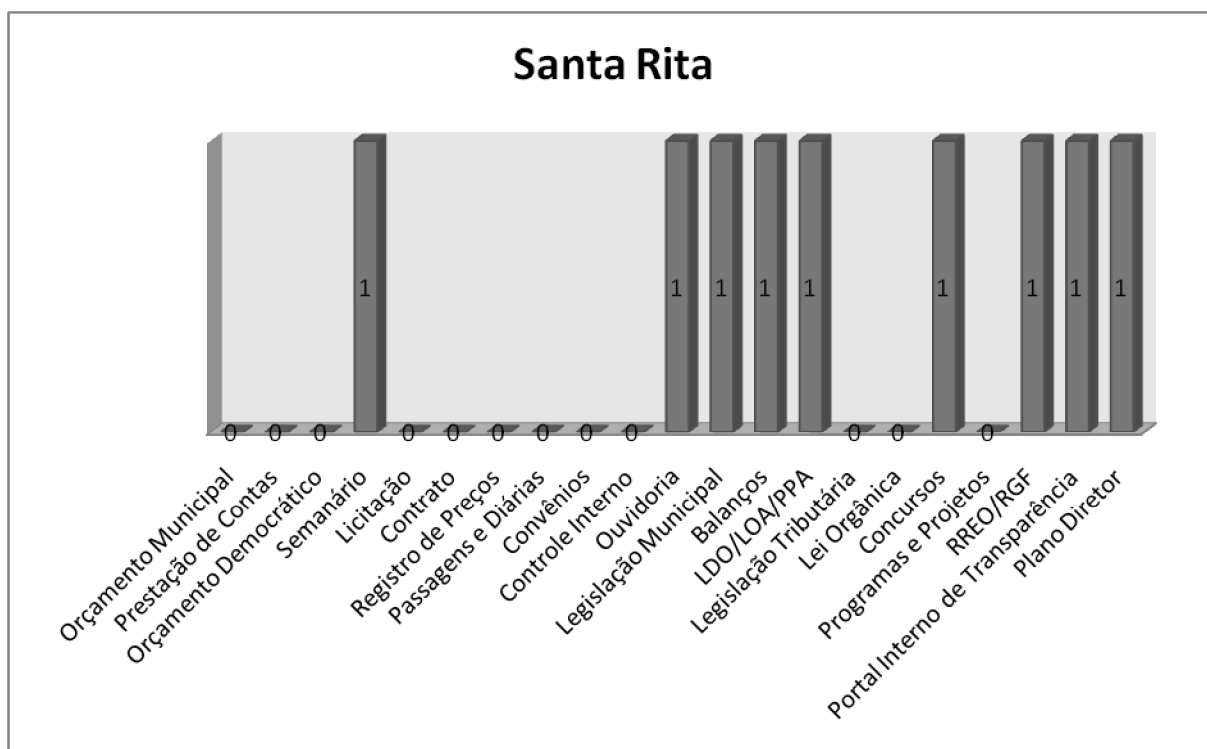
Fonte: Elaborado pelo autor

**Gráfico 6 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.**



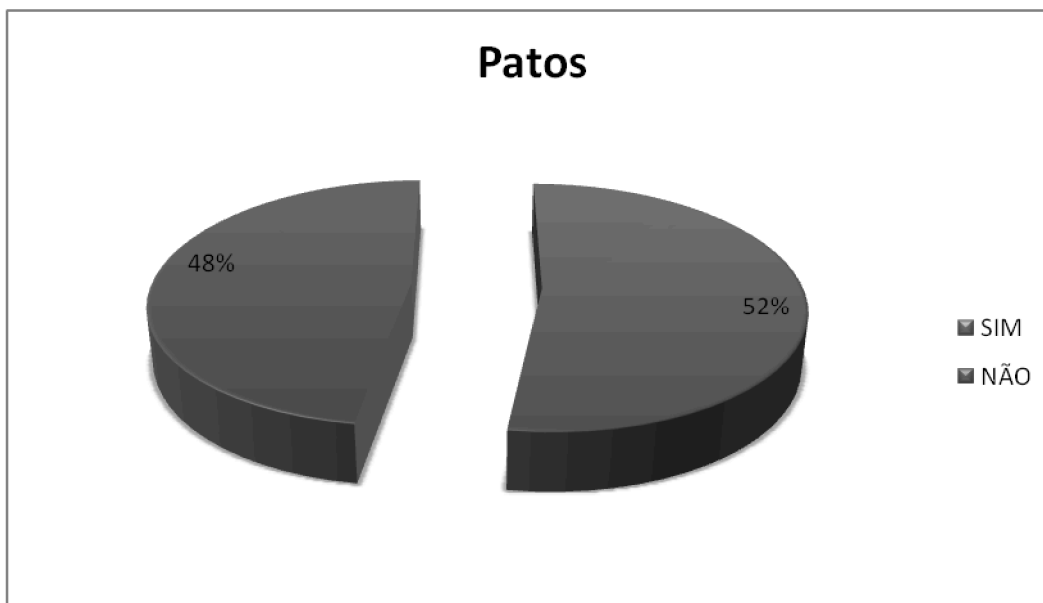
Fonte: Elaborado pelo autor

**Gráfico 7 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.**



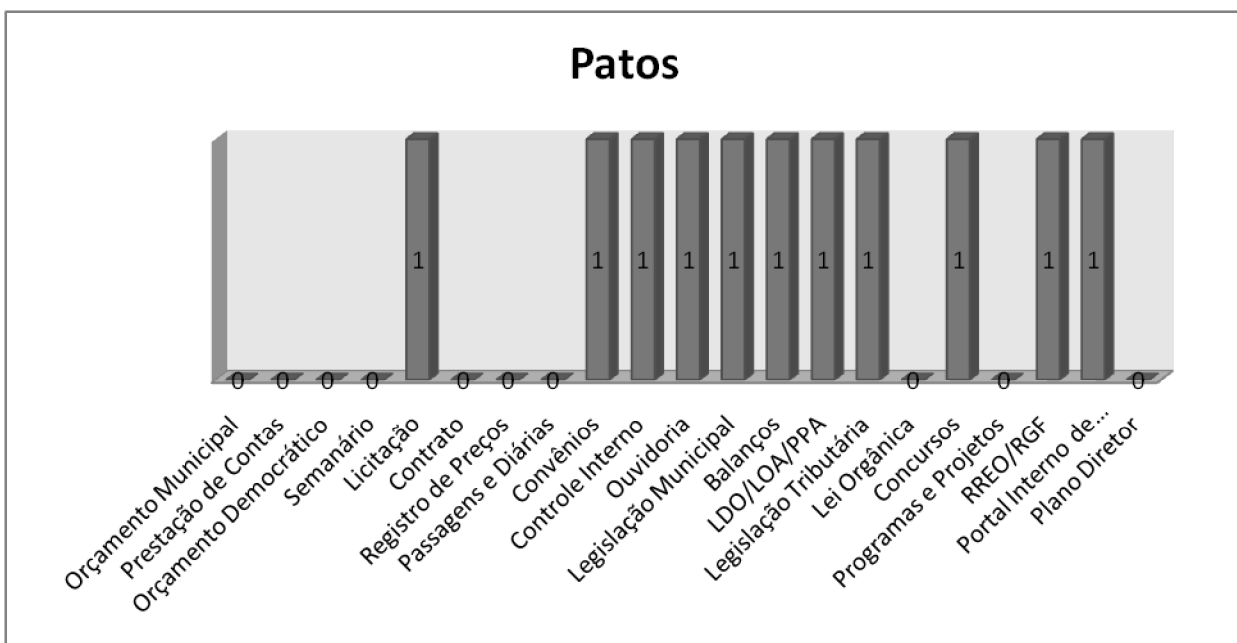
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 8 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



Fonte: Elaborado pelo autor

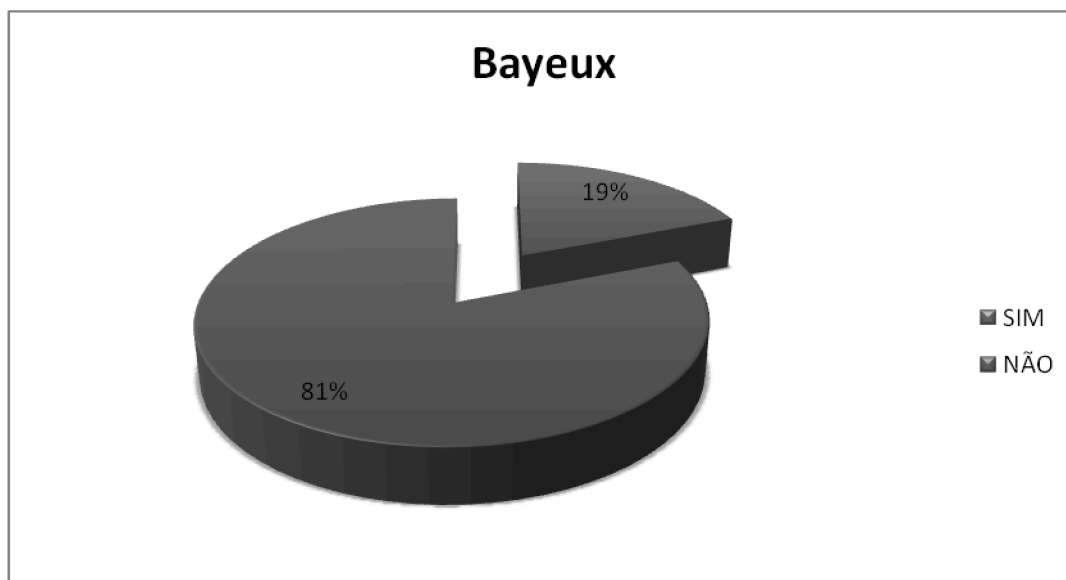
Gráfico 9 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



Fonte: Elaborado pelo autor

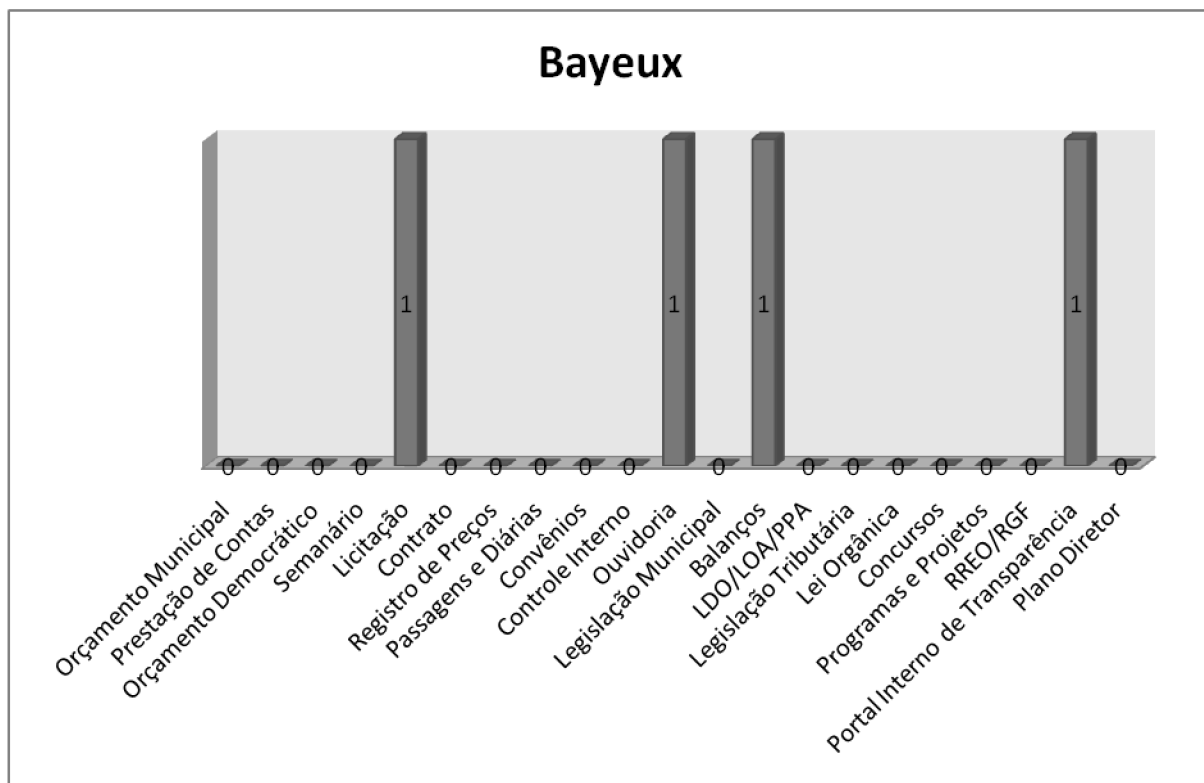


Gráfico 10 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



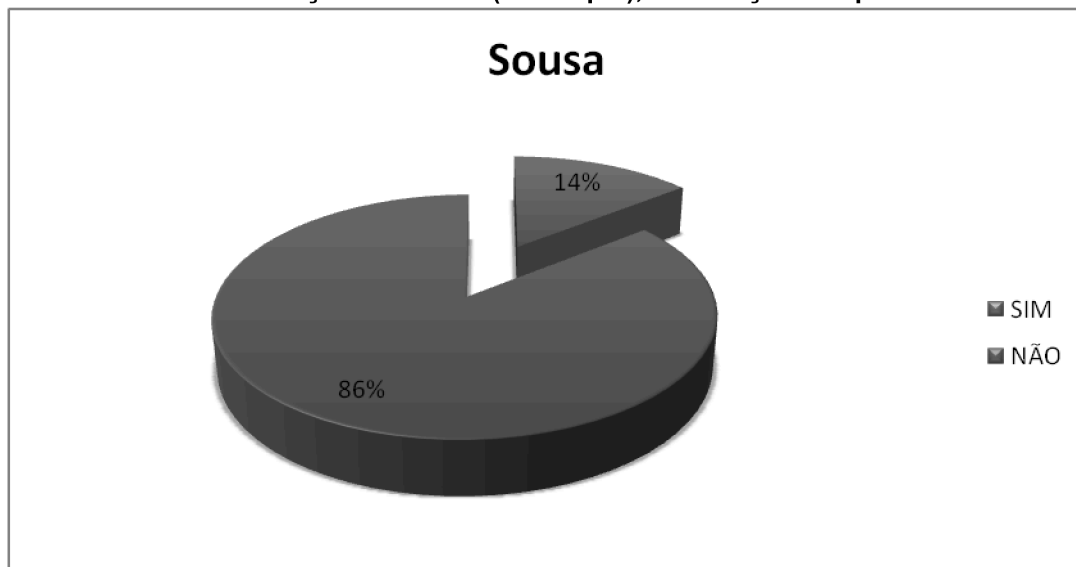
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 11 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



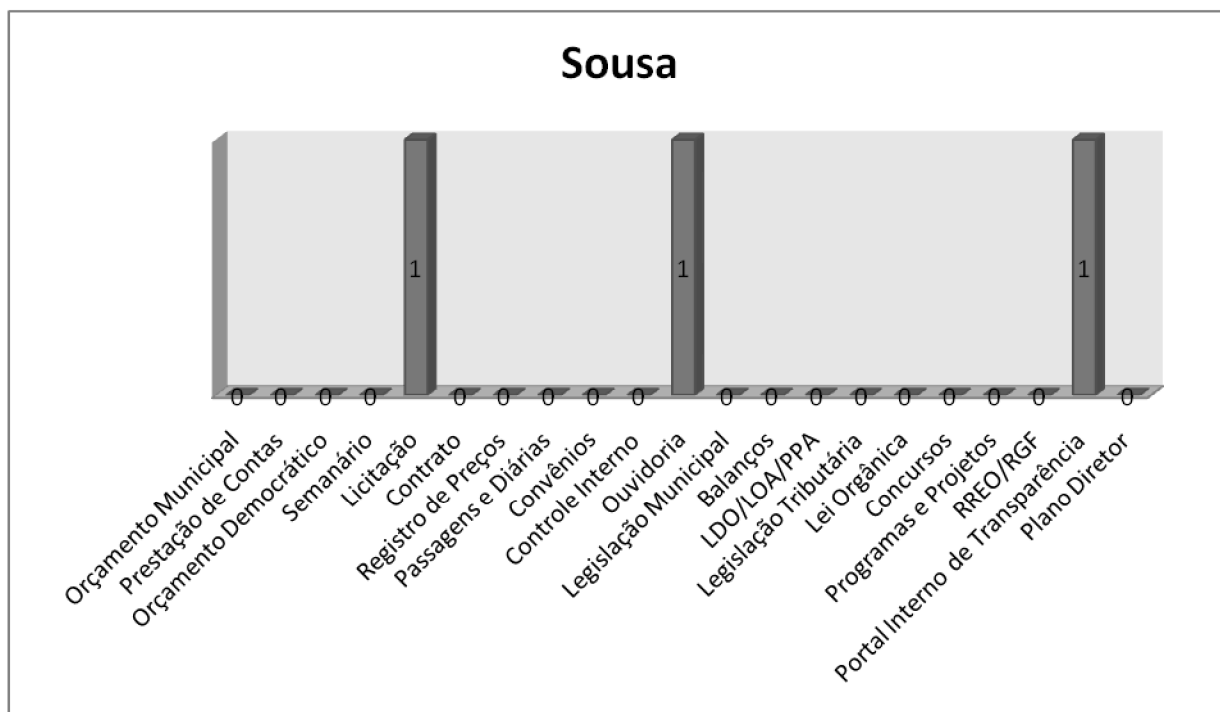
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 12 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



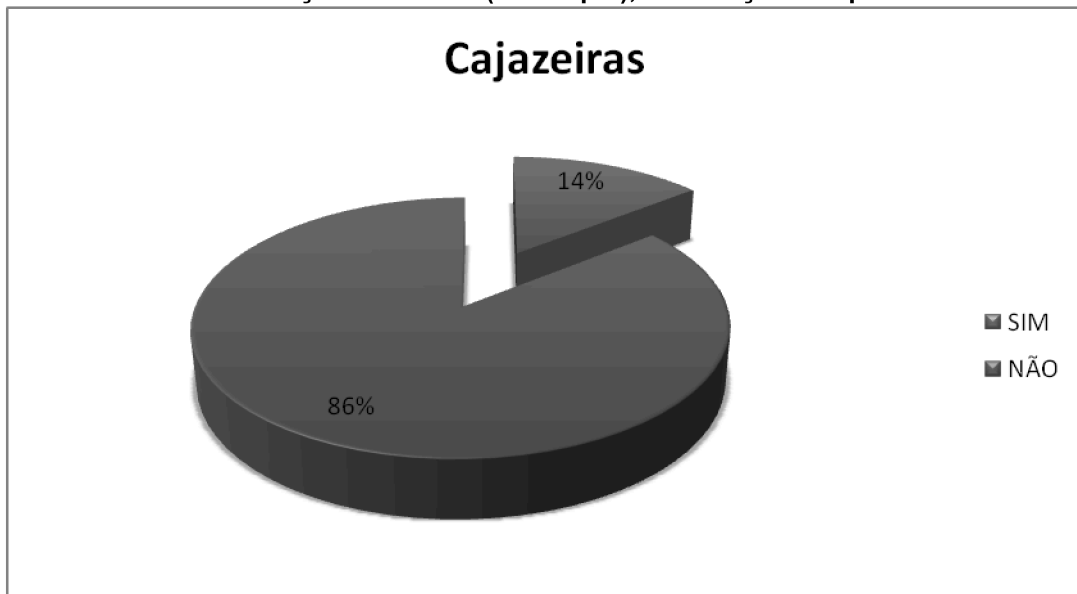
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 13 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



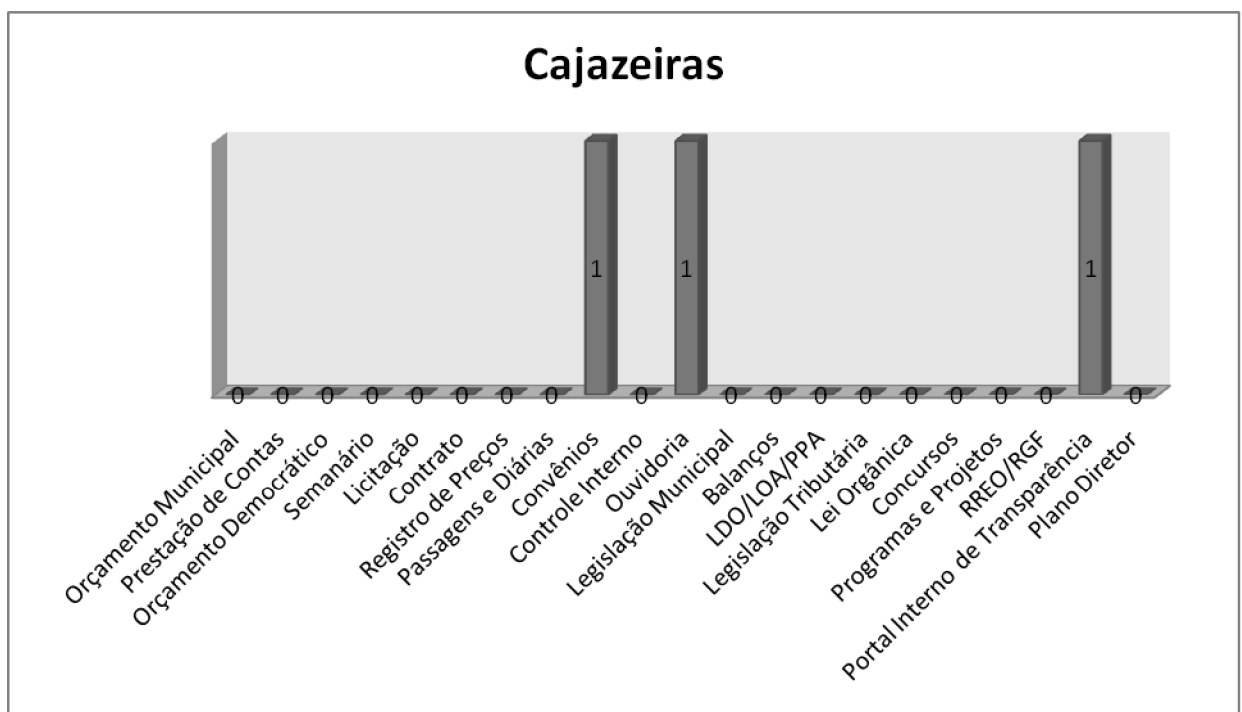
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 14 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



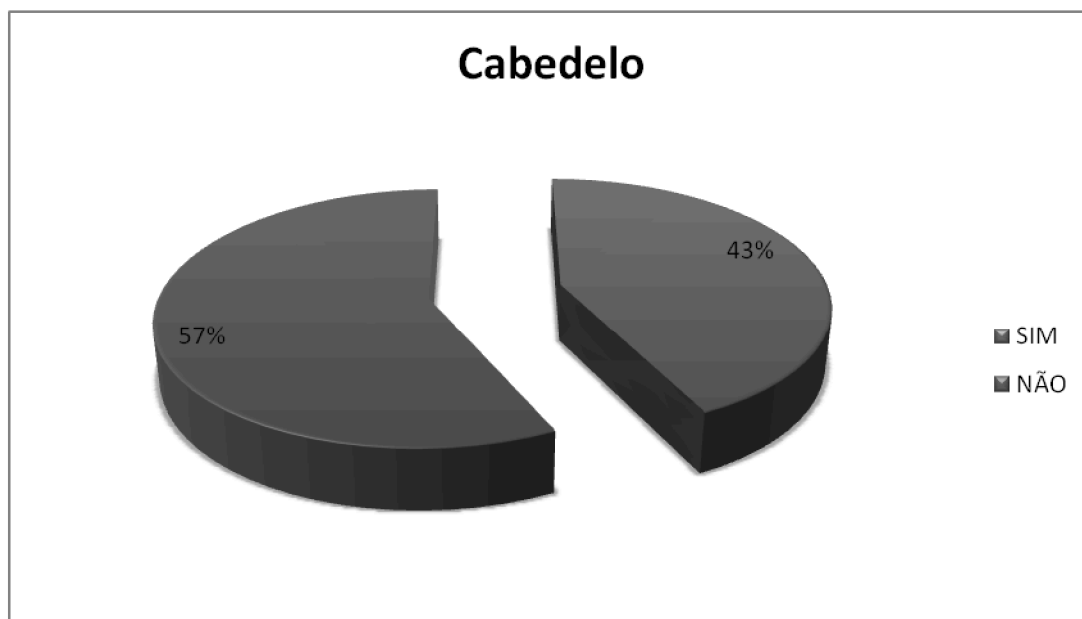
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 15 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



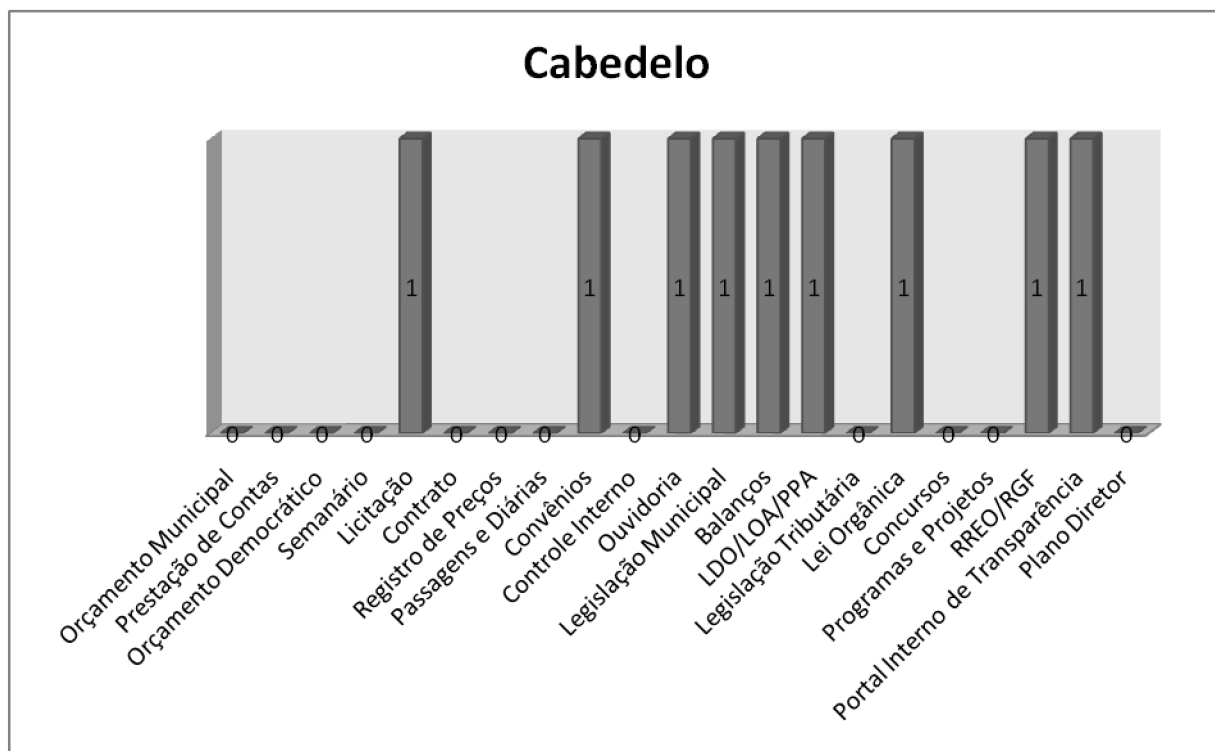
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 16 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



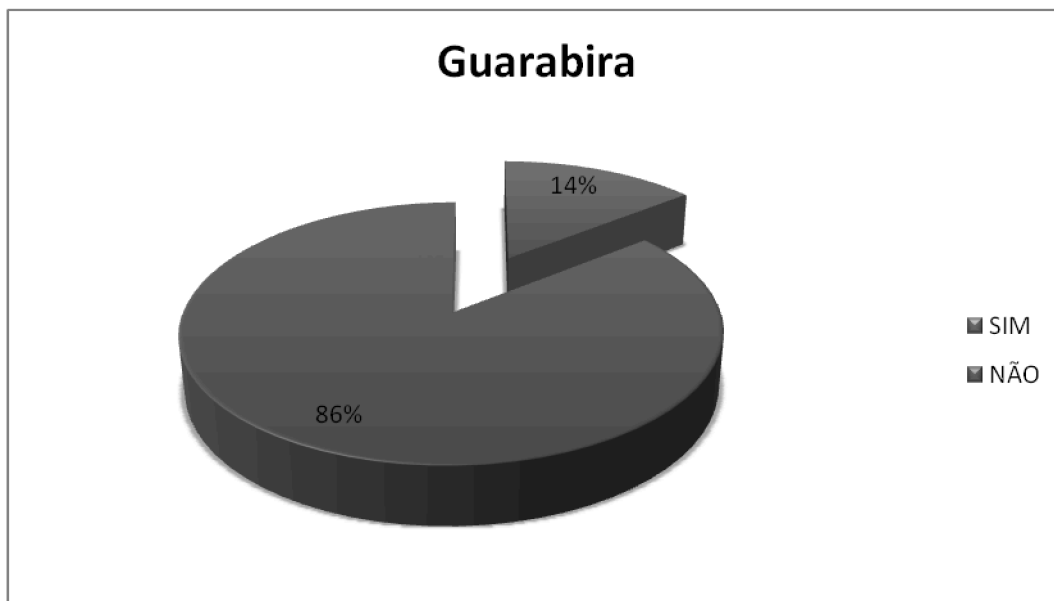
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 17 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



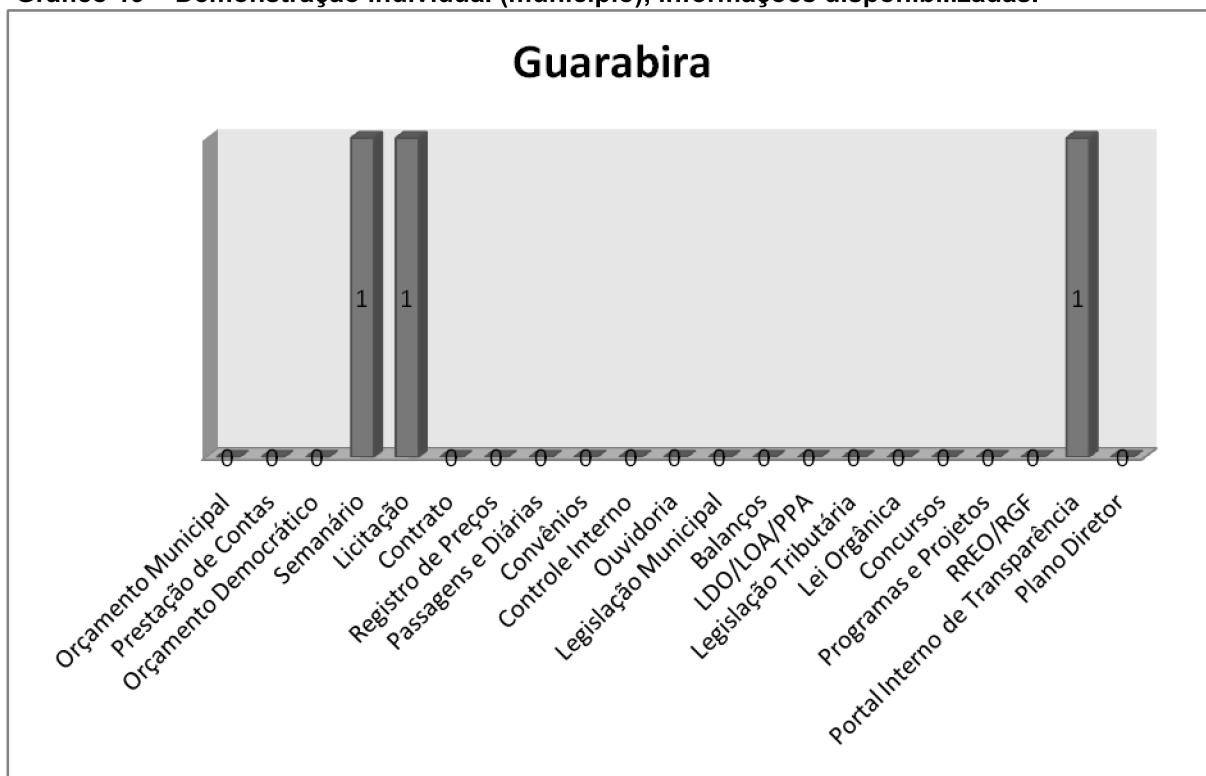
Fonte: Elaborado pelo autor

**Gráfico 18 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.**



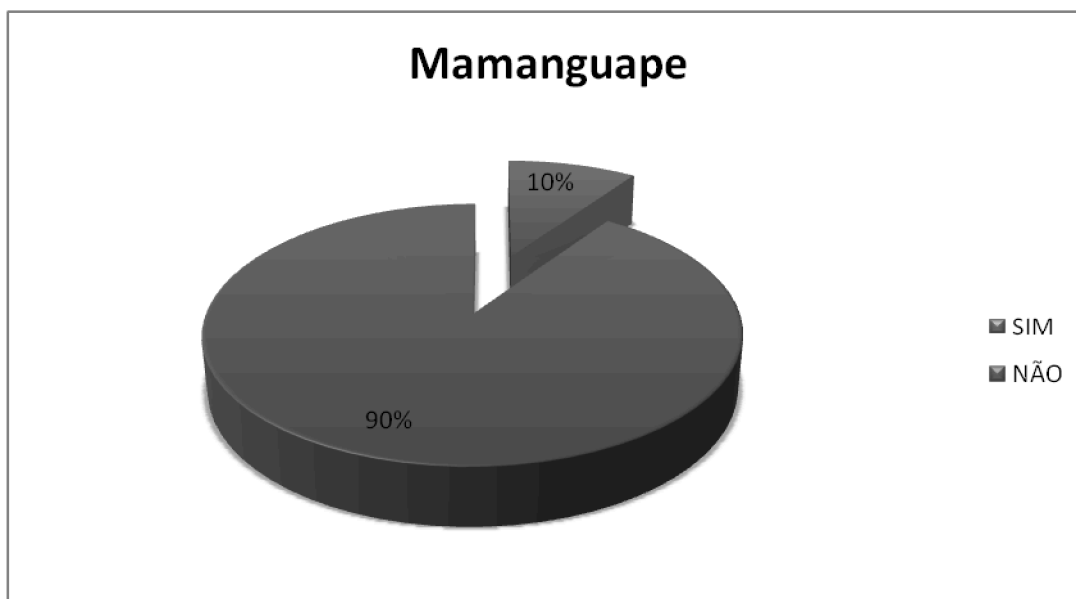
Fonte: Elaborado pelo autor

**Gráfico 19 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.**



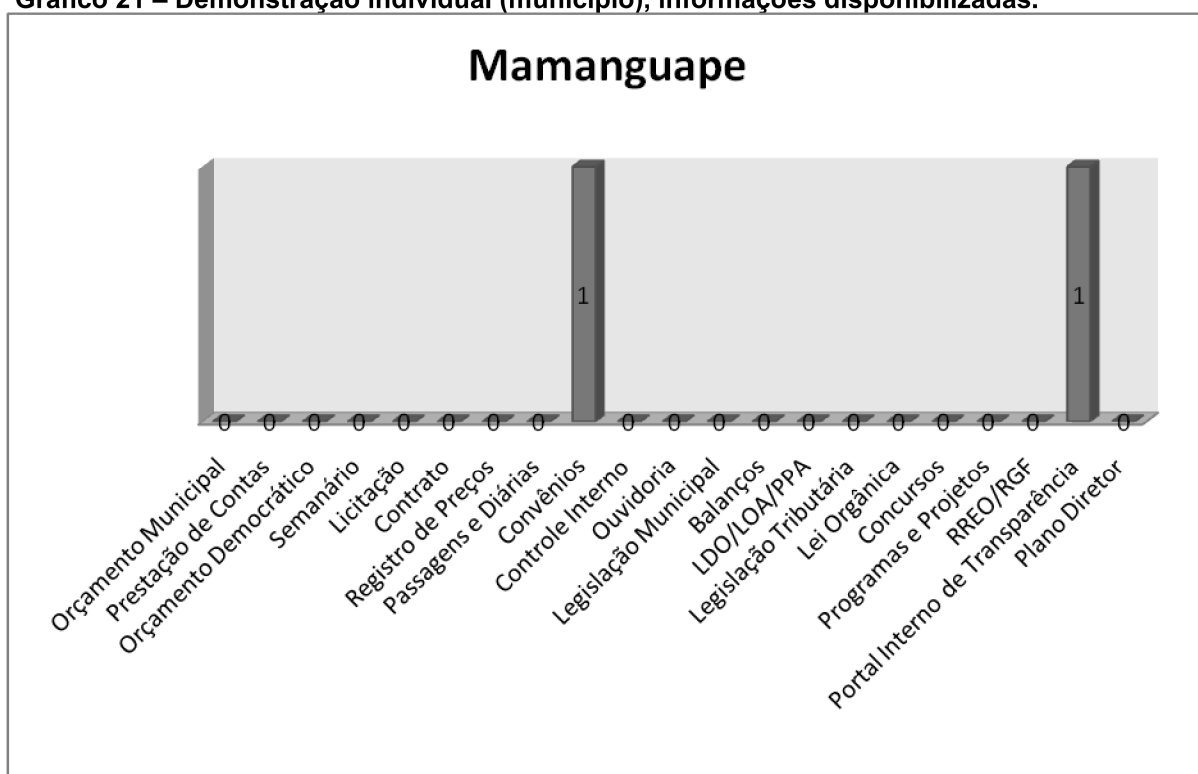
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 20 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



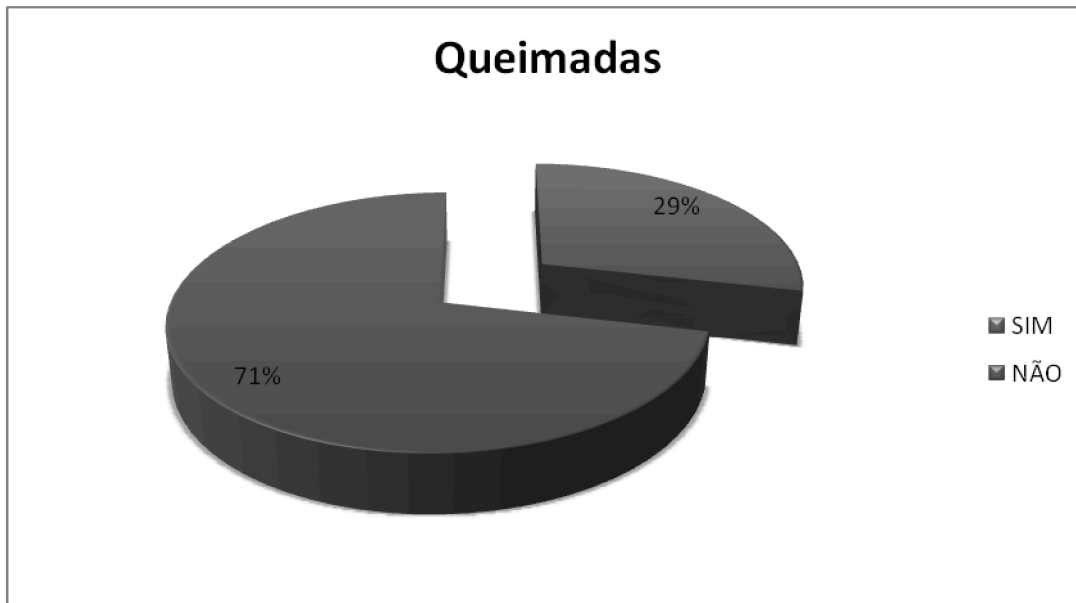
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 21 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



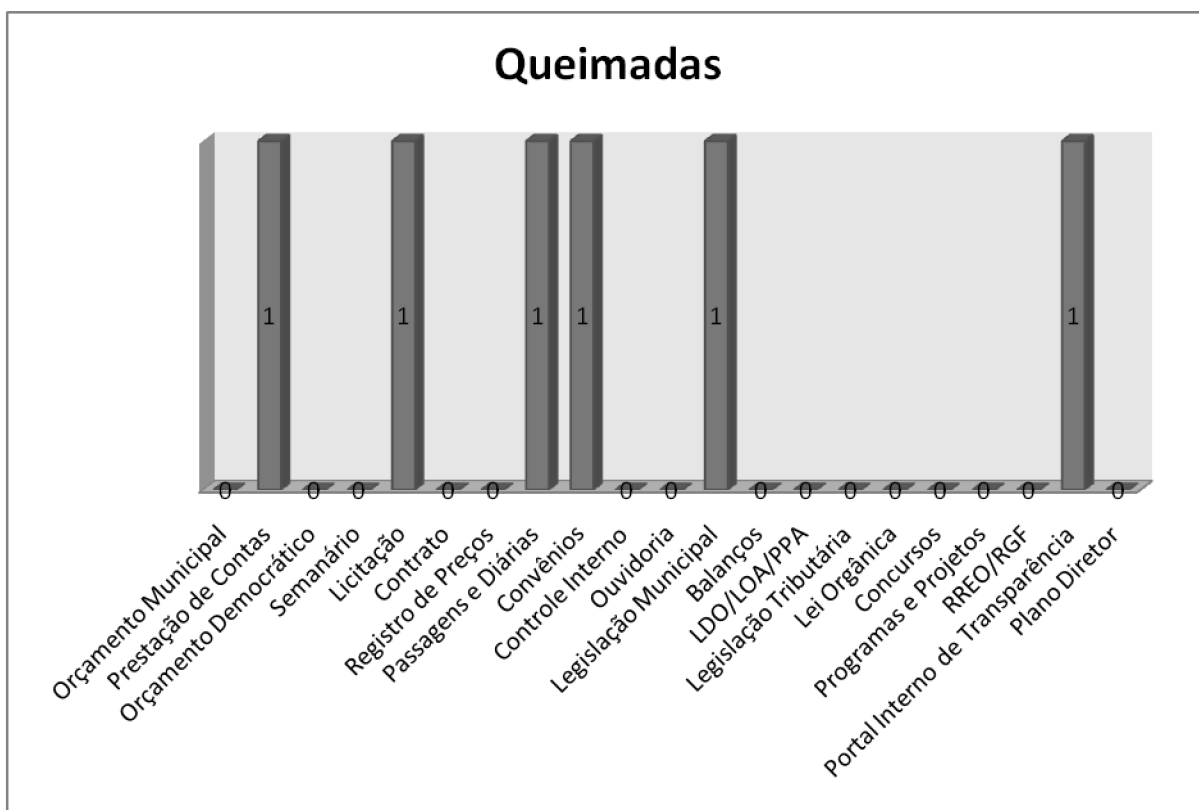
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 22 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



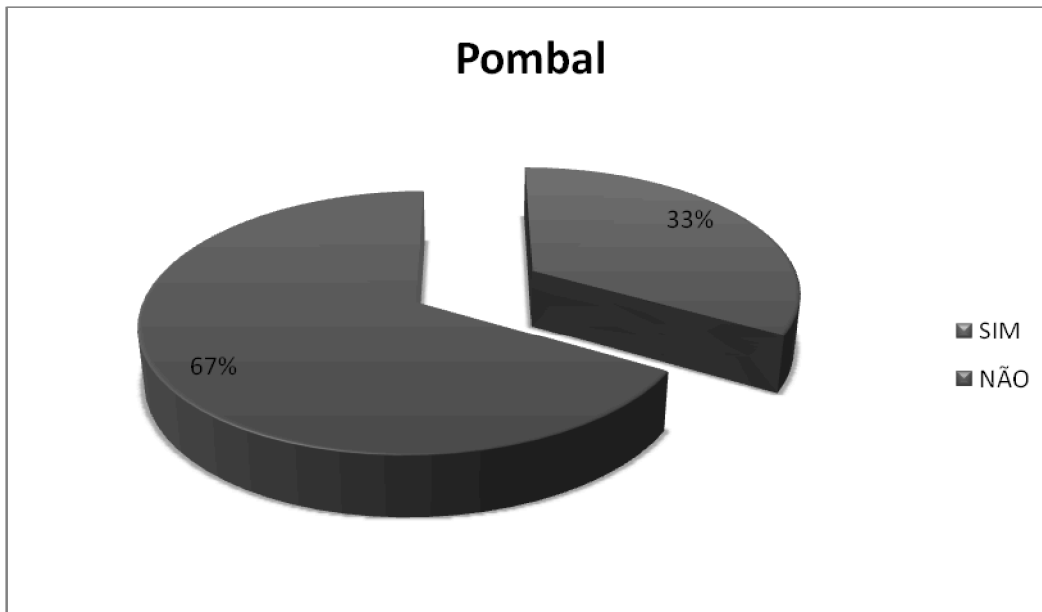
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 23 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



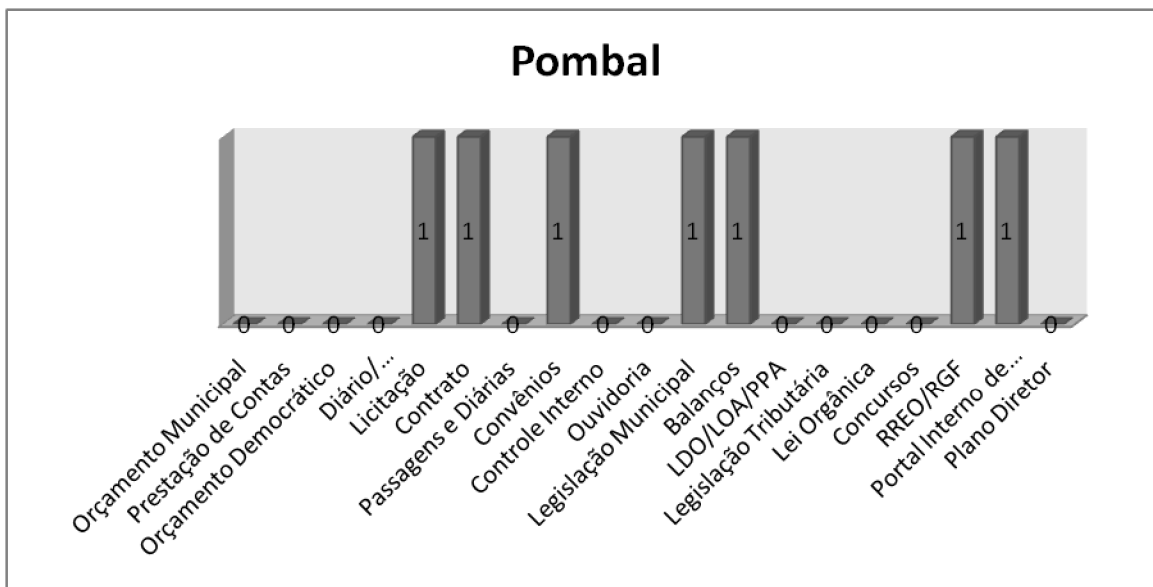
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 24 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



Fonte: Elaborado pelo autor

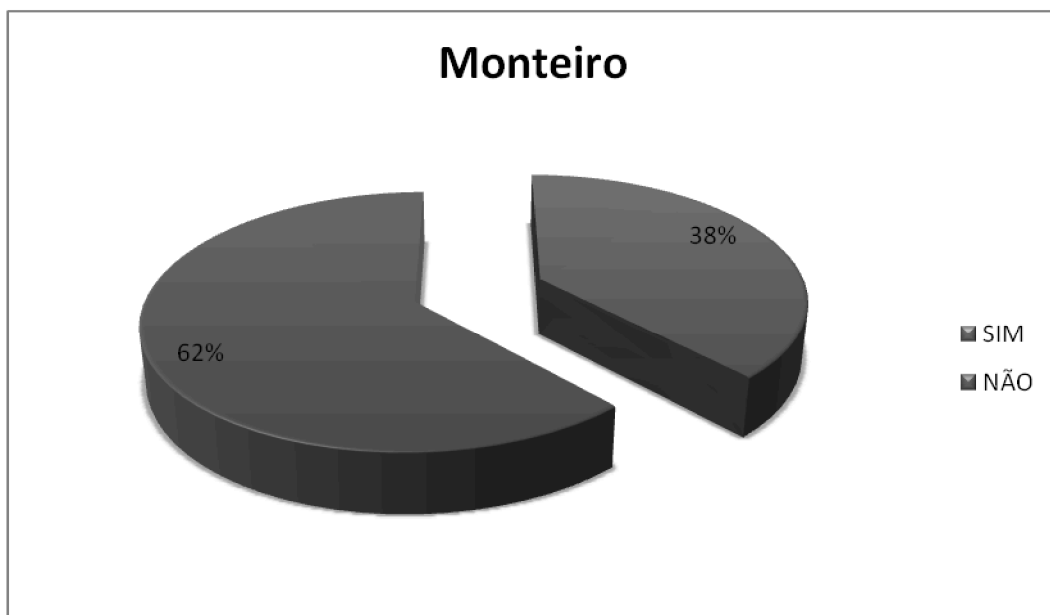
Gráfico 25 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



Fonte: Elaborado pelo autor

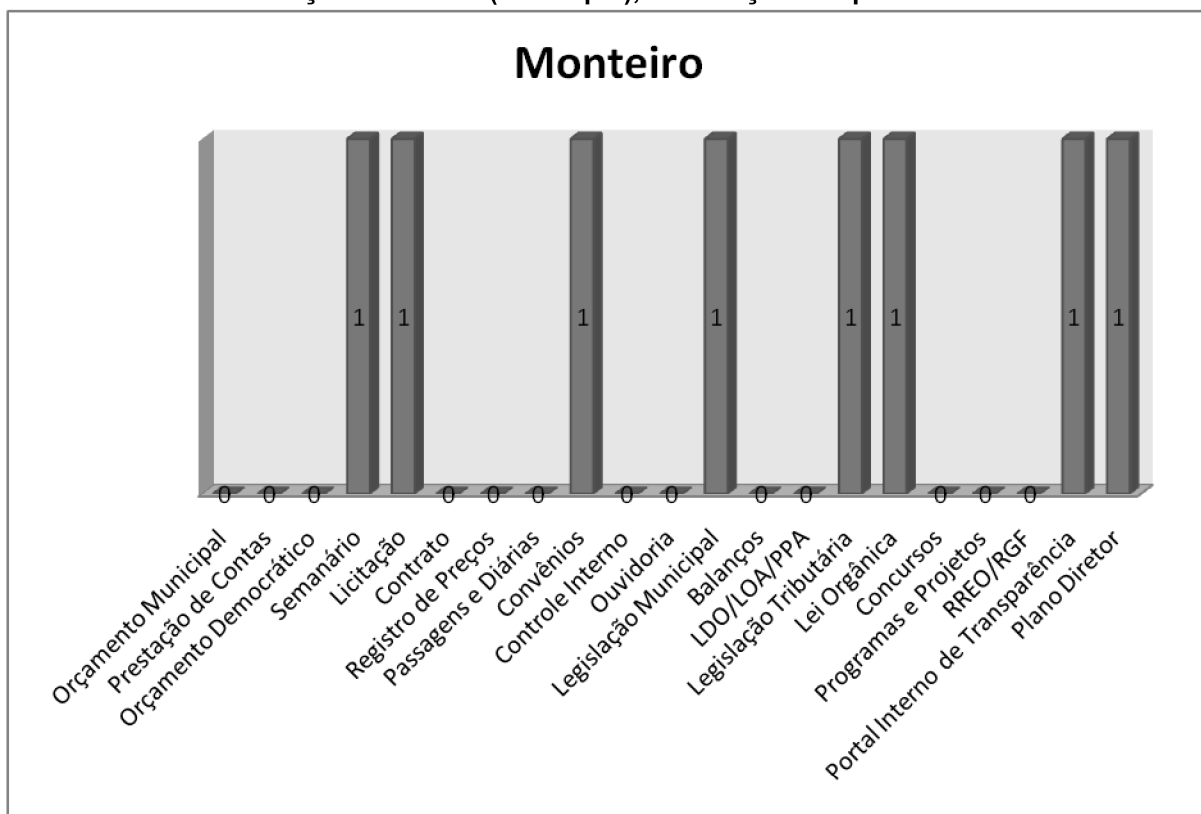


Gráfico 26 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



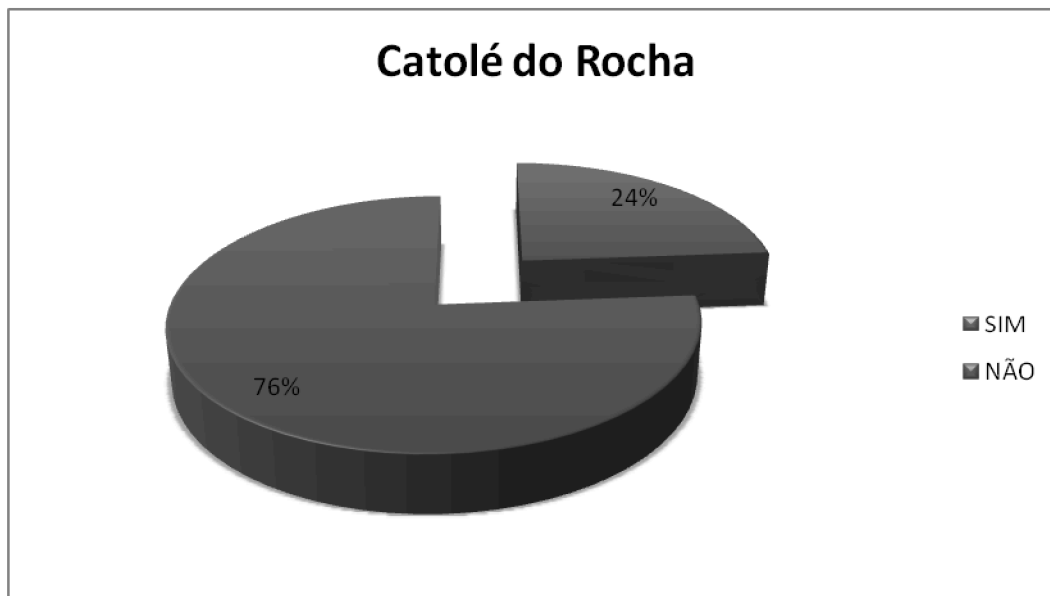
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 27 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



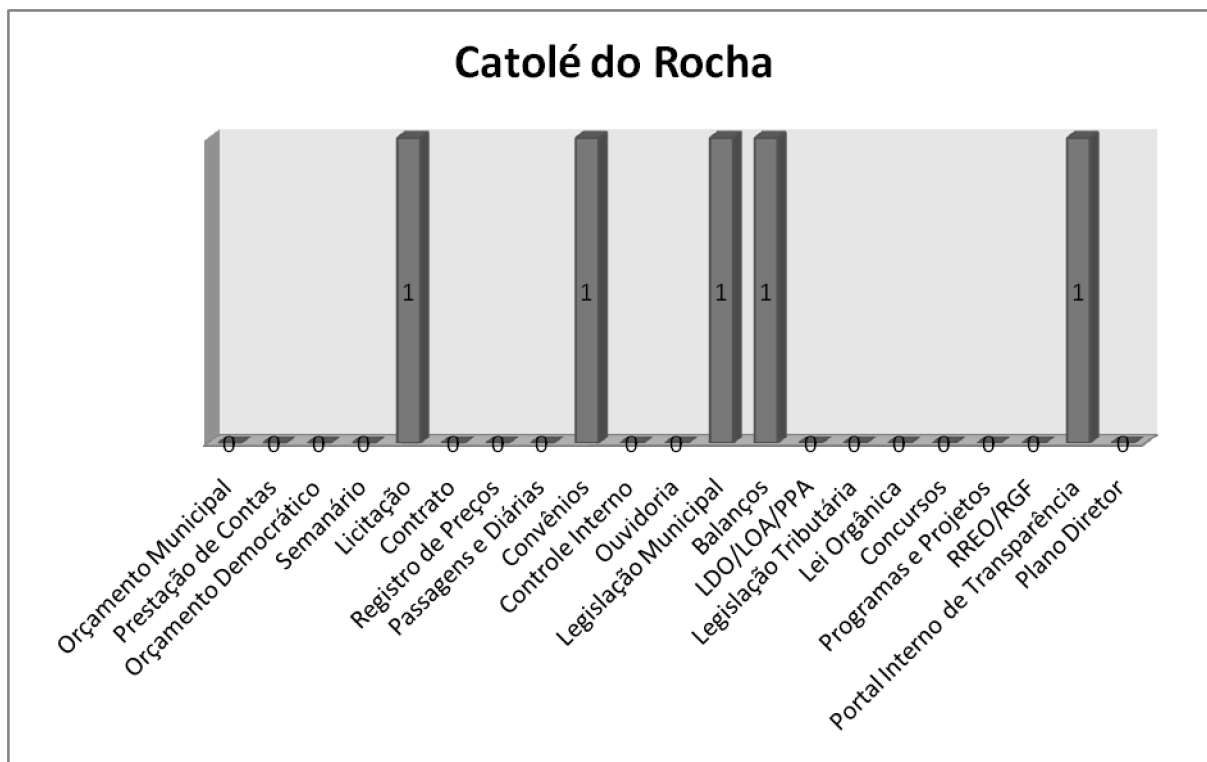
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 28 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



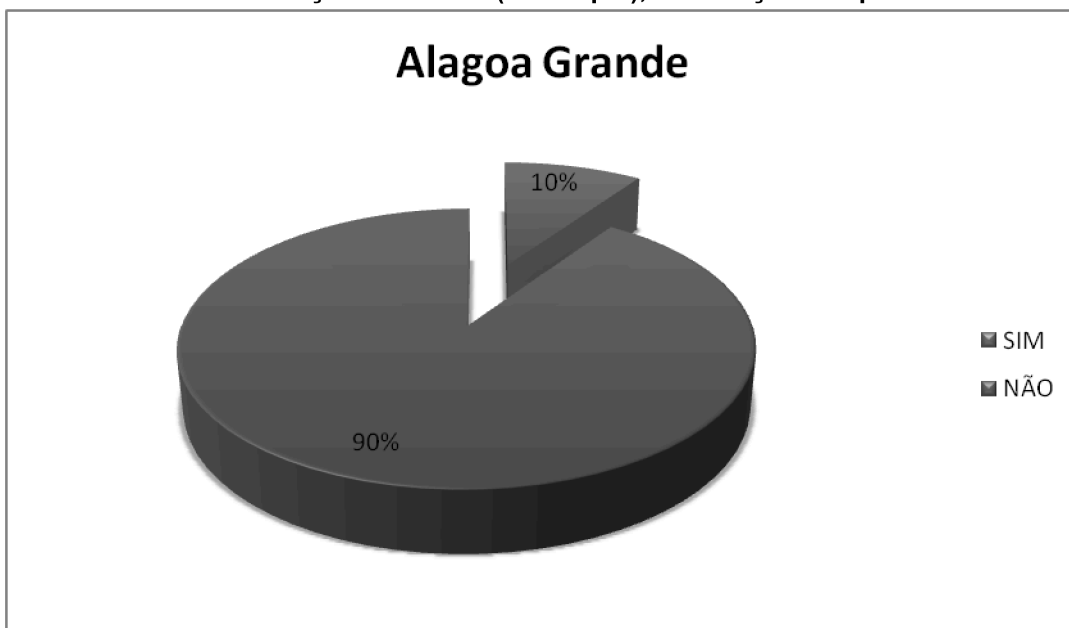
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 29 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



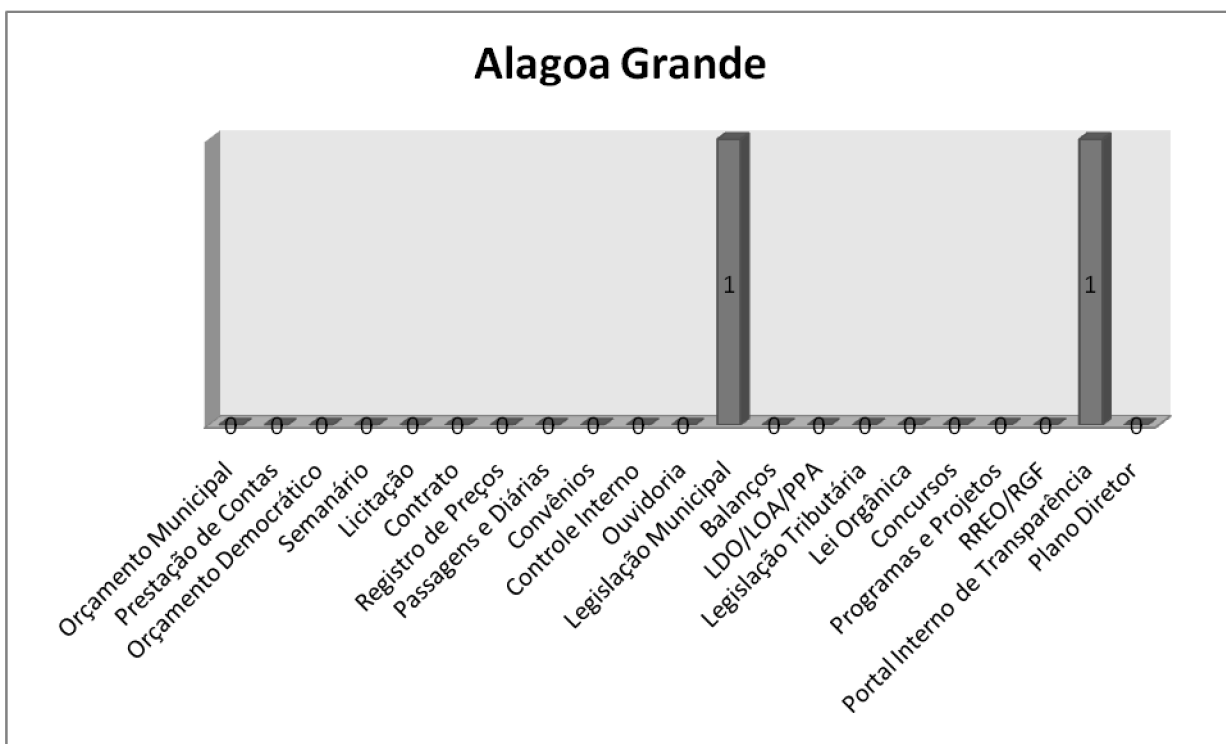
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 30 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 31 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



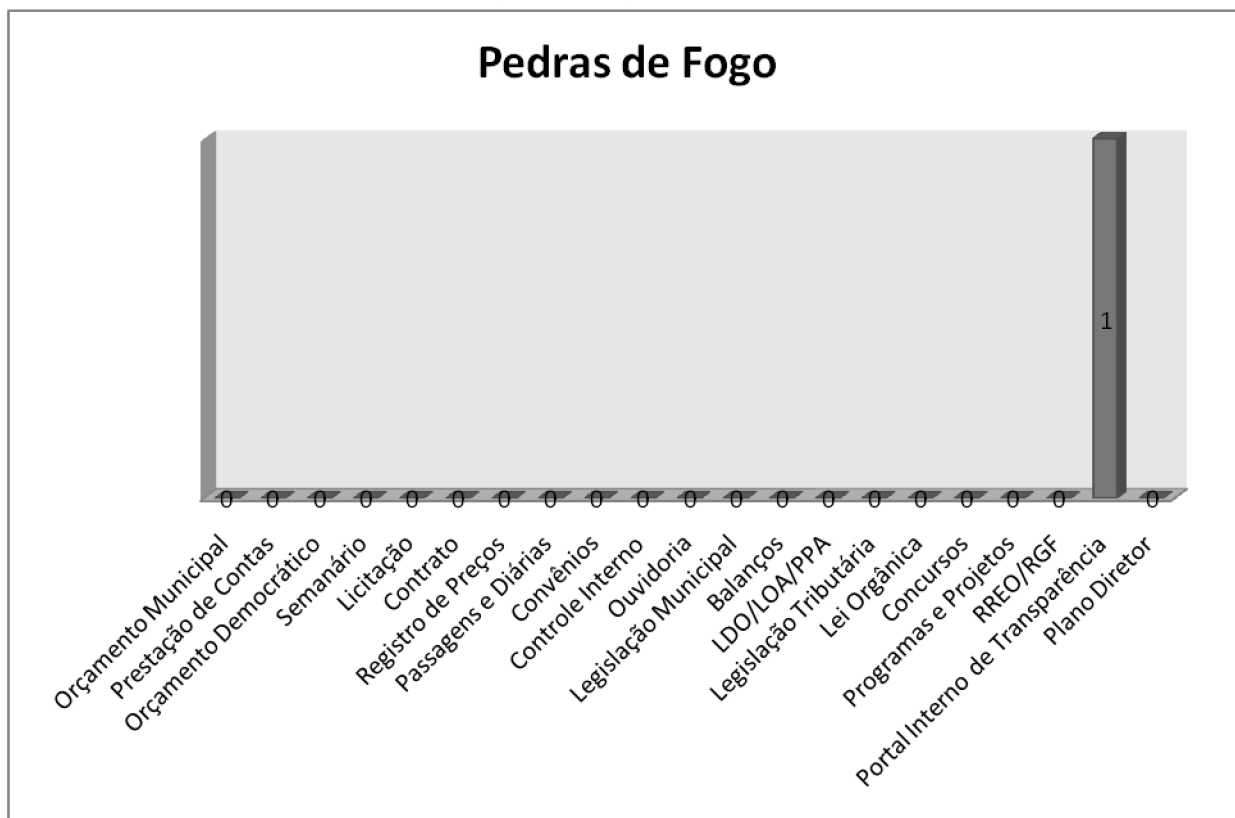
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 32 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



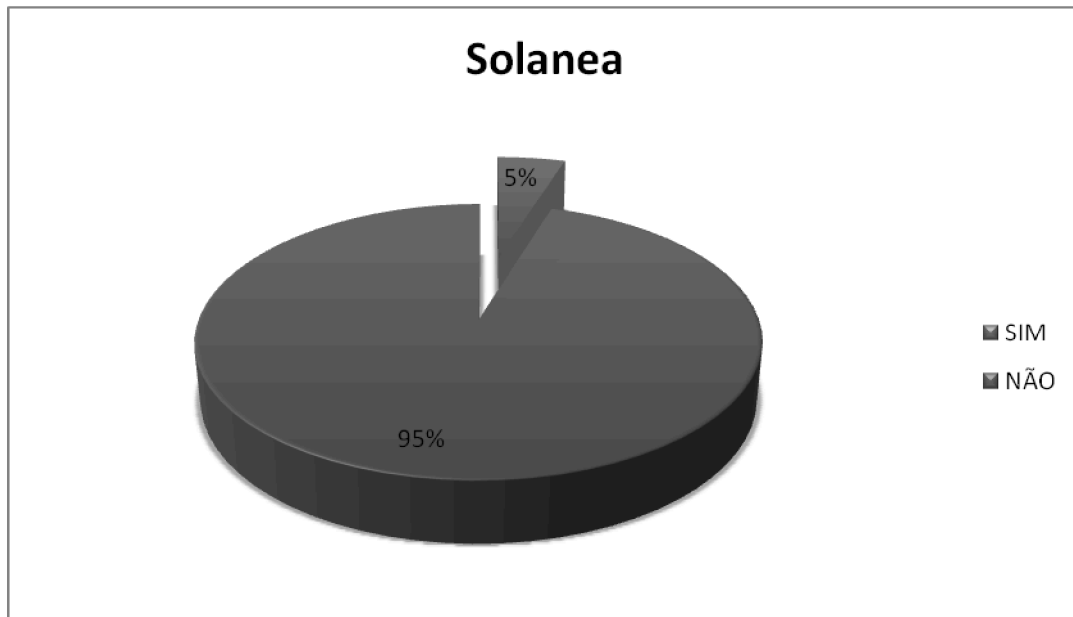
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 33 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



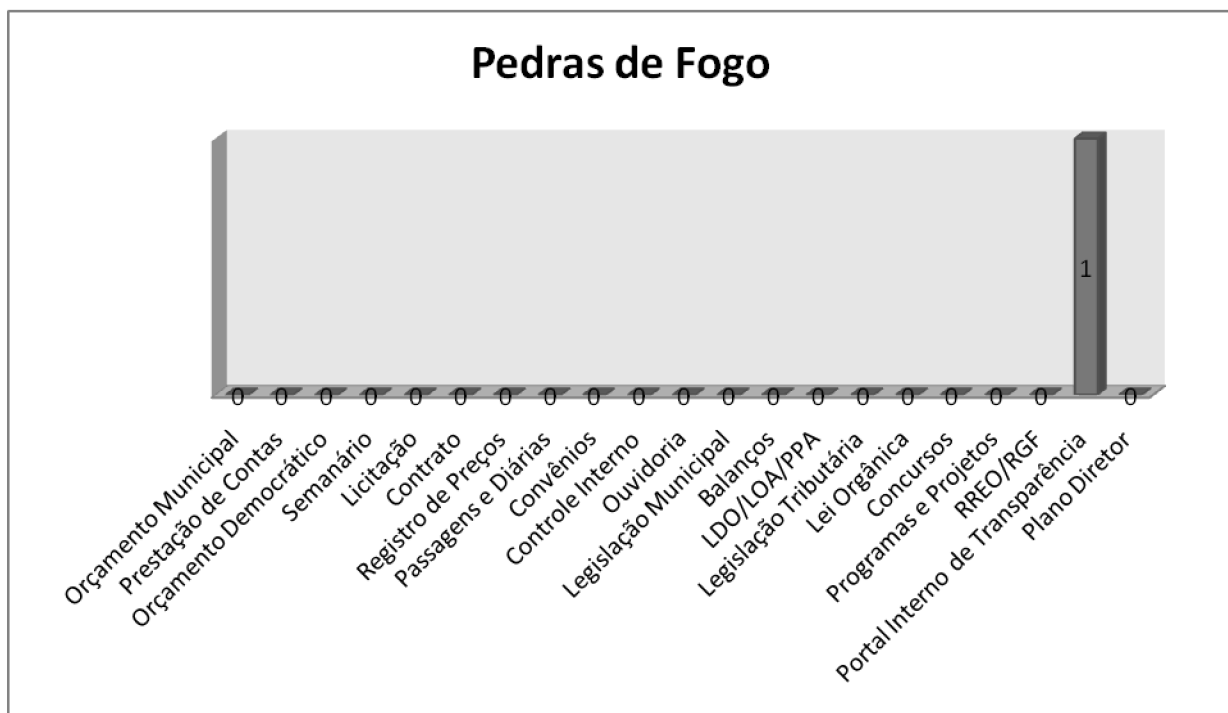
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 34 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 35 – Demonstração individual (município), informações disponibilizadas.



Fonte: Elaborado pelo autor

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo investigou sites municipais dos 20 maiores municípios paraibanos, em termos de população. Onde posicionamos a página institucional, on-line, como aglomerador de informações que constroem a accountability.

Os resultados obtidos dos quadros e gráficos apontam que dos 20 municípios pesquisados, apenas 30% pode-se considerar accountable, 55% possuem um grau de transparência, relativamente, insuficientes e 15% sequer possuem seu portal eletrônico.

Outro ponto fato importante a ser destacado é que informações tão importantes, como Balanço, Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) constem raramente nos sites, poderia ter resultado pior caso tivéssemos checado informações que envolvem aspectos da temporalidade, a direcionalidade e a intensidade.

Informações como convênios, passagens e diárias, projetos são abandonadas e tratadas como desnecessárias, porém na administração pública o máximo de informações é significativo, e demonstra um governo realmente transparente. Sabendo não ser possível divulgar completamente o conteúdo das licitações, algo como os contratos ou os registros de preços, supriria, digamos, paliativamente essas informações.

Além de fornecer informações é necessário capacitar cidadãos, quanto à compreensão da informação prestada, caso contrário prestar informações não compreendidas teria a mesma utilidade de quem não fornece nenhuma informação.

As tecnologias da informação e da comunicação, em especial a Internet, podem potencializar as possibilidades de aumento da transparência pelo governo eletrônico nos processos básicos, pela facilidade de poderem ser

acessadas por qualquer pessoa e de qualquer lugar. Os benefícios proporcionados pelo aumento da transparência são diversos, como a promoção dos direitos de cidadania, tais como o direito ao controle social da Administração Pública.

Nesse sentido, a adoção de regulamentos, visando o uso da internet, é importante para o desenvolvimento da accountability no Brasil, porém, é imprescindível o devido cumprimento dessas normas, com o constante aprimoramento dos mecanismos de transparência pública, buscando uma informação mais clara e detalhada para o exercício do controle social.

A informação deve estar disponível à sociedade. Não apenas pela disposição em lei, que obriga a publicidade dos atos da administração pública, mas por possibilitar a participação e o controle do cidadão: Se a informação não está disponível ou é insuficiente, a possibilidade do Governo eletrônico de facilitar o direito à informação e, conseqüentemente o combate à corrupção, é drasticamente reduzida.

Para determinar o grau de transparência dos diferentes entes públicos seria interessante para um estudo futuro a construção de um instrumento de avaliação que verifique as possibilidades de aumento da transparência, não somente em municípios da Paraíba, mas no Brasil como um todo.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. Disponível em: <<http://www.dataterra.org.br/semce/Abramovay.htm>>. Acesso em novembro de 2011.

AKUTSU, L. Sociedade da Informação, Accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. 2002. Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador. 2002.

AKUTSU, L.; PINHO, J. A. G. Sociedade da informação, *accountability* e democracia delegativa: investigação em portais do governo. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, FGV, v. 36, n. 5, p. 723-45, set./out. 2002.

ARATO, A. *Accountability y sociedad civil*. In: PERUZZOTTI, E.; SMULOVITZ, C. (Org.). *Controlando la política: ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Editorial Temas, 2002. 53-71. cap. 2.

BEUREN, Ilse Maria. (Org.). Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade. Teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2003.

\_\_\_\_\_, Ilse Maria. Como elaborar trabalhos monográficos em Contabilidade. 3ed. São Paulo: Atlas, 2006.

BIO, Sérgio Rodrigues. Sistemas de Informação: um enfoque gerencial. 1. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

BOTELHO, Milton Mendes. Manual de Controle Interno: teoria e prática. 1ª Ed. Curitiba: Juruá, 2006.

BRASIL. CASA CIVIL. Decreto n.º 3.591, de 6 de setembro de 2000. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Disponível em : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3591.htm). Acesso: novembro/2011.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Atualizada até a Emenda Constitucional n.º 31, de 14 dez. 2000, acompanhada



de notas remissivas e dos textos, integrais, das Emendas Constitucionais e das Emendas Constitucionais de Revisão. 27.ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BRASIL. CONTROLADORIA- GERAL DA UNIÃO. Instrução Normativa CGU n.º 01, de 06 de abril de 2001. Define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Disponível em [http://www.cgu.gov.br/Legislacao/Arquivos/InstrucoesNormativas/IN01\\_06abr2001.pdf](http://www.cgu.gov.br/Legislacao/Arquivos/InstrucoesNormativas/IN01_06abr2001.pdf). Acesso: novembro/2011.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

BRASIL. Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 mai. 2000.

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

CARNEIRO, C. B. L.; COSTA, B. L. D. Inovação institucional e *accountability*: o caso dos conselhos setoriais. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA

REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, 6, Buenos Aires, Argentina, 2001. Anais... Buenos Aires: CLAD, 2001. Disponível em: <http://www.clad.org>.

CARVALHO, José T. (2001), *Acessibilidade às informações do controle externo: um instrumento para o controle social do Estado*. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em outubro de 2011.

CASTELLS, Manuel.; BORJA, Jordi. (1996). "As cidades como atores políticos". *Novos Estudos CEBRAP*, 45.

CHEIBUB, J. A.; PRZEWORSKI, A. Democracia, eleições e responsabilidade política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, ANPOCS, v. 12, n. 35, p. 49-61, out. 1997.

CHEIBUB, J. A.; PRZEWORSKI, A. Democracia, eleições e responsabilidade política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, ANPOCS, v. 12, n. 35, p. 49-61, out. 1997.

CLAD. *La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana*. Buenos Aires: Eudeba, 2000.

COELHO, Simone de Castro Tavares. Terceiro Setor: Um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2000.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (Rio de Janeiro). [www.cgu.gov.br](http://www.cgu.gov.br)

DEMO, Pedro. Metodologia do conhecimento científico. São Paulo: Atlas, 2000.  
Estado, da Sociedade e do Mercado na Construção da Cidadania. O papel das Relações Públicas. Tese de doutorado, ECA/USP, 2001.

FERREIRA. J.O.L. e LIMA. S.M.M. *Accountability* Governamental: Uma Proposta de Avaliação do Cumprimento de Promessas e Planos de Governo. In: Convenção dos Contabilistas de Pernambuco. 7. 2006. Recife. Anais da VII Convenção dos Contabilistas de Pernambuco. Recife. 2006.

GIL, Antonio Carlos. Pesquisa social. São Paulo: Atlas, 1999.

HENDRIKSEN. E. S.: VAN BREDÁ. M. F. Teoria da Contabilidade, São Paulo: Atlas. 1999.

IUDÍCIBUS, Sérgio de. Teoria da Contabilidade. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

KAKABADASE, A; KAKABADASE, N. K.; KOUZMIM, A. Reinventing the democratic governance project through information technology? a growing agenda for debate. *Public Administration Review*, v.63, n.1, p.44-60, jan.- fev. 2003.

KLUVERS. R. *Accountability for Performance in Local Government* Australian Journal of Public Administration. v. 62. n.1: p.57-69. 2003.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de metodologia científica. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MANIN, B.; PRZEWORSKI, A.; STOKES, S. C. Elections and representation. In: MANIN, B.; PRZEWORSKI, A.; STOKES, S. C. (Org.) *Democracy, accountability and representation*, Cambridge: Cambridge University, 1999, p. 29-54.

MARTINS, Gilberto de Andrade. Manual para elaboração de monografias e dissertações. São Paulo: Atlas, 2000.

MARTINS, Humberto Falcão. *Reforma do Estado na era FHC: diversidade ou fragmentação da agenda de políticas de gestão pública?* São Paulo: 2002.

MATOS, Heloiza. Comunicação Pública – Democracia e Cidadania: o caso do legislativo. Artigo apresentado no GT de Relações Públicas do XXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – INTERCOM, Rio de Janeiro, 1999.

MEDEIROS, João Bosco. Redação Científica. 10. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.  
Meio, Marcus André B. C. (Org.). Reforma do Estado e Mudança institucional  
no Brasil. Recife: Ed. Massangana, 1999.

MELO, M. A. A política da ação regulatória: responsabilização, credibilidade e  
delegação. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, ANPOCS, v. 16,  
n. 46, p. 55-68, jun. 2001.

MELO, Marcus André B. C. (Org.). Reforma do Estado e Mudança Institucional  
no Brasil. Recife: Ed. Massangana, 1999.

MULGAN, R. '*Accountability*': *an ever expanding concept?* *Public  
Administration*, v. 78, n.3, p.555-573, 2000.

NBR 14724: informação e documentação: trabalhos acadêmicos –  
apresentação. Rio de Janeiro, 2002.

O'DONNELL, Guillermo. *Accountability* horizontal e novaspolarquias. Lua  
nova, São Paulo, n. 44: 27-54, 2000.

OLIVEIRA, Antonio Benedito Silva. Métodos e técnicas de pesquisa em  
contabilidade. São Paulo: Saraiva, 2003.

OLIVEIRA, Robson Ramos; CARVALHO, Vânia Silva de. Controle Interno  
Governamental: Um estudo de análise de conteúdo no Manual de Auditoria da  
Controladoria Geral da União. VII SEGeT – *Simpósio de Excelência em Gestão  
e Tecnologia – 2010*.

SMULOVITZ, C. (Org.). *Controlando la política: ciudadanos y  
medios en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Editorial  
Temas, 2002. p.169-191.

STOKES, S. C. (Org.) *Democracy, accountability and  
representation*. Cambridge: Cambridge University, 1999, p. 55-97.

TATAGIBA, L. Os Conselhos de gestores e a democratização das políticas  
públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (Org.) *Sociedade civil e espaços públicos  
no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 47-103.