

***Accountability* nos estados brasileiros: Uma análise a partir dos portais de transparência**

Leonardo da Silva Morais

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ

leonsysad@yahoo.com.br

Resumo

O objetivo principal do presente artigo foi apresentar o nível de *accountability* a partir das informações disponíveis nos portais de transparência dos Estados Federativos tendo como base as exigências da Lei de Acesso a Informação. A pesquisa partiu da suposição inicial de que os portais de transparência nos entes estaduais não satisfazem na íntegra as exigências da Lei de Acesso a Informação, que possui como finalidade corroborar para o desenvolvimento da *accountability*. A pesquisa foi de natureza qualitativa e exploratória por meio da consulta aos portais de transparências dos Governos Estaduais. Após o mapeamento dos sites, procurou-se identificar os portais que atendiam as oito determinações da Lei de Acesso a Informação no que se refere às exigências para publicização na internet. Embora obrigados a disponibilizarem as informações por meio de portal eletrônico, os entes exercem da forma mais ou menos sofisticada seguindo de acordo com a sua respectiva conveniência, logo sendo apresentados resultados heterogêneos. No último capítulo foi apresentado um quadro com o grau de atendimento dos requisitos legais por Estado. A pesquisa foi dividida em cinco Capítulos são eles: Introdução, Metodologia, Referencial Teórico (Transparência na Democracia e *Accountability* no Brasil), Portais de Transparência e Resultados.

Palavras-chaves: *Accountability*; Transparência; Lei de Acesso a Informação.

1 Introdução

No início dos anos de 1990, após o fim da guerra fria, com o predomínio do sistema capitalismo os regimes autoritaristas dos governos perderam espaço e como consequência os países tiveram que se reorganizar e adaptar as novas relações com a sociedade. O ressurgimento do liberalismo econômico, após décadas de hegemonia *Keynesiana*, abriu caminho para a implantação políticas econômicas ortodoxas que, rapidamente, foram traduzidas para a gestão pública e, especialmente, para a gestão urbana (OLIVEIRA, 2009).

No Brasil, a instabilidade econômica e o elevado desemprego criaram as condições necessárias para a consolidação dos dogmas do mercado junto à população, neste cenário a opção governamental foi seguir as diretrizes do Consenso de Washington que fora apresentada como “única alternativa” para se alcançar o desenvolvimento social e econômico.

Entretanto, em função dos resultados apresentados, nem sempre serem satisfatórios para a sociedade, constantemente o papel do estado foi contestado e reavaliado. Ainda que se tenha uma gestão marcada pelo formalismo, novos organismos e instituições passaram a pressionar os governos para que houvesse maior participação da sociedade e também prestação de contas das ações governamentais, esses movimentos caracterizaram a ideia inicial de *accountability* na gestão pública.

Nos últimos anos foi perceptível uma crescente no acesso e avanço tecnológico, o que ajuda os gestores e também os usuários na busca pela informação. Na esfera pública, cada vez mais os governos são cobrados por transparência da informação em níveis satisfatórios.

As informações precisariam, além de publicizadas, apresentar uma linguagem mais clara, simples e de fácil entendimento para a população. Tais cuidados e procedimentos fizeram com que as ações cuidadosas fossem adotadas e incorporadas às políticas públicas das organizações federativas.

Na presente pesquisa, optou por identificar o nível de *accountability* por meio das informações nos portais de transparência dos estados federativos do Brasil.

O objetivo principal da pesquisa foi apresentar o nível de *accountability* a partir das informações disponíveis nos portais de transparência dos Estados Federativos tendo como base as exigências da Lei de Acesso a Informação.

A suposição inicial é que os portais de transparência nos entes estaduais não satisfazem na íntegra as exigências da Lei de Acesso a Informação que corroboram para o desenvolvimento da *accountability*.

Além do capítulo de introdução o texto está apresenta as seguintes seções: Metodologia, Referencial Teórico, Portais de Transparência, Resultado e Referências.

2 Metodologia

Utilizou-se a pesquisa qualitativa exploratória por meio da consulta aos portais de transparências dos Governos Estaduais. As pesquisas que adotam uma abordagem qualitativa “podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais” (RICHARSON 1999, p.80), assim explica-se também o seu caráter descritivo e analítico.

A coleta de dados ocorreu pela pesquisa documental aos sites institucionais dos Governos Estaduais além de fontes legais e bibliográficas com revisão de artigos publicados em periódicos internacionais. Para Raupp e Beuren (2008), a pesquisa documental pode integrar o rol de pesquisas utilizadas em um mesmo estudo. Ainda segundo os referidos autores, sua notabilidade é justificada no momento em que é possível se organizar informações que se encontram dispersas. E assim, consolidar a documentação de diferentes fontes de informação.

A busca das informações teve como finalidade verificar se os Governos Estaduais atendiam aos requisitos da Lei Federal 12.527/2011, art. 8º, § 3º, que trata das obrigatoriedades dos sítios eletrônicos de transparência, são elas:

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

A estruturação da pesquisa foi realizada da seguinte maneira: Após a coleta, as informações foram tabuladas para posterior interpretação e análise dos dados. Dessa forma, foi possível se chegar ao mapeamento das informações e conseqüentemente o resultado final da pesquisa.

A técnica para análise de dados identificada como apropriada para o trabalho foi à interpretativa com base nas fontes selecionadas. Os dados colhidos foram e classificados pelo pesquisador como atendido de forma plena, parcial ou não atendida as exigências do comprimento dos requisitos da Lei de Acesso a Informação. O paradigma

interpretativo exige esforços específicos do pesquisador, incluindo as questões que ele propõe e as interpretações que ele traz para elas (DENZIN E LINCOLN, 2006).

Os sites institucionais pesquisados foram selecionados a partir de consulta das palavras “transparência” e o nome do Estado pesquisado no sistema de busca do Google. Quando não localizado o site sobre transparência as informações foram retiradas a partir do site principal do governo.

A pesquisa se limitou a consulta às informações do § 3º do art. 8º da Lei Federal 12.527/2011, não sendo abordados os aspectos orçamentários e qualidade dos gastos e ações realizadas pelos governos.

A prática de disponibilizar as informações por meio de portais é uma prática adotada recentemente, nos últimos dez anos. A transparência da informação pode ser realizada de também por meio presencial e mensagem eletrônica, entretanto em função do quantitativo elevado de fontes (todos os estados brasileiros), limitamo-nos apenas as consultas nos sites.

No próximo capítulo é apresentado o Referencial Teórico que teve como finalidade informar de que forma a transparência da informação está intrinsecamente ligado ao nível de democracia do país e de que forma se reflete quanto à *accountability*.

3 Referencial Teórico

Esse capítulo está dividido em dois subcapítulos, são eles: Transparência na Democracia e *Accountability* no Brasil.

3.1 Transparência na Democracia

Com o fim da guerra fria o mundo passou a ter uma forma dominante de pensar as relações internacionais. O predomínio do sistema capitalismo fez com que os regimes autoritaristas de governo perdessem força e as economias fossem abertas ao comércio internacional. Nesse contexto o regime de governo democrático, apareceu em vários países pelo mundo.

Os regimes democráticos assim como qualquer outro possui suas vantagens, como alternância de governo através de legitimidade, e também desvantagens, como a não garantia por parte do governante do exercício do interesse dos cidadãos, embora possam ser criados instituições, procedimentos e leis que permitam a remoção precoce do governante, em casos extremos.

No Brasil, o instrumento que formalizou e legitima a democracia foi a Constituição Federal de 1988 (CF).

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus. (CF, PREANBULO)

A democracia realizada a partir do final da década de 1980 teve forte influência do sistema capitalista, o que as diferenciam da praticada em outras nações. Para Baquero (2008), a democracia contemporânea requer uma cidadania ativa que se envolva na arena política via discussões, deliberações, referendos e plebiscitos, ou seja, por meio de mecanismos formais e informais, sem que isso comprometa as instituições convencionais de mediação política. A democracia deve estar em sintonia com fatos da sociedade, limitada aos aspectos formalísticos do processo e sim legitimada pela população.

Corroborando Morlino (2007), pois este entende que a democracia com qualidade é uma boa democracia, a qual é, antes de qualquer coisa, um regime amplamente legitimado e, portanto, estável, e com o qual os cidadãos estão plenamente satisfeitos. E nela espera que os cidadãos decidam o futuro do país através de seus representantes que devem prestar contas a sociedade de como e onde os recursos foram aplicados de forma transparente.

Para Hood e Heald (2007), transparência no governo nacional e subnacional, são doutrinas de abertura nas relações entre governos e entre os estados e organismos internacionais fortemente sobrepostas com doutrinas sobre a abertura nas relações entre o governo executivo e os cidadãos (ou representantes dos cidadãos) a nível nacional e subnacional, e que não é surpreendente, uma vez que a democratização poderia ser esperada para ter esse efeito. Desta forma deve estar associada diretamente aos conceitos de democracia.

Transparência é fator fundamental numa democracia e serve de guia para que as organizações públicas deem exemplo de probidade, conquistando consequentemente credibilidade. A questão da transparência passa a ter um lugar de destaque, visto que a corrupção apresenta-se como um fenômeno que enfraquece a democracia, a confiança no Estado, a legitimidade dos governos e a moral pública. No caso brasileiro é perceptível que a corrupção é um problema grave e estrutural da sociedade e do sistema político do país (MATIAS-PEREIRA, 2004).

A transparência se refere a tornar público informações relevantes sobre a gestão, de maneira oportuna, fidedigna, clara e pertinente. A transparência do Estado se efetiva por meio do acesso do cidadão à informação governamental, o que torna mais democrática as relações entre o Estado e a sociedade (MATIAS-PEREIRA, 2004).

Em 2011, com advento da Lei de Acesso à Informação, acreditou-se que essa seria um instrumento de auxílio, e fortalecimento, à democracia frequentemente questionada. A população, apesar de insatisfeita com a ausência de serviços públicos de qualidade, está cumprindo sua parte no contrato, de forma resignada e passiva. Uma das dimensões da qualidade da democracia está relacionada à satisfação dos cidadãos com o desempenho do regime democrático, e nos últimos anos, observamos uma crescente insatisfação da população (GRUMAN, 2012).

Para Hood e Held (2007), nos debates sobre os benefícios e os custos de transparência, os vários sentidos que a transparência pode levar muitas vezes são deixados implicitamente. A lei é uma forma de fortalecer os controles junto às

instituições, entretanto para sua efetiva utilização é necessário que seja realizada de forma clara.

A imagem de democracia a transparência no âmbito governamental estão intrinsicamente associadas. A pressão exercida pelos stakeholders praticamente impõe a legitimação da transparência nos Estados. Intimamente relacionado embora talvez não idêntico ao "open convênios" doutrina da diplomacia é a ideia de que os governos devem ser obrigados por tratado para produzir declarações inteligíveis e auditáveis e contas de organismos internacionais de vários tipos, no interesse de fazer política internacional de sistemas eficazes (HOOD E HEALD, 2007).

Ainda Hood e Heald (2007) destacam que transparência atingiu quase significado religioso no debate sobre governança e projeto institucional. O que por consequência, nos remete ao cuidado a ser tomada com a utilização do termo transparência, vista a trivialidade e a busca de credibilidade que, principalmente, os gestores buscam apresentar.

3.2 Accountability no Brasil

Um dos primeiros trabalhos publicados sobre *accountability* no Brasil foi realizado por Ana Maria Campos na década de 1980 e publicado em 1990 sob o título: “*Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português?”, no qual a autora trouxe o contexto do termo utilizado nos Estados Unidos da América e seu significado e aplicação no Brasil. No entendimento da autora, *accountability* começou a ser entendida como questão de democracia, quanto mais avançado o estágio democrático, maior o interesse pela *accountability*, tendo a acompanhar o avanço de valores democráticos, tais como igualdade, dignidade humana, participação, representatividade.

A aplicação da *accountability* está relacionada ao grau de desenvolvimento das sociedades. À medida que a população adquire maior conhecimento, mais exigente fica em relação aos governantes e administração pública:

Nas sociedades democráticas mais modernas aceita-se como natural e espera-se que os governos - e o serviço público - sejam responsáveis perante os cidadãos. A maioria dos estudiosos norte-americanos acredita que o fortalecimento da *accountability* e o aperfeiçoamento das práticas administrativas andam juntos (CAMPOS, 1990, p. 30)

Para Sacramento e Pinho (2012), a profusão de escândalos contribui para fortalecer o argumento de diversos estudiosos quanto à fragilidade dos mecanismos de *accountability* existentes no Brasil e do baixo interesse e envolvimento direto da sociedade civil nessa peculiar questão. O processo de descaso quando não acompanhado pela sociedade atinge todos os poderes, mesmo aqueles onde o “representante” é de proximidade do povo.

De acordo com Campos (1990), na proporção em que as organizações oficiais aumentam seu tamanho, complexidade e penetração na vida do cidadão comum, cresce também a necessidade de salvaguardar dos riscos da concentração de poder nas mãos dos servidores públicos. O crescimento da máquina pública exige aprimoramento dos mecanismos de *accountability* por parte da população.

Sob esse aspecto, o crescimento econômico, no marco da globalização, vem contribuindo para o aumento da demanda por reformas institucionais. Os objetivos mais importantes são a proteção ao direito da propriedade e dos investimentos, a eliminação da corrupção, o incremento da credibilidade e da confiabilidade, entre outros (MATIAS-PEREIRA, 2004, p.6).

Para Campos (1990), o exercício da *accountability* é determinado pela qualidade das relações entre governo e cidadão, entre burocracia e clientelas. O comportamento (responsável ou não responsável) dos servidores públicos é consequência das atitudes e comportamento das próprias clientelas. O processo de mudança só ocorrerá se tiver a participação da sociedade.

O sucesso na implantação da *accountability* passa pelo processo de elevação da estima da sociedade. O desenvolvimento da consciência popular é a primeira pré-condição para uma democracia verdadeiramente participativa e, portanto, para a *accountability* do serviço público (CAMPOS, 1990, p.35).

Para o exercício da *accountability* é necessário o conhecimento das instituições e suas informações, nesse cenário é importante que os órgãos sejam transparente e disponibilizem acesso aos dados:

A questão da transparência passa a ter um lugar de destaque, visto que a corrupção apresenta-se como um fenômeno que enfraquece a democracia, a confiança no Estado, a legitimidade dos governos e a moral pública. No caso brasileiro é perceptível que a corrupção é um problema grave e estrutural da sociedade e do sistema político do país (MATIAS-PEREIRA, 2004, p. 2).

O conceito de transparência está intrinsecamente vinculado a qualidade da democracia e o exercício da *accountability* por parte da sociedade, assim Held (2007) conceitua transparência como:

Uma construção física que exerce poder simbólico, para além do seu uso metafórico em práticas discursivas sobre as maneiras com que os assuntos de negócios privados e públicos devem ser realizados. É essencial alinhar a relação entre transparência, abertura e vigilância governamental. [...] Os governos devem ser os mais abertos possíveis sobre as decisões e ações tomadas (HEALD, 2007, p. 25. Tradução própria).

A transparência de um modo geral pressupõe tornar público informações relevante sobre a gestão, de maneira oportuna, fidedigna, clara e pertinente no âmbito do Estado. Para Matias-Pereira (2004), esta é uma forma de se efetivar por meio do acesso do cidadão à informação governamental, o que, segundo o autor tornam mais democráticas as relações entre o Estado e a sociedade.

Para Campos (1990), a abertura do processo de tomada de decisões do governo e à transparência da administração pública, é uma emergente aceitação da necessidade de organizações públicas se abrirem às suas clientelas, sobretudo a nível local. No processo de *accountability* o sigilo das informações públicas devem ser o mínimo possível.

O acesso à informação da administração pública é demandado por organismos internacionais corroboram para o entendimento e desenvolvimento da *accountability* no país. Entretanto, nada disso adiantará se não existir a elevação da alta estima e a quebra de paradigma na forma de pensar. O desenvolvimento da consciência popular é a primeira pré-condição para uma democracia verdadeiramente participativa e, portanto, para a *accountability* do serviço público (CAMPOS, 1990, p. 35).

De forma a contribuir com para o desenvolvimento da *accountability* no país, a pesquisa buscou dados empíricos quanto a transparência das informações no portais dos governos estaduais, sendo explorado os portais de transparência dos Governos Estaduais.

4 Portais de Transparência

Durante o mês de junho de 2014, foi realizada a busca dos sítios eletrônicos dos portais de transparência dos Governos Estaduais, o resultado está explicitado no Quadro 1.

Quadro 1 - Portais de Transparência dos Estados

ESTADO	SITIO
Acre	http://sefaznet.ac.gov.br/transparencia/servlet/portaltransparencia
Alagoas	http://www.transparencia.al.gov.br/
Amapá	http://www.transparencia.ap.gov.br/
Amazonas	http://www.transparencia.am.gov.br/transpprd/
Bahia	http://sistemas.sefaz.ba.gov.br/sistemas/tbweb/modulos/home/main.aspx
Ceará	http://transparencia.ce.gov.br/
Distrito Federal	http://www.transparencia.df.gov.br/Pages/inicio.aspx
Espírito Santo	http://www.transparencia.es.gov.br/
Goiás	http://www.transparencia.goias.gov.br/
Maranhão	http://www.portaldatransparencia.ma.gov.br/
Mato Grosso	http://www.sad.mt.gov.br/index.php?pg=ver&id=1233&c=
Mato Grosso do Sul	http://www.transparencia.mt.gov.br/
Minas Gerais	http://www.transparencia.mg.gov.br/
Pará	http://www.transparencia.pa.gov.br/
Paraíba	http://transparencia.pb.gov.br/
Paraná	http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/
Pernambuco	http://www2.transparencia.pe.gov.br/web/portal-da-transparencia
Piauí	http://transparencia.pi.gov.br/
Rio de Janeiro	http://www.transparencia.rj.gov.br
Rio Grande do Norte	http://www.transparencia.rn.gov.br/
Rio Grande do Sul	http://www.transparencia.rs.gov.br/
Rondônia	http://www.transparencia.ro.gov.br/
Roraima	http://www.transparencia.rr.gov.br/
Santa Catarina	http://www.sef.sc.gov.br/transparencia
São Paulo	http://www.transparencia.sp.gov.br/
Sergipe	http://www.transparenciasergipe.se.gov.br/setp/index.html
Tocantins	http://transparencia.to.gov.br/

Fonte: Elaboração própria (2014)

Por meio do Quadro 1 verificou-se que todos os Governos Estaduais possuem portal de transparência. Todos os outros Estados disponibilizaram informações e puderam demonstrar como estão contribuindo para o desenvolvimento da *accountability*

no país, exceção feita a Roraima¹. Após o mapeamento dos sites, procurou-se identificar os portais que atendiam as oito determinações da Lei de Acesso a Informação² no que tange a Internet, conforme a seguir.

A primeira determinação legal era “*conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão*”.

Imaginou-se que o legislador tinha por finalidade determinar que o ente governamental apresentasse um sistema de busca dentro do seu próprio portal de modo a facilitar uma consulta direta pelo usuário. Ao pesquisarmos os sítios chegamos as informações no Quadro 2:

Quadro 2 - Ferramenta de Busca nos Sites de Transparência dos Governos Estaduais

ESTADO	I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão
Acre	Não
Alagoas	Sim
Amapá	Não
Amazonas	Não
Bahia	Não
Ceará	Sim
Distrito Federal	Sim
Espírito Santo	Sim
Goiás	Sim
Maranhão	Não
Mato Grosso	Não
Mato Grosso do Sul	Não
Minas Gerais	Sim
Pará	Sim
Paraíba	Não
Paraná	Sim
Pernambuco	Sim
Piauí	Sim
Rio de Janeiro	Sim
Rio Grande do Norte	Não
Rio Grande do Sul	Sim
Rondônia	Sim
Roraima	Site indisponível
Santa Catarina	Não
São Paulo	Não
Sergipe	Não
Tocantins	Não

Fonte: Elaboração própria (2014)

¹ O site do Estado de Roraima foi acessado quatro vezes em dias alternados durante a pesquisa, mas sempre esteve inacessível.

² Lei 12.527/2011, art. 8º, § 3º.

A disponibilidade da ferramenta de busca em site próprio foi observada na mesma quantidade entre os Estados, sendo 13 para cada lado. Cabe ressaltar que em função da limitação do tempo não foram realizadas consultas na funcionalidade da ferramenta, apenas verificou a sua existência.

A segunda determinação legal era **“possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações”**.

Nesse item a preocupação do legislador foi quanto a disponibilidade dos dados por meio de arquivos em que o usuário pudesse manuseados (exemplo: filtros, cruzamentos de informações e outros). Ao consultarmos os sítios Estaduais chegou-se as seguintes informações do quadro 3.

Quadro 3 - Disponibilidade de arquivos nos Sites de Transparência dos Governos Estaduais

ESTADO	II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações.
Acre	Parcial (sem disponibilidade em arquivo)
Alagoas	Sim
Amapá	Sim
Amazonas	Sim
Bahia	Sim
Ceará	Sim
Distrito Federal	Sim
Espírito Santo	Sim
Goiás	Sim
Maranhão	Sim
Mato Grosso	Sim
Mato Grosso do Sul	Sim
Minas Gerais	Sim
Pará	Sim
Paraíba	Sim
Paraná	Sim
Pernambuco	Sim
Piauí	Sim
Rio de Janeiro	Sim
Rio Grande do Norte	Sim
Rio Grande do Sul	Sim
Rondônia	Sim
Roraima	Site indisponível
Santa Catarina	Sim
São Paulo	Sim
Sergipe	Parcial (opção indisponível)
Tocantins	Parcial (opção indisponível)

Fonte: Elaboração própria (2014)

Para verificar se os dados estão disponíveis por meio de arquivo, optou-se por utilizar consulta aos dados das receitas e despesas de cada Estado. A disponibilidade dos dados por meio de arquivo é algo que praticamente já consolidado em todo o país por parte dos Estados, visto que a opção ocorre em 23 dos 27 entes federativos.

Os Estados de Sergipe e Tocantins apresentaram a opção de geração em arquivo, mas os dados não foram processados, o que permite imaginar algum erro na migração da base para a confecção do arquivo. Entretanto, os erros persistiram em mais de um momento o que demonstra uma falta de acompanhamento dos gestores dos portais.

O Estado do Acre disponibilizou os dados em tela, não tendo apresentado a opção de geração de arquivo de forma automática. Para que os dados fossem disponibilizados em mídia somente se o usuário copiasse os dados da tela e posteriormente colhesse em arquivo próprio. Por esse motivo entendeu-se que o atendimento ocorreu de forma parcial.

A terceira determinação legal era *“possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina”*.

Quadro 4 – Disponibilidade de Acesso Automatizado por Sistemas Externos em Formatos Abertos nos Sites de Transparência dos Governos Estaduais

ESTADO	III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
Acre	Não
Alagoas	Sim
Amapá	Não
Amazonas	Não
Bahia	Não
Ceará	Não
Distrito Federal	Não
Espírito Santo	Sim
Goiás	Não
Maranhão	Não
Mato Grosso	Não
Mato Grosso do Sul	Não
Minas Gerais	Não
Pará	Sim
Paraíba	Não
Paraná	Não
Pernambuco	Não
Piauí	Não
Rio de Janeiro	Não
Rio Grande do Norte	Não
Rio Grande do Sul	Não
Rondônia	Não

Roraima	Site indisponível
Santa Catarina	Não
São Paulo	Sim
Sergipe	Não
Tocantins	Não

Fonte: Elaboração própria (2014)

A possibilidade de acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina tem como finalidade permitir que usuários possam trabalhar com ferramentas de BI (*Business Intelligence*) em seu próprio local de atuação.

Ao analisar o quadro 4, verificou-se que os Estados em sua maioria ainda não estão habilitados a trabalhar com esse tipo de disponibilidade de dados, pois apenas quatro (Alagoas, Espírito Santo, Pará e São Paulo) apresentaram as informações em sua página principal.

O quarto item que era *“divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação”* está intrinsecamente ligado ao item anterior, pois somente os Estados que disponibilizaram as informações em formatos abertos divulgaram o “passo a passo” da estruturação das informações (Alagoas, Espírito Santo, Pará e São Paulo).

A quinta determinação era *“garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso”*.

A garantia a autenticidade e a integridade é a certeza que o usuário tem em relação às informações adquiridas. Essa segurança pode ser adquirida por meio de selo ou certificação digital dos arquivos disponibilizados, após consulta aos sites de transparência dos Governos Estaduais, chegou-se ao quadro 5.

Quadro 5 – Garantia a Autenticidade nos Sites de Transparência dos Governos Estaduais

ESTADO	V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso
Acre	Parcial (sem selo)
Alagoas	Sim
Amapá	Parcial (sem selo)
Amazonas	Parcial (sem selo)
Bahia	Parcial (sem selo)
Ceará	Sim
Distrito Federal	Parcial (sem selo)
Espírito Santo	Sim
Goiás	Parcial (sem selo)
Maranhão	Parcial (sem selo)
Mato Grosso	Parcial (sem selo)
Mato Grosso do Sul	Parcial (sem selo)
Minas Gerais	Parcial (sem selo)

Pará	Parcial (sem selo)
Paraná	Sim
Paraná	Sim
Pernambuco	Sim
Piauí	Sim
Rio de Janeiro	Parcial (sem selo)
Rio Grande do Norte	Sim
Rio Grande do Sul	Parcial (sem selo)
Rondônia	Sim
Roraima	Site indisponível
Santa Catarina	Parcial (sem selo)
São Paulo	Parcial (sem selo)
Sergipe	Parcial (opção indisponível)
Tocantins	Parcial (opção indisponível)

Fonte: Elaboração própria (2014)

De acordo com o quadro 5, foi possível verificar que a maioria dos entes, 15 Estados, divulgam os dados, entretanto não há uma preocupação em validar e dar garantia as informações disponibilizadas, sendo esses classificados como “parcial”, pois somente a indicação do órgão em rodapés e/ou cabeçalho foram consideradas frágeis quanto a garantia da informação para o detentor dos arquivos.

Por fim, Sergipe e Tocantins apresentaram a opção de geração em arquivo com erro, por consequência, não há como saber se existe algum selo de autenticidade das informações, além de nove Estados que apresentaram nos arquivos gerados algum tipo de garantia da informação.

O sexto requisito era “*manter atualizadas as informações disponíveis para acesso*”. Esse item é relativo a temporalidade com que as informações são alimentadas nos sites das instituições. Após consulta aos portais e consolidação dos dados chegou-se ao seguinte quadro:

Quadro 6 - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso nos Sites de Transparência dos Governos Estaduais

ESTADO	VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso
Acre	Sim
Alagoas	Sim
Amapá	Sim
Amazonas	Sim
Bahia	Sim
Ceará	Sim
Distrito Federal	Sim
Espírito Santo	Sim
Goiás	Sim

Maranhão	Sim
Mato Grosso	Não
Mato Grosso do Sul	Sim
Minas Gerais	Sim
Pará	Sim
Paraíba	Sim
Paraná	Sim
Pernambuco	Sim
Piauí	Sim
Rio de Janeiro	Sim
Rio Grande do Norte	Sim
Rio Grande do Sul	Sim
Rondônia	Sim
Roraima	Site indisponível
Santa Catarina	Sim
São Paulo	Sim
Sergipe	Parcial (opção indisponível)
Tocantins	Parcial (opção indisponível)

Fonte: Elaboração própria (2014)

O quadro seis demonstra que as grandes maiorias dos portais já possuem tecnologia suficiente para manter as informações atualizadas de modo que as consultas possam ser realizadas da maneira mais tempestiva possível. Sergipe e Tocantins embora disponibilizassem as opções as mesmas apresentavam erro quando selecionávamos o mês corrente.

O sétimo requisito era *“indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio”*. Além das informações gerenciais e operacionais, os entes são obrigados a disponibilizar meios para que os usuários possa se manifestar de forma pessoal ou eletrônica. Após consulta aos portais e consolidação dos dados chegou-se ao quadro 7.

Quadro 7 – Disponibilidade de indicações e instruções para interessados nos Sites de Transparência dos Governos Estaduais

ESTADO	VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio
Acre	Não
Alagoas	Sim
Amapá	Sim
Amazonas	Sim
Bahia	Sim
Ceará	Sim
Distrito Federal	Sim
Espírito Santo	Sim

Goiás	Sim
Maranhão	Sim
Mato Grosso	Sim
Mato Grosso do Sul	Sim
Minas Gerais	Sim
Pará	Sim
Paraíba	Sim
Paraná	Sim
Pernambuco	Sim
Piauí	Sim
Rio de Janeiro	Sim
Rio Grande do Norte	Não
Rio Grande do Sul	Sim
Rondônia	Sim
Roraima	Site indisponível
Santa Catarina	Não
São Paulo	Sim
Sergipe	Parcial (opção indisponível)
Tocantins	Não

Fonte: Elaboração própria (2014)

Nota-se que pelo quadro 7, que a maioria dos órgãos, apresentaram indicações de local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio, num total de vinte e um.

Apenas quatro Estados (Acre, Rio Grande do Norte, Santa Catarina e Tocantins) não apresentaram canal de comunicação em sua página inicial. O Estado do Sergipe disponibilizou a opção de contato, entretanto os dados para preenchimento não apareceram.

Por fim o item oitavo que trata de **“VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008”**.

Aqui se tratou de verificar quais os sítios que apresentam possibilidades de acessibilidade para portadores (APP) de deficiências. Optou-se por considerar APP as seguintes funcionalidades: Tutorial em vídeo, alteração de cores do portal, leitores de tela. Sendo desconsiderado apenas o aumento ou redução de fonte, pois entendemos que esse tipo de recurso já está disponível nas plataformas de trabalhos disponíveis. Dessa forma chegou-se ao quadro 8:

Quadro 8 - medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo nos Sites de Transparência dos Governos Estaduais

ESTADO	VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência
Acre	Não
Alagoas	Não
Amapá	Não
Amazonas	Não
Bahia	Não
Ceará	Sim
Distrito Federal	Sim
Espírito Santo	Sim
Goiás	Não
Maranhão	Não
Mato Grosso	Não
Mato Grosso do Sul	Não
Minas Gerais	Sim
Pará	Não
Paraíba	Não
Paraná	Sim
Pernambuco	Sim
Piauí	Não
Rio de Janeiro	Sim
Rio Grande do Norte	Não
Rio Grande do Sul	Não
Rondônia	Não
Roraima	Site indisponível
Santa Catarina	Sim
São Paulo	Sim
Sergipe	Não
Tocantins	Não

Fonte: Elaboração própria (2014)

Os dados mostram que dezessete dos vinte e seis sites não apresentaram medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência. Por consequência, apenas nove Estados apresentaram ações efetivas na melhoria para os deficientes.

Após a consulta e confecção dos quadros foi possível se chegar aos resultados consolidados da pesquisa, que é explorado no capítulo seguinte.

5 Resultado

Diante das informações dos portais de transparência foi possível apresentar um quadro comparativo do nível de *accountability* a partir do cumprimento das exigências da Lei de Acesso a Informação por parte dos entes federativos.

De modo a facilitar o entendimento adotou-se a escala para cada um dos oito itens avaliado da seguinte forma: Exigência Atendida = 1; Parcialmente atendida = 0,5; Não atendida = 0.

Após a aplicação da escala aos requisitos da Lei de Acesso a Informação chegou-se a seguinte classificação:

Quadro 9 – Ranking dos Estados em Cumprimento a Lei de Acesso a Informação

ESTADO	REQUISITOS DA LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO								SINTESE	
	1,00	2,00	3,00	4,00	5,00	6,00	7,00	8,00	Somatório	%
Espírito Santo	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	8,00	100,00%
Alagoas	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	0,00	7,00	87,50%
Pará	1,00	1,00	1,00	1,00	0,50	1,00	1,00	0,00	6,50	81,25%
São Paulo	0,00	1,00	1,00	1,00	0,50	1,00	1,00	1,00	6,50	81,25%
Ceará	1,00	1,00	0,00	0,00	1,00	1,00	1,00	1,00	6,00	75,00%
Paraná	1,00	1,00	0,00	0,00	1,00	1,00	1,00	1,00	6,00	75,00%
Pernambuco	1,00	1,00	0,00	0,00	1,00	1,00	1,00	1,00	6,00	75,00%
Distrito Federal	1,00	1,00	0,00	0,00	0,50	1,00	1,00	1,00	5,50	68,75%
Minas Gerais	1,00	1,00	0,00	0,00	0,50	1,00	1,00	1,00	5,50	68,75%
Rio de Janeiro	1,00	1,00	0,00	0,00	0,50	1,00	1,00	1,00	5,50	68,75%
Piauí	1,00	1,00	0,00	0,00	1,00	1,00	1,00	0,00	5,00	62,50%
Rondônia	1,00	1,00	0,00	0,00	1,00	1,00	1,00	0,00	5,00	62,50%
Goiás	1,00	1,00	0,00	0,00	0,50	1,00	1,00	0,00	4,50	56,25%
Rio Grande do Sul	1,00	1,00	0,00	0,00	0,50	1,00	1,00	0,00	4,50	56,25%
Paraíba	0,00	1,00	0,00	0,00	1,00	1,00	1,00	0,00	4,00	50,00%
Amapá	0,00	1,00	0,00	0,00	0,50	1,00	1,00	0,00	3,50	43,75%
Amazonas	0,00	1,00	0,00	0,00	0,50	1,00	1,00	0,00	3,50	43,75%
Bahia	0,00	1,00	0,00	0,00	0,50	1,00	1,00	0,00	3,50	43,75%
Maranhão	0,00	1,00	0,00	0,00	0,50	1,00	1,00	0,00	3,50	43,75%
Mato Grosso do Sul	0,00	1,00	0,00	0,00	0,50	1,00	1,00	0,00	3,50	43,75%
Santa Catarina	0,00	1,00	0,00	0,00	0,50	1,00	0,00	1,00	3,50	43,75%
Rio Grande do Norte	0,00	1,00	0,00	0,00	1,00	1,00	0,00	0,00	3,00	37,50%
Mato Grosso	0,00	1,00	0,00	0,00	0,50	0,00	1,00	0,00	2,50	31,25%
Acre	0,00	0,50	0,00	0,00	0,50	1,00	0,00	0,00	2,00	25,00%
Sergipe	0,00	0,50	0,00	0,00	0,50	0,50	0,50	0,00	2,00	25,00%
Tocantins	0,00	0,50	0,00	0,00	0,50	0,50	0,00	0,00	1,50	18,75%
Roraima	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
TOTAL	13,00	24,50	4,00	4,00	17,50	24,00	21,50	9,00	4,35	54,40%

Fonte: Elaboração própria (2014)

A discrepância na disponibilidade de informação por parte dos Estados mediante ao cumprimento dos requisitos. Por meio do quadro acima se verificou que apenas um dos Estados, Espírito Santo, alcançou todos os requisitos da Lei de Acesso a Informação e que na média o atendimento tem ficado próximo à metade da exigência (54,40% de

atendimento na média). Pode se verificar que em alguns itens o nível de atendimento é consideravelmente alto (itens 2, 6 e 7), entretanto a outros que é necessário evoluir bastante (itens 3, 4 e 8).

A pesquisa evidenciou que os estados brasileiros, embora obrigados a disponibilizarem as informações por meio de portal eletrônico, conforme a Lei de Acesso a Informação, exercem da forma mais ou menos sofisticada de acordo com a conveniência do ente. A autonomia de cada entidade federativa demonstrou que não há uma padronização das informações dos entes.

Há de se ressaltar que não há um predomínio de uma ou outra região do país, logo, entendeu-se que a disseminação da informação pode ocorrer por pressões populares aos órgãos ou a partir do interesse da administração. O cumprimento das exigências legais é uma forma de medir também a credibilidade das institucionais e também de demonstrar como pode ocorrer a *accountability* nos mecanismo formais.

O fato do órgão não atender na íntegra a legislação não impede que o órgão realize outras ações de *accountability*, pois ações são realizadas pelos entes independentes do aspecto formalístico, como por exemplo, a promoção de palestras e eventos voltados para o público em geral no que diz respeito ao controle social.

A criação de itens para atendimento a legislação e a manutenção dos portais de transparência demanda desenvolvimento em Tecnologia da Informação e mão de obra qualificada, que por consequência onera os gastos públicos. Entretanto, entende-se que os mesmos devem ser vistos como investimentos, pois permitem um acompanhamento melhor dos recursos e possibilidade de mitigação dos gastos.

A pesquisa confirmou a suposição inicial de que os portais de transparência nos entes estaduais não satisfazem na íntegra as exigências da Lei de Acesso a Informação que corroboram para o desenvolvimento da *accountability*.

Como proposta, entendeu-se que estudos com objetivo de avaliar os aspectos orçamentários disponibilizados a qualidade do gasto público seriam temas relevantes para aumento do nível de *accountability* em nosso país. O envolvimento de técnicos e membro da sociedade civil tendem a fortalecer e qualificar esse tipo de trabalho.

Dessa forma, acreditamos que a sociedade possa contribuir de forma mais efetiva na formulação de políticas públicas para na busca de benefícios em prol da coletividade.

Principais Referências

BAQUERO, Cesar Marcelo Jacome. Democracia formal, cultura política informal e capital social no Brasil. **Revista Opinião Pública**. vol. 14, nº 2. p. 380 - 413. Campinas, nov. 2008.

BRASIL. Congresso Nacional. Constituição da República Federativa do Brasil 1988. **Casa Civil**. Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 17 abr. 2014.

_____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Casa Civil**. Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 17 abr. 2014.

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

DENZIN, Norman K. LINCOLN, Yvonna. **O Planejamento da Pesquisa Qualitativa: Teorias e Abordagens**. Porto Alegre: ARTMED, 2006.

GRUMAN, Marcelo. **Lei de Acesso à Informação: notas e um breve exemplo**. Revista Debates, vol. 6, nº 3, Porto Alegre, set.-dez. 2012.

HEALD, David. **Varieties of Transparency**. In: HOOD, C; HEALD, D. (Eds.) Transparency. The key to better Governance? New York: The British Academy, 2007, p. 25 – 44.

HOOD, Christopher. **Transparency in Historical Perspective**. In: HOOD, C.; HEALD, D. (Eds.) Transparency. The key to better Governance? New York: The British Academy, 2007, p. 3 – 24.

MATIAS-PEREIRA, Jose. **Estado, Democracia e transparência**. Observatorio de la economía latinoamericana. Revista académica de economía. 2004.

MORLINO, L. **Explicar la calidad democrática: ¿qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias**. Revista de Ciência Política, vol.27, nº 2, p. 3 – 22, 2007.

OLIVEIRA, Alberto de. O emprego, a economia e a transparência nos grandes projetos urbanos. **Anais do Congresso da LASA (Associação de Estudos Latino-americanos)** – 11 a 14 de julho de 2009. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. In: BEUREN, Ilse Maria (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008. p.76 – 97.

RICHARDSON, Robert Jarry et al. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3ª. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SACRAMENTO, Ana Rita Silva; PINHO, José Antônio Gomes. Corrupção e Accountability no Brasil: Um Olhar A Partir de Organizações da Sociedade Civil. **In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA DA ANPAD**, 2012, Rio de Janeiro, *Anais...* Rio de Janeiro: Anpad, 2012.