

## Sociedade da Informação e Democracia: Procurando a *Accountability* em Portais Municipais da Bahia

**Autoria:** Marcelo Santos Amaral, José Antonio Gomes de Pinho

### Resumo

Desde as mudanças trazidas pelas novas Tecnologias da Comunicação e Informação – TICs, autores têm descrito o surgimento de um novo paradigma de sociedade – A Sociedade da Informação. Uma das mudanças que pode estar acontecendo refere-se às mudanças políticas trazidas pela Internet. *Accountability* é um conceito relativamente novo e, por referir-se à transparência, participação e prestação de contas dos atos públicos, tem relação direta com estas mudanças, especialmente por conta dos novos recursos surgidos com a Internet. Este artigo é o resultado de um estudo de casos múltiplos com vinte portais *web* de municípios baianos, que buscou investigar o nível de *accountability* promovido por estas gestões, confrontando estes níveis observados das dimensões de *accountability* nos portais com os valores de PIB e de populações, e com as orientações político-ideológicas dos partidos dos gestores municipais. As conclusões demonstram que pouca relação há entre as dimensões sociais e econômicas dos municípios e a *accountability* presente em seus portais. Há, no entanto, certa relação observada entre as diferentes orientações político-ideológicas dos gestores municipais, o que demonstra que questões políticas relacionadas à cultura patrimonialista são o principal empecilho para a promoção da democracia via Internet.

### 1 Introdução

A influência da Internet sobre a sociedade, a economia e a política tem sido objeto de estudos e pesquisas, desde que teóricos da Sociedade da Informação descreveram o surgimento de um possível novo paradigma de sociedade, baseado na produção, armazenagem e transmissão da informação. O rápido crescimento da utilização de TICs – Tecnologias de Informação e Comunicação – indicava a estes estudos que algo realmente poderia estar acontecendo em relação às relações comerciais, sociais e políticas por conta destas novas tecnologias. Após o desenvolvimento de muitas tecnologias, a Internet surgiu como o grande advento tecnológico do século XX, dentro de um contexto militar e de pesquisa institucional, mas também influenciada pelo movimento de contracultura dos anos 60 (LÉVY, 1999). Assim, dado seu contexto de desenvolvimento, sua estrutura de troca de informações e de conexão, seria e ainda é basicamente livre, sem um controle central e segundo um modelo de autogestão. O protocolo para troca de informações na Internet – TCP/IP – é um exemplo desta liberdade de comunicação da Internet, já que permite o envio de informações por qualquer canal de transmissão de informações possível, viabilizando a comunicação de maneira democrática para todos os computadores conectados à rede.

Esta característica básica da conexão na Internet, aliada ao fato de não haver a possibilidade de um controle efetivo do tráfego das informações e de não haver um controle dos conteúdos publicados na rede, levou teóricos a pensar que as novas relações sociais e econômicas criadas pela Internet poderiam desenvolver um novo modelo de sociedade, baseado na informação e no acesso democrático a ela. Com relação às mudanças políticas, Manuel Castells (2003, p. 140) afirmou então que a Internet havia solapado “[...] decisivamente a soberania nacional e o controle do Estado”, mas reconheceu que, se por um lado, após o desenvolvimento de algumas tecnologias de controle e proteção aos direitos de propriedade, a Internet não era mais “[...] uma esfera livre [...]”, por outro também, não havia se transformado em um novo ‘*big brother*’ orwelliano (idem, p. 141).

Autores de uma corrente teórica crítica a estas interpretações, como Krishan Kumar e Bernardo Sorj, entendem a evolução da Internet dentro de um contexto de desenvolvimento econômico e político, e, portanto, não dissociado de questões como o controle da informação exercido pelo Estado, e compreendem que o Estado poderá, com as novas ferramentas tecnológicas relacionadas à Internet, até mesmo aumentar este controle sobre as atividades da sociedade civil, controlando também as informações que circulam na rede de computadores. Para Kumar (1996), não há ainda o que se poderia chamar de uma sociedade pós-industrial, ou uma sociedade onde a informação seja a base do sistema produtivo. Kumar admite no entanto que, ainda que as mudanças trazidas pela Internet precisem ser relativizadas, é possível compreender que a Internet pode modificar em certa medida a relação entre o Estado e a sociedade. Bernardo Sorj (2003) também relativiza as transformações da ‘Sociedade da Informação’, quando afirma que as tecnologias de informação e comunicação foram não somente o efeito, mas também a causa das transformações em curso na sociedade, no entanto sem a força suficiente para transformar o sistema produtivo e social. O autor entende não haver distinção entre a Sociedade da Informação e as outras sociedades anteriores, já que todas as sociedades dependem ou dependeram de informação.

Uma das mudanças que a Internet pode promover em relação à democracia é a possibilidade que têm os governos de tornarem mais transparentes seus atos e de criarem canais para a participação e fiscalização de suas gestões, utilizando esta nova estrutura tecnológica de comunicação e interação. E é na esfera local que estas mudanças se fazem mais presentes.

## 2 *Accountability* e Governos Locais

O conceito de *accountability* está relacionado a estas possíveis mudanças no sentido de uma democracia cujo nível de promoção da transparência dos atos governamentais, da participação dos governados nas decisões e da realização destes atos indicariam uma gestão mais ou menos democrática. Akutsu (2002) argumenta que, enquanto em democracias delegativas e patrimonialistas evita-se a transparência e prestação de contas, o próprio conceito de representação presente em democracias fortes está totalmente relacionado às obrigações decorrentes desta relação, como afirma O’Donnell (1991), pois o representante eleito deve buscar prestar contas e publicar informações relacionadas à sua gestão.

*Accountability* é um termo ainda sem tradução direta para o português, como já afirmava Campos (1990), mas seu conceito tem sido desenvolvido e explorado por alguns autores brasileiros desde então. Este conceito está intimamente ligado ao dever que tem um representante eleito de **prestar contas** de sua gestão para com seu representado, onde se incluem a **transparência**, ou publicação dos atos e das escolhas tomadas pelo representante para o representado, e a abertura à **participação**, ou abertura para a co-gestão dos representados nas decisões e nos projetos do representante. Apesar de este conceito não ter relação direta com a Internet, sua operacionalização pode ser bem mais eficiente com o uso destas tecnologias, já que a transparência e a prestação de contas dos atos governamentais podem ser amplas e democráticas quando estes governos utilizarem um meio de divulgação abrangente e mais acessível à maior parte dos governados.

A descentralização promovida pela Reforma do Estado Brasileiro e Constituição de 1998 fez com que os governos locais desempenhassem um papel mais importante na política nacional. Os municípios passaram a ter à disposição de seus orçamentos um montante maior de recursos, ainda que vinculados a determinadas receitas, por conta da Lei de Responsabilidade Fiscal. As mudanças, ampliadas pela gestão neoliberal dos governos Collor e FHC, favoreceram o surgimento de um novo paradigma de governo local, como afirma Pinho

(2006), caracterizado pela busca por inovações e procedimentos democráticos. Os governos locais tornaram-se mais fortes e houve maior concorrência entre eles. Apesar disto, como observa Robert Behn (1998), este novo paradigma não responde à principal questão da *accountability*, já que a busca pela eficiência neste caso não responde ao problema de quem deve se responsabilizar pelos atos governamentais e de que forma este o faz. A ‘*responsividade*’ ou *accountability* dos governos locais não faz parte, ao menos diretamente, da busca pela melhor utilização dos recursos públicos. Cunha e Reinhard (2001) entendem que os governos serão mais eletrônicos à medida que perceberem que a introdução de novas tecnologias de informação e comunicação reduz consideravelmente os custos de transação, tornando a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania. No entanto, a prestação eficiente de serviços públicos é apenas uma das dimensões do conceito de *accountability* e não é possível afirmar que um governo mais eficiente é, por conseguinte, um governo mais transparente. Mas é possível entender que um governo mais eficiente pode ser mais transparente.

Se, por um lado, a Internet ainda não é um meio de comunicação popular e de ampla utilização pela população, ao menos tem em sua estrutura de comunicação e interação um grande potencial para operacionalizar a transparência do Estado. No aspecto da participação popular nas gestões públicas, as formas possíveis de interação entre governo e governados criadas pela Internet podem ampliar muito a *accountability* de um ente e incrementar o que se poderia chamar de democracia eletrônica. Para a esfera local, estas questões são ainda mais relevantes, já que é aí que ficam mais evidentes as distâncias sociais e as questões políticas, como a cultura política de participação ou cultura patrimonialista, e a tensão entre os atores sociais se torna mais perceptível (GOHN, 2004).

Assim, com o fortalecimento dos governos locais, estes podem implementar ações que objetivam a eficiência e o melhor uso dos recursos públicos. Mas em que medida estarão estes governos comprometidos com um conceito mais amplo de democracia, com transparência e participação, e como estarão utilizando a Internet para desenvolver esta democracia? Esta é a questão que norteia este trabalho, mas é preciso entender que outros fatores podem estar influenciando os governos locais no sentido de serem mais ou menos *accountables*.

### 3 Cultura Patrimonialista e Governos Municipais Baianos

Nesta seção, trataremos inicialmente do patrimonialismo, referencia básica para o enquadramento teórico do tema deste artigo. Adotando uma perspectiva weberiana, o Brasil pertence ao conjunto das sociedades patrimonialistas, onde por patrimonialismo se entende o tipo de dominação no qual não existe uma separação nítida e explícita entre a esfera pública e a privada. O Estado e a administração pública são um bem em si, um *locus* de oportunidades a ser explorado pelos seus ocupantes. O patrimonialismo, como forma de dominação tradicional, se impõe normalmente através do poder patriarcal, onde as idéias de cidadania e de direitos não vicejam, pois as relações que se estabelecem entre os governantes e os governados são absolutamente verticais. O patrimonialismo herdado da colonização portuguesa aqui resistiu e se afirmou. Em que pese toda a modernização da sociedade brasileira ocorrida no século XX, a herança patrimonialista ainda resistiu, levando à constituição do neopatrimonialismo, configurando uma sociedade que combina traços de modernização com tradicionalismo, configuração ainda identificada em pleno final do século XX (SCHWARTZMAN, 1988). O neopatrimonialismo não seria um mero resquício de um passado distante, mas afirma-se como modelo de dominação. O Estado neopatrimonialista é formado por uma burocracia administrativa pesada, convivendo ao lado de uma sociedade

civil fraca e desarticulada, dependente dos favores do Estado. O Estado é apropriado por setores privados que permanecem, no entanto, subordinados e dependentes do poder central.

No padrão patrimonialista, ou neopatrimonialista, a prestação de contas não encontra ressonância, dadas as relações de absoluta dominação que se estabelecem sobre os dominados. Evidentemente, estas condições não representam nenhum fatalismo ou determinismo, pois à medida que a democracia se afirma na sociedade brasileira, formam-se pressões para a superação das condições neopatrimonialistas, ainda que este seja um processo de mais longo prazo. Schwartzman considera que seria ‘impensável’ manter esse neopatrimonialismo, dado o crescimento e a modernização da sociedade brasileira que vem se organizando em uma pluralidade de formas. Porém, ele próprio duvida que “[...] este processo significa a consolidação da ascendência permanente da ‘sociedade civil’ sobre o Estado, superando assim, de maneira definitiva, nosso passado autoritário” (SCHWARTZMAN, 1988, p. 21). Em outras palavras, a *accountability* é um processo em construção na sociedade brasileira e alguns passos já têm sido dados nesse sentido, como, por exemplo, a Lei da Responsabilidade Fiscal. Este referencial teórico exposto trata a questão em um plano muito geral e agora se impõe a necessidade de desenvolver um quadro teórico mais próximo do nível local.

A cultura política – como valores, crenças e comportamentos que afetam a ação política – pode colaborar ou prejudicar o desenvolvimento democrático no sentido de promover transparência, prestação de contas e participação. Maria da Glória Gohn (2004) reconhece que é no nível local que setores organizados e grupos políticos e econômicos se opõem na busca pela democratização dos espaços públicos (Idem, pg. 77), quando afirma que a tensão entre estes setores “[...] é mais perceptível ao nível local, onde os atores sociais se relacionam mais diretamente, e onde reconfigurar as formas e culturas políticas tradicionais, carregadas de estruturas clientelísticas e patrimonialistas, é uma tarefa bem mais difícil”.

Assim, em governos locais onde a cultura patrimonialista ainda se faz perceptível nas relações políticas será bastante complexa a mudança do modelo de democracia delegativa (AKUTSU, 2002) para um modelo de democracia participativa. O patrimonialismo mostra-se assim incompatível com uma cultura política democrática de participação e transparência. Em uma democracia delegativa, ações patrimonialistas são frequentes, já que os representantes não se sentem obrigados a prestar contas de seus atos. Além disto, Mainwaring e Torcal (2005), ao analisarem os sistemas partidários de países menos desenvolvidos, concluem que a fraca institucionalização dos partidos é inimiga da *accountability* eleitoral. As eleições, mecanismo principal da *accountability* vertical, não são suficientes para impor esta obrigação aos políticos. Já em uma democracia participativa, há um sentimento de dever prestar contas que leva os representantes a uma conduta mais vigiada pelos representados e conseqüentemente à transparência, à prestação de contas e à participação nas gestões públicas.

A Bahia tem uma história política marcada pelo clientelismo e patrimonialismo, e esta cultura se perpetuou até nossos dias. Pinheiro (1999, pg. 72), depois de relatar um histórico do patrimonialismo baiano e de alguns casos característicos e ilustrativos de patrimonialismo neste estado, conclui afirmando que a Bahia manteve até hoje a mesma cultura política do início do século XX, sendo que “[...] a parte moderna, emancipada da Bahia não determina a sua política. É a parte perdedora de sempre [...]” que molda sua cultura política. O patrimonialismo ainda faz parte da cultura política de muitos atores políticos e de boa parte dos relacionamentos políticos, especialmente na Bahia. Isto parece indicar que *accountability* enquanto parte de uma democracia mais moderna pode ser uma prática distante para os municípios baianos. Assim, para as realidades onde as antigas práticas clientelistas e

patrimonialistas são dominantes ou remanescentes, espera-se que projetos que se aproximem do paradigma da *accountability* não sejam implantados sem resistência destes grupos de interesse – ou que o sejam sem efetividade para a participação e transparência. Por exemplo, a iniciativa de criação de um portal em um município que se encaixe nesta descrição pode resultar em apenas um mural eletrônico de informações pouco relevante para a fiscalização, transparência das ações públicas e participação efetiva dos cidadãos, distorcendo seus potenciais democráticos.

Apesar de haver várias formas de se promover *accountability* em gestões públicas, entende-se aqui que a Internet já é um meio de divulgação de informações tão ou mais importante que outros meios de comunicação, e as gestões públicas não podem ficar à margem desta realidade. As páginas da WWW<sup>1</sup> são um veículo moderno e de fácil acesso às gestões municipais para a promoção da *accountability*.

#### 4 Portais Web

Para concretização de algumas promessas democráticas da Internet, alguns recursos se mostram especialmente úteis. O exemplo mais citado da utilização democrática da Internet são os portais *web*. Um portal governamental é um documento em hipertexto disponibilizado por um ente na *web*, capaz de divulgar informações com facilidade e abrangência, criar canais de comunicação e interação entre governantes e governados, prover meios para a prestação de serviços públicos e desta forma promover a *accountability* democrática. Lemos e outros (2006a) afirmam que os portais podem ajudar na regeneração dos espaços públicos, na prestação dos serviços de melhor qualidade, na divulgação de informações públicas – e conseqüente transparência da gestão pública, além de criar um canal de comunicação e interação entre governantes e governados.

Os portais *web* são recursos tecnológicos relativamente simples e baratos para que administrações de municípios de médio e grande porte promovam a democracia em suas gestões, disponibilizando informações públicas e criando canais de comunicação entre governantes e governados. A facilidade com a qual as informações podem disponibilizadas e acessadas, as possíveis ligações do portal com as páginas de outros entes governamentais – como àqueles encarregados da própria fiscalização do mantenedor do portal, a possibilidade de interação e participação que o portal promove etc., todos estes aspectos podem ser considerados como indicadores para uma análise dos portais e sua relação com este conceito de democracia. Um exemplo destas possibilidades pode ser ilustrado pelo caso do governo municipal de Belo Horizonte, que criou uma página – <http://www.opdigital.pbh.gov.br>, acessível através de seu portal governamental – <http://www.pbh.gov.br>, e que possibilitou aos cidadãos daquela cidade votar nas obras candidatas às dotações de seu orçamento bienal. Pela adesão e mobilização dos moradores daquela cidade (BAIO, 2006), este projeto pode demonstrar a capacidade de mobilização política e o potencial democrático que tem a Internet.

Recursos tecnológicos de comunicação mais avançados e também disponíveis apenas demonstram que estas possibilidades ainda têm muito a ser exploradas. No entanto, com a criação de um portal, muitos recursos de comunicação e interação já ficam praticamente disponíveis, como a disponibilização de endereços de *e-mail*, de fóruns de discussão e da publicação de informações públicas. Portanto, para muitos destes recursos tecnológicos simples, disponíveis e acessíveis, e para as gestões municipais que já dispõem de portais *web*, a questão da promoção da *accountability* depende mais da decisão do governante em oferecê-los ou não, ou seja, depende mais da vontade política da gestão municipal, do que das

limitações técnicas e orçamentárias. Governos municipais com portais *web* que não promovam minimamente qualquer meio de interação com seus governados, ou qualquer transparência de seus atos, demonstram inequivocamente estar mais ligados a um modelo de democracia delegativa do que a um modelo de democracia participativa e *accountable*.

## 5 Metodologia

O objetivo do trabalho é investigar o nível de *accountability* que tem sido promovido pelas gestões públicas de prefeituras municipais do Estado da Bahia através de seus portais *web* e descrever a relação deste nível de *accountability* observado com os valores de seus PIB, suas populações e as orientações político-ideológicas dos gestores municipais, entendendo como contexto desta análise a cultura patrimonialista que permeia as relações políticas na Bahia.

Muitos fatores parecem contribuir para que municípios promovam ou não *accountability* em suas gestões, através de seus portais: a disponibilidade de recursos financeiros, o tamanho e composição de sua população, a cultura política patrimonialista e/ou as orientações político-ideológicas dos partidos dos prefeitos. A observação das dimensões da *accountability* nos portais municipais pode sugerir que gestões municipais estão preocupadas com o conceito de transparência e prestação de contas. Porém, não encontrar vestígios de ações governamentais no sentido da promoção da *accountability* pode significar que governos locais são propositadamente não *accountables*, ou seja, buscam a aproximação a um tipo de democracia delegativa e, conseqüentemente, mais patrimonialista. Isto leva a dois questionamentos: **1** – É de se esperar que em uma sociedade fortemente marcada pelo patrimonialismo os municípios sejam *accountables*? **2** – As diferentes orientações político-ideológicas das gestões municipais conseguem criar diferentes estruturas de *accountability*?

A partir de pesquisas anteriores, é possível identificar alguns pressupostos segundo os quais se espera compreender melhor o problema. Um deles relaciona governos com maiores recursos financeiros, humanos e tecnológicos, a maiores possibilidades de construção de melhores portais *web*, a como estes portais poderiam conter os elementos técnicos necessários para a promoção da transparência, prestação de contas e participação, e, neste sentido, de avançar em direção à *accountability*. Governos locais com maiores recursos financeiros teriam assim maiores condições de criar melhores portais *web* e, através deles, de poder incrementar a *accountability* de suas gestões (AKUTSU, 2002; PINHO, IGLESIAS E SOUZA, 2005, 2006). Otávio Prado (2004) não pôde encontrar esta correlação entre a disponibilidade de recursos financeiros de gestões públicas e a promoção de transparência nos portais *web*, assim como também não encontrou correlação entre o nível de desenvolvimento humano de suas populações com o nível de transparência observado nos portais analisados neste estudo. Prado, no entanto, observa que a dimensão político-institucional, traduzida pelas orientações político-ideológicas dos partidos dos gestores, parece influir mais decisivamente na promoção da transparência dos portais *web* analisados.

Para este trabalho, os portais *web* de vinte municípios baianos foram analisados. Como estudo de caso, a lógica desta análise atêm-se a um dado momento da apresentação dos portais municipais, considerando o contexto do objeto, mas desconsiderando-se o processo histórico pelo qual os municípios chegaram ou não a um nível de *accountability* determinado. Como sendo também um estudo de casos múltiplos, este trabalho objetiva as replicações literal e teórica (YIN, 2001, p. 69), ao comparar diferentes municípios com similares condições de portais *web*, ou ao comparar similares municípios com diferentes condições de desenvolvimento de *accountability* em seus portais, e assim por diante.

Os municípios deste estudo (Tabela 1) foram escolhidos porque, pelas suas condições sócio-econômico-financeiras (maiores PIB do estado), representam aqueles que maiores possibilidades têm para investir em governo eletrônico. Foi considerada também nesta seleção a existência de portal *web* instalado e a composição de um quadro diversificado de partidos políticos, já que um dos objetivos deste estudo é descrever as limitações do desenvolvimento de *accountability* por conta das diferentes escolhas partidárias dos gestores municipais.

Para categorizar os diferentes partidos políticos e suas ideologias, utilizou-se aqui do mesmo procedimento metodológico do trabalho de Rodrigues (2002), que, a partir do estudo da definição ideológica feita por diversos autores, dividiu os partidos políticos selecionados em sua análise em três blocos. À esta classificação, acrescentou-se também a classificação sugerida por Figueiredo e Limongi (*apud* PRADO, 2004), que, além de confirmar as classificações de Rodrigues, amplia o quadro partidário, acrescentando outros partidos. É importante compreender, no entanto, que os partidos políticos brasileiros sofrem de uma descaracterização ideológica, ficando difícil identificar uma clara convergência entre o que dizem os seus estatutos e o que realizam na prática. Essa situação agrava-se mais nos menores municípios, onde as personalidades locais se impõem ao partido, mais ainda do que na política nacional. De qualquer forma, os partidos estão dados, o quadro partidário é conhecido e é neste universo que temos que nos mover. Assim, adotamos as classificações dos estudos citados sabendo das dificuldades que elas encerram, como quaisquer outras, diga-se de passagem, considerando o terreno pantanoso que é classificar os partidos por critérios ideológicos no Brasil. O quadro dos municípios selecionados apresenta-se assim:

**Tabela 1 - Municípios Selecionados, em Ordem Decrescente dos Valores de PIB**

Município	PIB 2004 (R\$ milhão)	População	Partido	Orientação Partidária
Camaçari	15.892	197.144	PT	Esquerda
São Francisco do Conde	9.262	30.069	PFL	Direita
Feira de Santana	2.609	535.820	PFL	Direita
Simões Filho	2.170	107.561	PL	Direita
Ilhéus	1.853	220.932	PMDB	Centro
Dias D'Ávila	1.227	54.150	PFL	Direita
Luis Eduardo Magalhães	1.107	22.081	PP	Direita
Itabuna	1.078	205.070	PFL	Direita
Vitória da Conquista	1.036	290.042	PT	Esquerda
Lauro de Freitas	1.025	146.150	PT	Esquerda
Paulo Afonso	1.003	102.689	PSB	Esquerda
Juazeiro	950	203.261	PFL	Direita
Barreiras	926	138.037	PSDB	Centro
Alagoinhas	824	139.818	PT	Esquerda
Jequié	638	148.992	PP	Direita
Teixeira de Freitas	440	121.156	PSDC	Centro
Itapetinga	386	60.722	PMDB	Centro
Porto Seguro	370	133.976	PL	Direita
Brumado	362	64.486	PL	Direita
Guanambi	219	75.572	PSDB	Centro

Em relação à *accountability*, é preciso descrever que dimensões compõem este conceito e que serão mensuradas pelo instrumento de coleta de dados. A transparência, a participação dos representados na definição de políticas públicas e a prestação de contas dos representantes a estes representados compõem a definição de *accountability* democrática para este estudo.

Estas dimensões têm como base conceitos encontrados em trabalhos anteriores (RUEDIGER, 2003; SILVEIRA e SILVEIRA, 2006; O'DONNELL, 1998; EISENBERG, 2006; PINHO, IGLESIAS e SOUZA, 2005; AKUTSU, 2002). Assim, são estas as três categorias teóricas do conceito encontradas nestes autores, apesar de nenhum deles ter sintetizado o conceito de *accountability* da maneira como este trabalho o faz.

O conceito de *accountability* aponta assim para três dimensões principais, quais sejam: **Transparência, Participação e Prestação de Contas**. Reconhecemos aqui que estas três dimensões não são independentes, mas interdependentes, visto que, por exemplo, prestar contas é uma forma para uma gestão ser transparente, e promover a participação é uma forma de incrementar a prestação de contas aos cidadãos. Porém, a análise da *accountability* por estas três dimensões assim delimitadas amplia o conceito, porquanto conduz a uma análise mais detalhada e específica das ações que possam promover a transparência, a prestação de contas e a participação.

Para coleta de dados, foi utilizado um Formulário de Observação para categorização das informações disponíveis nos diversos portais *web* mantidos pelas prefeituras municipais, composto de quatro seções relacionadas às três dimensões do conceito de *accountability*. Assim como as três dimensões da *accountability* se mostram bastante interligadas, os indicadores do Formulário de Observação se complementam. Por exemplo, as questões relacionadas à transparência corroboram para o entendimento da promoção da participação, já que cidadãos participantes devam ser também cidadãos bem informados, e, por outro lado, prestação de contas também é uma forma de transparência. A análise dos portais municipais, entretanto, levou em conta os diversos aspectos de cada dimensão, mensurados através dos dados de cada seção do Formulário de Observação. A metodologia para coleta dos dados que se utilizou aqui foi, seguindo os itens do Formulário de Observação, visitar os portais *web* dos municípios e anotar as informações disponíveis, categorizando-as e classificando-as para a análise dos dados.

## 6 Análise dos Portais Municipais

Os dados coletados nesta seção foram obtidos com a observação dos portais selecionados no período de 01 a 07 de março de 2007. A análise dos dados foi dividida duas partes, com o objetivo de avaliar cada item do formulário em separado e, depois, cada portal individualmente, no conjunto dos indicadores do formulário. O resultado destas análises produziu uma classificação dos municípios, segundo as dimensões da *accountability* observadas em seus portais *web*. A partir desta classificação, e comparando-a com as informações sobre PIB, população e orientações político-ideológicas dos prefeitos dos municípios, conclui-se esta seção com a descrição das relações entre estas variáveis da pesquisa.

### 6.1 Análise dos Dados – por indicadores do Formulário de Análise

A primeira seção do Formulário de Análise, a **Configuração do Portal**, procurou qualificar a facilidade da apresentação das informações e da navegação pelos cidadãos no portal dos entes. Os indicadores desta seção foram: mapa do *site*<sup>2</sup>, ferramenta de busca interna, informações jornalísticas sobre a gestão, *layout*<sup>3</sup>, condições de acesso aos *links*<sup>4</sup> demandados pelo cidadão e existência de *links* para todos os setores do governo.

Os vinte portais, quando analisados segundo estes indicadores, revelaram similaridade na apresentação das informações e na disposição dos *links* para navegação. Algumas ferramentas

como mapa do *site* e ferramenta de busca interna estão praticamente ausentes do conjunto dos portais analisados. Por outro lado, as informações jornalísticas sobre a gestão são o ponto mais característico dos portais municipais: quase sempre são informes publicitários sem sentido crítico e com tom de campanha política. Alguns deles poderiam ser considerados como instrumentos de divulgação de informações públicas, como na publicação de editais ou de resultados finais de seleção pública. Mas o quadro geral aponta para a utilização deste meio para a promoção política da gestão, mas do que para a transparência de seus atos.

Por conta do destaque que as gestões deram às notas publicitárias citadas, as condições observadas do acesso aos *links* demandados pelos cidadãos foram avaliadas como aceitáveis ou ruins para a maioria dos portais; apenas um portal, o de Jequié, foi avaliado como excelente, e sete outros como bons. Estes recursos acabam por competir pelo espaço de destaque nas páginas do ente, prevalecendo aqueles que a gestão julgou mais importantes. Quanto aos atalhos para as páginas de setores do governo, como as secretarias dos municípios, apenas sete portais fizeram a ligação da página principal do portal com as páginas das secretarias e autarquias dos municípios, com o devido destaque na página principal.

Em resumo, é possível concluir afirmando que os portais em geral não estão bem desenvolvidos, tanto no aspecto tecnológico, quanto no cuidado que deve ter o gestor em construí-lo para que as informações fiquem bem à disposição dos visitantes que acessam o *site*. A característica principal dos portais analisados é a superficialidade das informações, caracterizando a maioria dos portais como um ‘mural eletrônico’ para as gestões municipais, e o item que mais promove este tipo de caracterização são as notas publicadas pelas secretarias ou assessorias de comunicação, em destaque nos portais para ‘informar’ os visitantes dos atos do governo que a este interessa publicar. Surpreende o encontrado, já que a tecnologia é bem conhecida, está disponível e não representa um grande custo para os orçamentos municipais. A barreira, no caso em apreciação, é que essa tecnologia deve ser direcionada para uma aplicação mais política. Assim, o não uso da tecnologia parece que não estar relacionado à tecnologia em si, mas ao conteúdo político que está associado a ela.

A segunda seção do Formulário de Análise, os indicadores de **Transparência**, buscou analisar as informações e os tipos de informações disponibilizados pelos governos, no sentido de dar visibilidade aos seus atos para os cidadãos. Avaliaram-se três indicadores: existência e qualidade de uma seção para a publicização dos atos do governo, tipo de informações publicadas sobre o município e publicação de notícias de órgãos da imprensa local.

Quanto à seção de atos do governo, a situação encontrada nos portais varia da pior qualificação, pela não existência desta seção em cinco portais, para a melhor, pela existência da seção, com destaque no portal e com atualização regular em três portais. Quanto à publicação de notícias no portal, nenhum portal municipal publicou as notícias dos órgãos da imprensa local ou importou estas notícias para sua página. O que se observa no conjunto dos portais é que as gestões municipais parecem ter mais interesse em manter notas publicitárias esporádicas em destaque no portal e redigidas por sua assessoria de imprensa, do que manter uma seção que promova sistematicamente a transparência dos atos de seus governos.

Ou seja, no que se refere ao conjunto dos indicadores que compõem a publicação espontânea de informações relevantes e confiáveis relacionadas à condução da gestão pública, há pouca transparência, e os portais, como observado na seção anterior, se preocupam mais em promover determinados atos da gestão, do que em prover as informações de maneira mais abrangente. As gestões municipais, com algumas exceções, demonstram que vêem a Internet como um meio acessório de comunicação e ainda não fazem uso pleno de suas possibilidades

para a comunicação e divulgação de informações.

A terceira seção do Formulário de Análise, a **Participação e Interação**, reunia quatro itens que avaliaram como as gestões utilizam os recursos da Internet na criação de um canal para a discussão das questões públicas e para a interação dos governos com a sociedade. Os quatro indicadores desta seção são: disponibilização dos endereços de *e-mail* dos gestores e dos setores da administração nas páginas do portal, a existência e a possibilidade de contato com a ouvidoria do ente através do portal, a existência de um canal para a discussão de políticas públicas e a indicação de resposta às discussões e demandas dos cidadãos nos portais.

Para estes indicadores, os portais dos municípios baianos obtiveram avaliação bastante negativa, como, por exemplo, na disponibilização dos endereços de *e-mail*. Mesmo sendo um recurso totalmente viável do ponto de vista tecnológico para quem já dispõe de um portal *web*, apenas 30% dos portais disponibilizaram os endereços eletrônicos de seus departamentos e/ou gestores, e 60% dos portais ou disponibilizaram formulários ‘Fale Conosco’, ou simplesmente omitiram este meio eletrônico de comunicação.

O percentual dos municipais com os contatos da ouvidoria disponibilizados em seus portais destaca-se também negativamente, especial quando se compara as faixas de população destes municípios, com os municípios brasileiros de mesma faixa populacional, mas com uma média bem maior de existência deste item, como se vê na tabela abaixo. Por exemplo, para municípios com populações entre 100.001 a 500.000 habitantes, a média brasileira é de 50,23% dos portais municipais com este recurso (BRASIL, 2006), contra 15,38% dos portais deste estudo, para municípios na mesma faixa populacional.

Em resumo, não há sinais de promoção da participação ou da interação entre governantes e governados nos portais *web* dos municípios estudados. Ainda que os recursos estejam à disposição dos gestores para serem implementados, nenhum deles optou por criar qualquer canal de abertura de discussão com os munícipes pela Internet. Confirmando e corroborando o que disseram Pinho, Souza e Iglesias (2005, p. 16), não se localizou nos portais *web* um “[...] diálogo aberto com o público”, nem qualquer sinal de “[...] mobilização dos cidadãos”, de onde também se conclui, para estes casos, que “[...] estamos longe de ‘uma verdadeira revolução cultural’ ou ‘uma mutação de grande amplitude’” na realidade política brasileira.

A quarta e última seção do Formulário de Análise, a **Prestação de Contas**, foi composta de três indicadores: a publicação nos portais de cronogramas e acompanhamentos das políticas públicas em andamento, a possibilidade de acompanhamento da execução destas políticas e as informações sobre o resultado das discussões sobre políticas públicas, inclusive das decisões tomadas em decorrência destas discussões.

Para o primeiro indicador, apenas três portais disponibilizavam informações que possibilitavam o acompanhamento dos cronogramas das políticas públicas dos municípios. Mas no segundo indicador, nem estes portais puderam corresponder às expectativas de se encontrar um meio para que o cidadão pudesse acompanhar e fiscalizar a execução destas políticas, dando a ele a possibilidade de compreender o que o ente está fazendo e em que fase da execução esta ação se encontra. Quanto às respostas às discussões para deliberação de políticas públicas, com exceção de um único portal, nem mesmo as gestões que promovem o orçamento participativo disponibilizaram este recurso.

Portanto, apenas alguns portais desenvolveram algumas ações relacionadas à prestação de contas. Destacam-se os portais dos municípios que disponibilizaram informações sobre o

andamento das obras do governo, ainda que sem a disponibilização do cronograma para acompanhamento, mas já permitindo certa fiscalização e controle por parte dos municípios, indicando que já existe algum grau de satisfação e de resposta à sociedade. No entanto, fora essas tímidas exceções, o que se nota é a não utilização, a não recorrência aos recursos digitais pela maioria dos portais municipais analisados para construir uma administração mais interativa, inclusive se beneficiando de supostas contribuições da sociedade, mais ágil e mais transparente.

## 6.2 Análise dos Dados – por portal

Na segunda etapa da análise dos dados, foram sintetizados os indicadores do Formulário de Observação para cada portal municipal, conforme as dimensões do conceito de *accountability* identificadas em suas páginas *web*. Ainda que algumas gestões tenham desenvolvido de forma diferenciada a transparência ou a prestação de contas em seus portais e ainda que se possa considerar que alguns portais o tenham feito de maneira mais completa que outros, optou-se por sintetizar as análises dos indicadores para cada portal, classificando os portais como se vê na tabela abaixo.

**Tabela 2 – Classificação dos Portais segundo Dimensões Observadas de Accountability**

Portais	Transparência	Prestação de Contas	Participação e Interação
Camaçari, Dias D'Ávila, Feira de Santana, Simões Filho, Jequié e Lauro de Freitas	Sim	Sim	Não
Alagoinhas, Brumado, Guanambi, Itabuna, Paulo Afonso e Vitória da Conquista	Sim	Não	Não
Barreiras, Ilhéus, Itapetinga, Juazeiro, Luis Eduardo Magalhães, Porto Seguro, São Francisco do Conde e Teixeira de Freitas	Não	Não	Não

Construção do autor.

Como se observa na tabela, nenhum portal promove todas as três dimensões da *accountability* descritas neste estudo, já que nenhum deles demonstrou promover participação e interação de maneira satisfatória, enquanto que 40% dos portais analisados podem ser considerados como simples murais eletrônicos, já que não desenvolvem satisfatoriamente sequer uma das dimensões do conceito.

Assim, não está presente nos portais *web* dos municípios baianos recurso algum que promova a “[...] elaboração dos problemas da cidade pelos próprios cidadãos”, ou que viabilize a “[...] participação nas deliberações” ou a efetiva “[...] transparência das políticas públicas e sua avaliação pelos cidadãos” (LÉVY, 1999, p. 186). Além disto, a maioria deles é o que Pierre Lévy chama de caricaturas da democracia eletrônica, promovendo não muito mais do que a difusão de propagandas governamentais (Idem).

## 6.3 Comparação das variáveis do estudo com a *accountability* observada nos portais

Ao se comparar os resultados da classificação dos portais da Tabela 2 com os valores de PIB, de população e da orientação político-ideológica dos partidos dos gestores municipais, obtêm-se a Tabela 3. O que se pode perceber nas informações desta tabela é que, para a realidade dos municípios baianos, pouca relação há entre a capacidade financeira dos municípios e o estágio de desenvolvimento de seus portais para a promoção da *accountability*. Enquanto o município de Jequié, com PIB de 638 milhões, desenvolve duas dimensões da *accountability*, São Francisco do Conde, com PIB de 9.262 milhões, não desenvolve sequer transparência em seu portal. Os valores dos PIB dos municípios que desenvolvem as duas dimensões do conceito de *accountability* observadas neste estudo demonstram esta fraca relação entre as dimensões. Apesar de demandar recursos financeiros, humanos e tecnológicos, os portais *web* ideais no sentido da promoção da *accountability* parecem depender mais de outros fatores que não a disponibilidade de recursos para investimento nestes projetos.

**Tabela 3 - Municípios segundo orientação partidária e dimensões da *accountability* observada em seus portais**

Orientação Partidária	Município	PIB 2004 (R\$ Milhões)	População	Dimensões Observadas da <i>Accountability</i>
Esquerda	Camaçari	15.892	197.144	Transparência e Prestação de Contas
	Lauro de Freitas	1.025	146.150	Transparência e Prestação de Contas
	Vitória da Conquista	1.036	290.042	Transparência
	Paulo Afonso	1.003	102.689	Transparência
	Alagoinhas	824	139.818	Transparência
Direita	Feira de Santana	2.609	535.820	Transparência e Prestação de Contas
	Simões Filho	2.170	107.561	Transparência e Prestação de Contas
	Dias D'Ávila	1.227	54.150	Transparência e Prestação de Contas
	Jequié	638	148.992	Transparência e Prestação de Contas
	Itabuna	1.078	205.070	Transparência
	Brumado	362	64.486	Transparência
	São Francisco do Conde	9.262	30.069	Nenhuma
	Luis Eduardo Magalhães	1.107	22.081	Nenhuma
	Juazeiro	950	203.261	Nenhuma
	Porto Seguro	370	133.976	Nenhuma
Centro	Guanambi	219	75.572	Transparência
	Ilhéus	1.853	220.932	Nenhuma
	Barreiras	926	138.037	Nenhuma
	Teixeira de Freitas	440	121.156	Nenhuma
	Itapetinga	386	60.722	Nenhuma

Construção do autor.

Quando se observa também os valores das populações dos municípios selecionados, percebe-se que não há também relação entre estes valores e as dimensões da *accountability* observadas nos portais. Por exemplo, enquanto Juazeiro e Ilhéus, com populações em torno de 200 mil habitantes, não desenvolvem qualquer dimensão da *accountability*, Dias D'Ávila, com apenas 54 mil habitantes, obteve a melhor classificação deste estudo, tendo promovido muito bem duas dimensões do conceito. A cultura política de cidades com maiores populações, que poderia se refletir em um comportamento político mais democrático por parte das gestões destes municípios, não parece influenciá-las a criar melhores portais *web* do ponto de vista da

promoção da *accountability*. Municípios com maiores populações têm também maiores faixas desta população com acesso à Internet (BRASIL, 2006a) e isto poderia significar maiores pressões junto ao poder público para a disponibilização de informações e serviços em seus portais. Mas, neste estudo, isto não pôde ser observado como resultado objetivo para o conjunto de municípios selecionados.

Porém, ao observar a disposição dos municípios segundo sua orientação político-ideológica, vê-se que os portais dos municípios geridos por partidos de esquerda foram melhor avaliados que os outros dois grupos. Nos partidos de direita, a situação encontra-se equilibrada, com 40% da seleção no grupo melhor avaliado (duas dimensões observadas), 40% no grupo pior avaliado (nenhuma dimensão observada) e 20% dos outros portais no grupo intermediário (desenvolvendo apenas uma dimensão do conceito). Mas, se por um lado, nenhum portal de município gerido por partidos de esquerda deixou de apresentar alguma ação *accountable*, por outro, 80% dos portais geridos por partidos de centro não desenvolveram qualquer dimensão da *accountability*.

Em resumo, o quadro que ilustra a promoção da *accountability* mostra-se diferenciado, como observado na tabela acima, em relação às diferentes orientações político-ideológicas dos partidos dos gestores municipais, no que se refere ao uso dos recursos computacionais para a promoção da *accountability* através dos portais municipais, o que pode explicar parcialmente as escolhas que os gestores estão fazendo ao investir ou não em portais *web* mais democráticos. Esta conclusão corrobora o estudo de Prado (2004), quando identifica uma correlação entre a promoção da transparência de portais *web* governamentais e as orientações político-ideológicas dos partidos dos gestores.

## 7 Conclusões

A análise precedente dos dados coletados nos portais *web* dos municípios buscou atingir o objetivo deste trabalho, que foi o de verificar se os municípios baianos estão ou não incrementando a *accountability* através da Internet, considerando o contexto social, econômico e político destes municípios, traduzidos aqui pelos valores de PIB, população e orientações político-ideológicas dos partidos de seus gestores, e a identificação de uma presença ainda relevante de estruturas patrimonialistas no estado da Bahia.

Ao relacionar as dimensões de *accountability* promovidas pelos diferentes portais municipais, e considerando os pressupostos desta pesquisa, é possível concluir que os municípios baianos não promovem adequadamente *accountability* em seus portais *web*. Mesmo os portais melhor implementados não promovem a participação e interação entre os governantes e os governados, ações estas necessárias para se compreender um fortalecimento da democracia pelo conceito da *accountability*.

Na relação entre o tamanho das populações dos municípios e a *accountability* observada em seus portais, é surpreendente o fato de não haver relação entre os diferentes níveis de transparência e prestação de contas com os diferentes tamanhos de municípios, especialmente quando se observa que há esta relação para o conjunto dos municípios brasileiros. Também a ausência de relação entre os diferentes valores de PIB dos municípios e os níveis de *accountability* de seus portais não confirma o pressuposto de outros estudos de que governos com maiores recursos financeiros teriam assim maiores condições de implementar melhores portais *web* e, através deles, de poder incrementar a *accountability* de suas gestões. Para os vinte casos aqui selecionados, as conclusões apontam em outro sentido.

Além disto, ainda há muitas limitações à promoção da democracia na Bahia por meio eletrônico, demonstradas pelo fato de os portais *web* serem projetos viáveis e possíveis ao conjunto de municípios selecionados, mas, apesar das possibilidades que estavam acessíveis a estes municípios, apenas uma pequena minoria deles desenvolveu ações *accountables*. Como não se constatou a relação entre maiores recursos financeiros disponíveis aos municípios e os níveis de *accountability* observados em seus portais, pôde-se concluir pela existência da relação entre as orientações político-ideológicas e estes níveis observados. Esta conclusão vai ao encontro do exposto no citado trabalho de Otávio Prado, que demonstrou não haver relação entre os recursos financeiros disponíveis aos municípios analisados em seu estudo e os níveis de transparência observados em seus portais governamentais. O autor porém relacionou estes níveis de transparência às orientações político-ideológicas dos partidos dos prefeitos, e concluiu no mesmo sentido, afirmando que estas orientações políticas influem mais decisivamente na promoção da transparência do que a capacidade econômica dos municípios ou do que seu desenvolvimento humano.

Levando-se em conta o histórico patrimonialista do estado, conclui-se que as limitações para a promoção da *accountability* por estes municípios através de seus portais se mostram basicamente políticas. A concretização das possibilidades democráticas da Internet depende não só da existência de uma demanda por parte da sociedade civil de participação, mas também, ou poderíamos acrescentar, principalmente da prioridade que os tomadores de decisão devem dar na utilização destes recursos para a promoção da democracia. Assim, os gestores públicos têm definido o nível de transparência e *accountability* que querem promover em seus portais, não por estarem limitados pela indisponibilidade de recursos financeiros ou outro aspecto analisado neste estudo. Os motivos destas escolhas devem estar relacionados à cultura patrimonialista e às orientações político-ideológicas destes gestores. Trata-se mais de decisão política a implantação de portais *web* avançados do que da falta de recursos financeiros, e, diante das conclusões anteriores, é possível se atribuir à cultura política patrimonialista dos gestores o fato de não haver muita promoção da *accountability* nos portais *web* dos municípios.

As condições deste estudo apontaram que, ao se avançar as análises sobre portais para municípios do interior, observou-se que é possível encontrar muito pouco em termos de *accountability*, porém muitos indícios apontam para o patrimonialismo. Assim como exposto pelos estudos citados no quadro teórico, dadas as possibilidades já criadas pelas novas tecnologias, os governos municipais baianos não acompanharam a velocidade das mudanças da Sociedade da Informação, implementando timidamente portais pouco democráticos, do ponto de vista da *accountability*.

Portanto, corroborando o que há mais de dez anos atrás já havia observado Krishan Kumar, a Sociedade da Informação não evolui de maneira isenta, mas compreende contextos sociais, econômicos e políticos – especialmente estes últimos. Em sociedades cujo contexto político seja semelhante ao baiano e, em certa medida, ao brasileiro, o comportamento dos gestores municipais confirma e reforça padrões existentes de patrimonialismo e cultura política não participativa. Apesar dos esforços observados de alguns municípios que caminham noutro sentido, *accountability* promovida através da Internet, enquanto prática política consolidada para o fortalecimento da democracia, ainda é uma realidade distante dos municípios baianos.

## Referências

- AKUTSU, Luiz. **Sociedade da Informação, Accountability e Democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil**. 2002. 152 f. Dissertação (Mestrado) - Administração, Departamento de Núcleo de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2002.
- BAIO, Cíntia. Vote na Obra. **Info Exame**, São Paulo, n. 249, p.120-120, dez. 2006. Mensal.
- BEHN, Robert. **O novo paradigma da gestão pública e a busca de accountability democrática**. Revista do Serviço Público, n.o 49/4. Brasília: ENAP, 1998.
- BRASIL. IBGE. **Estimativas das populações residentes, em 01.07.2005, segundo os municípios**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2005/estimativa.shtm?c=1>>. Acesso em: 17 jan. 2006.
- BRASIL, Comitê Gestor da Internet. **TIC Domicílios 2005**. Disponível em: <<http://www.nic.br/indicadores/>>. Acesso em: 08 ago. 2006a.
- CAMPOS, Ana Maria. **Accountability: Quando poderemos traduzi-la para o Português?** Revista de Administração Pública. Vol. 24, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990.
- CASTELLS, Manuel. **A Galáxia da Internet: reflexões sobre a Internet, os negócios e a sociedade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.
- CUNHA, M.A.; REINHARD, N. Portal de Serviços Públicos e de Informação ao Cidadão: estudos de caso no Brasil. In: **Anais do XXV ENANPAD**. Campinas: ANPAD, Setembro 2001.
- EISENBERG, José. **Internet Popular e Democracia nas Cidades**. Disponível em: <<http://scholar.google.com/url?sa=U&q=http://www.ip.pbh.gov.br/revista0101/ip0101eisenberg.pdf>>. Acesso em: 02 ago. 2006.
- GOHN, Maria da Glória. Os conselhos municipais e a gestão urbana. In: SANTOS JÚNIOR, Orlando A.; RIBEIRO, Luiz C. Q. (orgs.). **Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2004. p. 57-94.
- KUMAR, Krishan. **Da Sociedade Pós-industrial à Pós-moderna**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1996.
- LEMONS, André. Et alli. **Cidade, Tecnologia e Interfaces. Análise de Interfaces de Portais Governamentais Brasileiros: uma proposta metodológica**. Disponível em <[http://www.facom.ufba.br/ciberpesquisa/cibercidades/interface\\_final.pdf](http://www.facom.ufba.br/ciberpesquisa/cibercidades/interface_final.pdf)>. Acesso em: 15 jul. 2006a.
- LEVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo: Ed. 34, 1999.
- MAINWARING, Scott and TORCAL, Mariano. **Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização**. Opinião Pública, vol.11, nº 2, out. 2005, p. 249-286.
- O'DONNELL, Guillermo. Democracia Delegativa? **Novos Estudos**, São Paulo, n. 31, p.25-

49, out. 1991. Mensal.

\_\_\_\_\_. **Accountability Horizontal**. Revista Lua Nova, n. 44, 1998.

PINHEIRO, Israel de Oliveira. A Política na Bahia: atraso e personalismos. **Ideação**, Feira de Santana, n. 04, p.49-78, jul./dez. 1999.

PINHO, José Antonio G. de. Inovação em contexto de múltiplas adversidades: o caso de Vitória da Conquista. In: Jacobi, Pedro; Pinho, José Antonio (org.). **Inovação no campo da gestão local**: novos desafios, novos patamares. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

PINHO, José Antonio G. de; IGLESIAS, Diego; SOUZA, Ana Carolina P. de. **Governo Eletrônico, Transparência, Accountability e Participação**: o que portais de governos estaduais no Brasil mostram. 2005. Salvador, 2005. 17 p.

\_\_\_\_\_. Portais de Governo Eletrônico de Estados no Brasil: muita tecnologia e pouca democracia. In: ENANPAD, 30., 2006, Salvador. **Anais...** . Salvador: EnANPAD, 2006. 14 p.

PRADO, Otávio. **Governo eletrônico e democracia**: a publicização das contas públicas das capitais brasileiras. 2004. 182 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Mestrado em Administração Pública e Governo. Escola de Administração de Empresas de São Paulo. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2004.

RODRIGUES, Leôncio Martins. **Partidos, Ideologia e Composição Social**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, fev. 2002, vol.17, no.48, p.31-47.

RUEDIGER, Marco Aurélio. Governança democrática na era da informação. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 37, p. 1257-80, Nov/Dez 2003.

SCHWARTZMAN, Simon. **Bases do Autoritarismo Brasileiro**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

SILVEIRA, João Serafim Tufi da; SILVEIRA, Leticia Dalla Brida da. Desenvolvimento Metodológico e Aplicação de um Índice de *Accountability* aos Municípios Catarinenses. In: EnANPAD, 30º, 2006, Salvador. **Anais...** . Ba: ANPAD, 2006.

SORJ, Bernardo. **brasil@povo.com**: a luta contra a desigualdade na Sociedade da Informação. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora; Brasília, DF: Unesco, 2003.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso**: planejamento e métodos. Trad. Daniel Grassi, 2ª ed. Porto Alegre: Ed. Bookman, 2001. 205 p.

<sup>1</sup> *World Wide Web*, ou teia de abrangência mundial, é uma das tecnologias para publicação e troca de informações da Internet, mas não é ela própria o que se pode chamar de Rede Mundial de Computadores. A *web*, como é comumente chamada, é muito confundida com a própria Internet, da qual faz parte.

<sup>2</sup> Refere-se ao próprio portal. *Site* também pode entendido como um endereço da *web*.

<sup>3</sup> Disposição visual das informações no portal e disposição dos diversos *links*, com o objetivo de facilitar a navegação do usuário por todas as seções do portal.

<sup>4</sup> *Links* são os atalhos de hipertexto em um portal, que direcionam a navegação para outra página do portal, ou mesmo para outro portal.