



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

DE FEDERAL DE MINAS GERAIS

FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

CURSO DE GESTÃO PÚBLICA

O USO DO E-LEGISLATIVO A NÍVEL MUNICIPAL: UM ESTUDO DE MÚLTIPLOS CASOS

Leonardo Tadeu Dos Santos

Belo Horizonte
2016



Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

DO TADEU DOS SANTOS

O USO DO E-LEGISLATIVO A NÍVEL MUNICIPAL: UM ESTUDO DE MÚLTIPLOS CASOS

Monografia apresentada à Universidade
Federal de Minas Gerais como requisito
parcial para obtenção do título de
Bacharel em Gestão Pública.

Orientador: Dr. Marcus Abílio Pereira

Belo Horizonte
2016

|

 **PDF Complete**
*Your complimentary use period has ended.
Thank you for using PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to Unlimited Pages and Expanded Features](#)

FOLHA DE APROVAÇÃO

LEONARDO TADEU DOS SANTOS

O USO DO E-LEGISLATIVO A NÍVEL MUNICIPAL: UM ESTUDO DE MÚLTIPLOS CASOS

Monografia apresentada à Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Gestão Pública.

Aprovada em _____ de _____ de _____.

BANCA EXAMINADORA:

Dr. Marcus Abílio Gomes Pereira

Professora Convidada



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Os destinos da democracia e do ciberespaço estão intimamente ligados porque ambos implicam o que há de mais essencial na humanidade: a aspiração à liberdade e à potência criativa da inteligência coletiva.+

(André Lemos e Pierre Lévy)



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Agradeço, primeiramente, a minha família pelo apoio e incentivo aos meus estudos. Aos meus pais, muito obrigado pelo companheirismo e pelo amor incondicional a mim dispensado. A minha irmã, meus agradecimentos, pela parceria, amizade e carinho.

Agradeço aos meus professores da universidade Federal de Minas Gerais e da Universidade de Brasília, pelos conhecimentos e experiências que pude adquirir com vocês. Em especial ao meu orientador, Marcus Abílio Gomes Pereira, e a professora Ana Cláudia Farranha Santana por me guiarem nos primeiros passos da vida acadêmica.

Agradeço aos meus amigos e colegas da UFMG e da UnB, que fizeram dessa jornada uma vivência agradável e mais leve. Agradeço, de maneira especial, a colega Juliana de Fátima Pinto (CEPEAD/UFMG) pelo apoio e parceria.



Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

RESUMO

O presente trabalho é resultado do trabalho de conclusão de curso sobre o uso de portais eletrônicos pelo poder legislativo de quatro cidades mineiras, cujo objetivo é discutir como os portais eletrônicos de câmaras municipais podem realizar prestação de contas, transparência e participação. Para esse trabalho estudou-se o caso de quatro cidades mineiras: Belo Horizonte, Uberlândia, Contagem e Juiz de Fora; a escolha desses municípios se deu devido serem os quatro mais populosos do estado de Minas Gerais. A metodologia usada foi uma triangulação de técnicas. Quanto a tipologia usou-se a pesquisa exploratória e estudo de casos múltiplos, quanto a coleta de dados usou-se um protocolo, observação direta e coleta documental secundária e quanto a análise dos dados, usou-se a análise descritiva. O estudo insere-se no campo dos estudos relacionados ao governo eletrônico, pois, busca-se, por meio dele identificar os potenciais e obstáculos da prestação de contas, transparência e participação. Conclui que, apesar de grandes avanços no governo eletrônico e de seu potencial, os portais eletrônicos estão sendo subutilizados de forma descontínua.

Palavras chave: portais eletrônicos, câmaras municipais, transparência, prestação de contas, participação

Lista de tabelas

- Tabela 1** Tipologias, coleta e análise de dados da pesquisa
- Tabela 2** Protocolo de observação
- Tabela 3** Ocorrência de indicadores de prestação de contas no portal eletrônico da câmara municipal de Belo Horizonte
- Tabela 4** Ocorrência de indicadores de transparência no portal eletrônico da câmara municipal de Belo Horizonte
- Tabela 5** Ocorrência de indicadores de participação no portal eletrônico da câmara municipal de Belo Horizonte
- Tabela 6** Ocorrência de indicadores de prestação de contas no portal eletrônico da câmara municipal de Uberlândia
- Tabela 7** Ocorrência de indicadores de transparência no portal eletrônico da câmara municipal de Uberlândia
- Tabela 8** Ocorrência de indicadores de participação no portal eletrônico da câmara municipal de Uberlândia
- Tabela 9** Ocorrência de indicadores de prestação de contas no portal eletrônico da câmara municipal de Contagem
- Tabela 10** Ocorrência de indicadores de transparência no portal eletrônico da câmara municipal de Contagem
- Tabela 11** Ocorrência de indicadores de participação no portal eletrônico da câmara municipal de Contagem
- Tabela 12** Ocorrência de indicadores de prestação de contas no portal eletrônico da câmara municipal de Juiz de Fora.
- Tabela 13** Ocorrência de indicadores de transparência no portal eletrônico da câmara municipal de Juiz de Fora
- Tabela 14** Ocorrência de indicadores de participação no portal eletrônico da câmara municipal de Juiz de Fora

Sumário

1.0	Introdução.....	9
2.0	Apresentando conceitos.....	11
2.1	Prestação de contas	11
2.2	Transparência.....	12
2.3	Participação.....	14
2.4	Lei de Acesso a Informação.....	16
2.5	Governo eletrônico	19
2.6	Portal eletrônico.....	21
2.7	Democracia digital.....	22
2.8	E-legislativo.....	25
3.0	Metodologia.....	27
4.0	Resultado e análise da pesquisa empírica.....	30
4.1	Belo Horizonte.....	30
4.2	Uberlândia.....	34
4.3	Contagem.....	38
4.4	Juiz de Fora.....	41
5.0	Panorama geral dos portais pesquisados.....	46
6.0	Limitações do estudo	47
7.0	conclusão.....	48
8.0	Referências bibliográficas.....	51

A tecnologia está muito presente no dia-a-dia das pessoas; seja no uso de celulares, computadores, e até mesmo em situações simples como uma transação bancária. Muito da tecnologia está perceptível na vida de um cidadão médio. E essa tecnologia também tem sido usada e ressignificada pelo Estado.

O uso de tecnologia pelo Estado pode estar presente em atividades internas, no intuito de agilizar e otimizar suas atividades. E esse uso, também, pode ser externo, para aumentar os pontos de contato do Estado com a sociedade civil. Segundo Santos e Santana (2015) pensar o Estado e sua relação com a tecnologia é desafiador, pois ainda é um campo pouco estudado, o que enseja renovados estudos no campo.

Uma das formas de tecnologia são as TICs (tecnologias de informação e comunicação) que tem sido largamente usada no setor privado e público. As TICs têm o potencial de capilarizar as informações, pois estão ao alcance de uma parcela significativa da sociedade, e de expandir canais de comunicação.

O crescimento exponencial do uso de tecnologia, e em particular o uso das TICs, pelos Estados tem voltado o olhar de muitos cientistas sociais. Muitos enxergam esses acontecimentos como uma forma de ampliar a porosidade do Estado e há contrapontos que apontam que existe apenas uma circulação de informações.

Vários estudos (CERQUINHO, 2014; MENDONÇA E PEREIRA, 2011; GOMES, 2005; SAMPAIO, 2010;) tem apontado a potencialidade, bem como os desafios das TICs, como mecanismos que ampliem a transparência, publicidade, participação social e *Accountability*.

O tema pesquisado é de relevância prática e intelectual. Relevância prática no sentido de que, numa sociedade democrática, os espaços de participação e troca de informações são essenciais para a manutenção de um sistema saudável e legítimo. Relevância intelectual no tocante de que na literatura o tema de governo eletrônico e uso de TICs ainda é pouco estudado e apresenta lacunas.

A escolha por analisar portais eletrônicos do poder legislativo municipal se deu devido à escassez de estudos sobre esse âmbito de poder. O papel estratégico das instituições legislativas para a manutenção de um regime democrático também é um fator determinante na escolha do estudo.

tudo consiste na investigação de como os portais eletrônicos das câmaras municipais das cidades de Belo Horizonte, Uberlândia, Contagem e Juiz de Fora têm sido usados.

Os objetivos específicos foram traçados usando-se o modelo de análise usada por Raupp (2011), onde foram pesquisados os portais eletrônicos do Estado de Santa Catarina. Aplicando-se o modelo para a análise de portais eletrônicos para algumas cidades de Minas Gerais, os objetivos específicos são:

- Verificar a prestação de contas das câmaras municipais por meio dos portais eletrônicos.
- Verificar nos portais eletrônicos ações que possam evidenciar transparência por parte das câmaras municipais
- Verificar as possibilidades criadas nos portais eletrônicos das câmaras municipais para a participação popular.

A metodologia usada foi uma triangulação de técnicas. Quanto a tipologia usou-se a pesquisa exploratória e estudo de casos múltiplos, quanto a coleta de dados usou-se um protocolo, observação direta e coleta documental secundária e quanto a análise dos dados, usou-se a análise descritiva.

Esse estudo pretendeu pesquisar e buscar apontamentos sobre o uso de TICs por parte do Estado, em especial no poder legislativo a nível municipal. Para isso pesquisou-se o portal eletrônico de quatro câmaras municipais do estado de Minas Gerais, a saber: Belo Horizonte, Uberlândia, Contagem e Juiz de Fora. Buscou-se compreender se os portais eletrônicos pesquisados proporcionam (ou não) transparência, prestação de contas e participação aos usuários.

2.1 PRESTAÇÃO DE CONTAS

No contexto de ser mais transparente e *accountable*, a disponibilização de informações é primordial. Uma das facetas mais importantes nesse contexto é a prestação de contas.

A prática de transparência e de *accountability* exige um acompanhamento das ações do poder público e de seus resultados, ou seja, prestação de contas.

A *Accountability* pode se dar de duas formas. Segundo O'Donnell(1994), na *Accountability* horizontal o controle é exercido pelos próprios poderes Legislativo, Executivo e Judiciário através do sistema denominado *check and balances*.; A *Accountability* vertical, consiste no controle exercido pela sociedade civil, como por exemplo nas eleições.

A constituição federal de 1988 versa sobre as obrigações de prestação de contas. De acordo com o parágrafo único, do artigo 70, "prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária."+(BRASIL, 1988).

O conceito de prestação de contas* é amplo na literatura, todavia existe um consenso de que a prestação de contas é um processo em que o responsável pelo recurso deve, dentro dos prazos estipulados, comprovar o emprego dos recursos que lhe foram designados.

Segundo Lévy (2004), a prestação de contas refere-se não somente à premissa da prestação de contas, mas também, à definição dos objetos sobre os quais se prestarão contas. A obrigação de prestar contas e assumir responsabilidades perante aos cidadãos é imposta àqueles que detêm o poder de Estado, objetivando criar maiores condições de confiança entre governantes e governados.

• O conceito de prestação de contas e *accountability* se diferenciam, A prestação de contas faz parte do processo de *accountability*, que é mais amplo do que a simples prestação de contas.

legislativo municipal é a função fiscalizadora. Essa função consiste na atividade que o poder legislativo exerce para fiscalizar o poder executivo; acompanhando a implementação de decisões tomadas no âmbito do governo e da administração. Dito isso, percebe-se que as câmaras municipais devem prestar contas e fiscalizar a prestação de contas do poder executivo, no caso a prefeitura.

Tem-se observado o crescente uso de portais eletrônicos para disponibilizar informações e prestar contas. Dando uma maior visibilidade e capilaridade a prestação de contas. É nessa seara que interessa o estudo sobre como tem sido feito a prestação de contas nos portais eletrônicos das câmaras municipais.

É importante, neste estudo, ressaltar que é desejável que a prestação de contas vá além do cumprimento de aparatos normativos. A simples obrigação da legalidade nem sempre proporciona uma prestação de contas de qualidade. Por isso, deve-se pensar maneiras que ampliem a prestação de contas. Tais como: relatórios simplificados, material com linguagem acessível, material dinâmico, possibilidade de *download* e outras formas de ampliar o acesso.

2.2 TRANSPARÊNCIA

As sociedades democráticas vêm, cada vez mais, buscando mecanismos e formas de ampliar e consolidar canais que permitem a transparência. Segundo Raupp (2011) a transparência tem como objetivo garantir a todos os cidadãos, por meio de diversas formas em que costumam se organizar acesso as informações que explicitam as ações a serem praticadas pelos governantes, as em andamento e as executadas em períodos anteriores.

O ato de ser transparente dá aos cidadãos o poder de punir ou aprovar tal governo. É o acompanhamento dos trabalhos e ações de um governante que possibilita a sociedade a reeleger (aprovação) ou não votar no candidato (punição).

No Brasil, com a reforma do Estado na década de 90, o Estado se viu pressionado em aumentar a congruência com a sociedade civil. Ou seja, o Estado passou a buscar ampliar canais e formas em que aumentasse a sua legitimidade porosidade estatal. Uma das principais formas usadas foi e tem sido o uso de tecnologias de informação e comunicação.

(PINHO, 2008; RAUPP 2011; MENDONÇA E PEREIRA, 2011; POSSAMAI,2014; FILGUEIRAS,2015) aponta que o uso das TICs tem sido usado para viabilizar e aumentar a transparência. Tem-se observado a presença crescente de órgãos e instituições públicas no uso de sites, redes sociais, portais eletrônicos e blogs.

É importante ressaltar que transparência não se confunde com publicidade. A publicidade é um dos princípios jurídicos que fundamenta o Estado moderno e é atendida com publicações de atos do poder público em canais formais de comunicação, como por exemplo, diários oficiais. A transparência vai além. Pode-se entender transparência como:

É transparente quem remove barreiras ao conhecimento de si pelo outro. Portanto, requer a disposição, o destemor de desproteger-se em relação ao outro, de expor-se, de mostrar-se como se é, de dar a conhecer externamente aquilo que não é aparente e que, de outro modo, não seria do conhecimento do outro+¹

Os conceitos de transparência e *accountability* muitas vezes são usados como sinônimos. Desta forma é preciso fazer sua diferenciação. Segundo Filgueiras (2015) como o conceito de *accountability* só se realiza mediante o aprimoramento da transparência, os dois termos muitas vezes se tornam intercambiáveis [...] Entretanto a transparência não implica o processo deliberativo desencadeado pela informação, mas a redução das assimetrias informacionais.

Dessa maneira, não se confunde transparência com a *Accountability*, em que o processo deliberativo é central. Por esta razão, a transparência é ferramenta de *Accountability* e tem sido potencializada pelo gradativo uso das novas tecnologias de informação disponíveis nas sociedades democráticas.

¹ RAUPP, Fabiano Maury. **Construindo a *accountability* em Câmaras Municipais do Estado de Santa Catarina**: uma investigação nos portais eletrônicos. 2011. 193 f. Tese (Doutorado em Administração) . Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011

Neste estudo o conceito de transparência será trabalhado de duas formas: transparência ativa e passiva. Segundo a Controladoria Geral da União, CGU:

% iniciativa do órgão público de dar divulgação a informações de interesse geral ou coletivo, ainda que não tenha sido expressamente solicitada, é denominada de princípio da transparência ativa²

Ou seja, a transparência ativa é a disponibilização de informações de forma espontânea. Em contraponto, a transparência passiva se dá com a provocação a uma instituição pública, a CGU entende a transparência passiva como:

% transparência passiva se dá quando algum órgão ou ente é demandado pela sociedade a prestar informações que sejam de interesse geral ou coletivo, desde que não sejam resguardados por sigilo³

Os portais eletrônicos das câmaras municipais trabalham com os dois tipos de transparência e são considerados mecanismos que aumentam a transparência e, conseqüentemente, conferem maior legitimidade dos representantes.

2.3 PARTICIPAÇÃO

A participação social é um tema que vem sendo debatido e conquistado espaço na academia, em especial após a redemocratização brasileira em 1988. Segundo ALVES e BRELÀZ (2013) a participação da sociedade civil em diferentes espaços e através de diversos mecanismos é um tema amplamente discutido pela academia como forma de aprofundar a democracia ao trazer os cidadãos para a discussão de diversos problemas que atingem as cidades, as possíveis soluções e a forma como tais soluções se traduzem em políticas públicas.

² BRASIL. Controladoria Geral da União. Manual da lei de acesso a informação para estados e municípios. Brasília/2013. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasiltransparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf

³ BRASIL. Controladoria Geral da União. Manual da lei de acesso a informação para estados e municípios. Brasília/2013. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasiltransparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf

Uma sociedade democrática é desejável a participação nas arenas decisórias. Entretanto, é importante ressaltar que a participação nas democracias modernas se dá através de diversos mecanismos, destacando a representação. Diferente das democracias antigas em que a participação se dava de forma direta: reuniões e debates em público; isso se torna inviável com o aumento e mudanças que as sociedades modernas sofreu.

O conceito de participação, muitas vezes é intuitivo e abordado de diversas maneiras na literatura. Neste estudo entende-se participação social como ~~como~~ Farranha e Santos (2015): *o engajamento, o ato de opinar, escolher e debater sobre assuntos de interesse público [...] ou seja, através de associações civis, mobilizações, participação em espaços institucionalizados ou não.*

Atualmente a participação social vem seguindo a tendência do controle social do estado. Ações como monitoramento, prestação de contas e outras demandas tem aumentado. Essas demandas, em geral, busca reforçar o sistema de representação. Seja através de plebiscito, referendo, iniciativa popular de projeto de lei e sobretudo o uso de TICs.

O uso de tecnologia de informação e comunicação por parte dos Estados tem sido considerado como um mecanismo que aumenta a forma de participação. Existem controvérsias se, de fato, a presença do Estado na web e em redes sociais aumentam, ou não, a participação da sociedade civil. Entretanto, o potencial de ampliar a participação é claro de se observar.

As TICs têm modificado o modo de interagir, de se comunicar e mudado as percepções das pessoas. Segundo CARDON (2012), a internet tem ampliado a noção de espaço público. Atualmente, muito mais assuntos e debates são considerados públicos e de interesse público; e isso só foi possível graças ao acesso à internet e as TICs.

Apesar dos grandes avanços em termo de compartilhamento de informações e de equipamentos tecnológicos, uma grande dificuldade tem sido a baixa demanda de participação em sites e portais eletrônicos estatais. Os costumes de uma sociedade democrática são construídos de forma lenta e gradual, e sabe-se que os costumes democráticos ainda não estão arraigados na cultura brasileira. Sampaio expressa bem esse pensamento:

qualificada de uma parte significativa dos indivíduos e organizações da esfera civil está relacionada a uma cultura cívica e a uma cultura de política de participação, questões muito mais complexas de serem desenvolvidas e promovidas se comparadas a provisão de ferramentas digitais. Destaca-se, entretanto, que se trata de algo importante, senão vital, que tais canais sejam abertos e mantidos para as ocasiões em que o cidadão deseje se manifestar a respeito daqueles que os representam ou de seus interesses e necessidades. Isso, evidente, se realmente deseja-se mitigar alguns déficits das democracias representativas contemporâneas⁴

A participação social tem ocupado uma posição de espaço nas democracias representativas e um mecanismo em que os Estados tem se esforçado para aperfeiçoar. Neste contexto, o estudo dos portais eletrônicos das câmaras municipais se faz importante na averiguação de como tem sido trabalhado a questão da participação nos portais eletrônicos.

2.4 LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO

O direito à informação vem sendo incorporado em instituições públicas de vários países. O processo histórico e as maiores demandas de sociedades democráticas têm buscado, cada vez mais, informações de caráter público. Segundo Mendel:

“Nos últimos anos, houve uma verdadeira revolução no direito à informação, que é comumente compreendido como o direito de acesso à informação mantida por órgãos públicos. Enquanto, em 1990, apenas 13 países haviam adotado leis nacionais de direito à informação, hoje mais de 70 dessas leis já foram adotadas em nível global, e estão sendo consideradas ativamente em outros 20 ou 30 países. Em 1990, nenhuma organização intergovernamental reconhecia o direito à informação. Agora, todos os bancos multilaterais de desenvolvimento e uma série de outras instituições financeiras internacionais adotaram políticas de divulgação da informação. Em 1990, havia uma visão predominante do direito à informação como uma medida de governança administrativa, ao passo que hoje este direito é cada vez mais considerado como um direito fundamental.”⁵

⁴ SAMPAIO, Rafael Cardoso. Participação política e os potenciais democráticos da internet. Porto Alegre: debates, 2010. p.48.

⁵ MENDEL, Toby. Liberdade de informação: Um estudo de direito comparado. 2º ed. Brasília: UNESCO, 2009, p.03

Com base neste seara é que se analisa o entrelaçamento da Lei de Acesso à Informação (LAI) e a atuação das câmaras municipais em portais eletrônicos.

No Brasil, tem-se observado uma evolução dos aparatos normativos que ampliem a acessibilidade da informação. Observe a linha do tempo abai xo:

Imagem 1- histórico de aparatos normativos que ampliem a acessibilidade a informação



Fonte: Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios

O Estado brasileiro, na tentativa de ser mais transparente e poroso sancionou a Lei de Acesso a Informação (LAI), de número 12.5271/2011. Essa lei 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 outr as providências. (BRASIL, 1988).

Existem outros dispositivos da constituição federal que versam sobre o direito a informação, tais como: inscrito no artigo 5º, incisos IV, X, XII, XIV, XXXIII, XXXIV (alínea ~~part~~), LX, LXXII, bem como artigo 37º parágrafo 3º, II, artigo 93, IX, artigo 216, parágrafo 2º., artigo 22º, caput e parágrafos.

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

e Acesso a Informação, disponibilizada na página eletrônica da Controladoria Geral da União (CGU)⁶, é listado a importância e os princípios que regem essa lei. A importância reside em:

- 1) Prevenção da corrupção;
- 2) Respeito aos direitos fundamentais;
- 3) Fortalecimento da democracia;
- 4) Melhoria da gestão pública;
- 5) Melhoria do processo decisório;

Sendo a lei guiada pelos princípios:

- 1) Da máxima divulgação;
- 2) Da obrigação de publicar;
- 3) Da promoção de um governo aberto;
- 4) Da limitação das exceções;
- 5) Dos procedimentos que facilitem o acesso;
- 6) Da moderação dos custos;

Dito isso, pode-se dizer que a construção dessa lei leva em consideração a importância e os princípios básicos da informação e, principalmente, do acesso ao conhecimento.

A LAI traz o princípio de que o acesso a informação é a regra e o sigilo a exceção. Esse princípio é muito benéfico à sociedade brasileira, visto que ele é um balizador contra práticas clientelistas e patrimonialistas. A lei estabelece regras e requisitos para a divulgação de informações públicas. Fica claro que a LAI traz conquistas enormes para o avanço do controle social, de tal sorte que quanto mais informações estiverem acessíveis, maiores será o controle exercido sobre as ações do governo.

⁶ BRASIL. Controladoria Geral da União. Manual da lei de acesso a informação para estados e municípios. Brasília/2013. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/brasiltransparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf

Desde que a lei foi sancionada, em 18 de novembro de 2011, um enorme desafio foi percebido: criar formas de viabilizar o cumprimento da lei. Num cenário de pouco preparo da burocracia e pouca demanda por informações públicas é necessário um trabalho coeso e de longo prazo para avançar. A LAI abrange os três níveis de poder, ou seja, a União, estados e municípios devem estar preparados para disponibilizar informações. Porém, é sabido que os diferentes níveis de poder têm diferentes capacidades administrativas e de gestão.

O uso de TICs pode ser uma ferramenta importante para o cumprimento da Lei de Acesso a informação, visto que informações podem ser disponibilizadas e compartilhadas via web. Por isso, se faz importante o debate da LAI quando se pesquisa o uso de TICs pelo poder legislativo municipal. É interessante buscar dados que comprovem se as câmaras municipais têm logrado cumprir os dispositivos jurídicos relacionados ao acesso de informações públicas.

O pouco tempo em que a lei está em vigor, não nos permite avaliar o seu andamento. É válido destacar que uma lei nesse sentido é de extrema importância para o sistema democrático e que num país continental, como o Brasil, seus desafios serão grandes.

2.5 GOVERNO ELETRÔNICO

A discussão sobre governar no eletrônico é recente, entretanto há bastante tempo em que se vem questionando o uso de tecnologias por parte dos Estados. Segundo Margetts (2010) o potencial do governo eletrônico ou e-governo para transformar a administração pública foi anunciado diversas vezes ao longo dos últimos anos. Mesmo nas décadas de 1960 e 1970, quando os computadores começaram a aparecer nas organizações governamentais, alguns funcionários públicos e comentaristas previram que a tecnologia da informação revolucionaria a administração pública.

Muito tem se discutido acerca de formas e maneiras de estruturar um governo eletrônico, seja com fins internos ou externos, seja para aumentar a participação ou para ampliar a divulgação de informações. Porém, existe uma lacuna conceitual. Na literatura existe uma enorme gama de conceitos sobre e-gov ou governo eletrônico. Neste estudo adotou-se o conceito usado por Rover (2009):

Governo eletrônico é uma infra-estrutura única de comunicação compartilhada por diferentes órgãos públicos a partir da qual a tecnologia da informação e da comunicação é usada de forma intensiva para melhorar a gestão pública e o atendimento ao cidadão. Assim, o seu objetivo é colocar o governo ao alcance de todos, ampliando a transparência das suas ações e incrementando a participação cidadã.⁷

Dentre as diversas conceituações sobre e-gov é possível distinguir alguns elementos em comum. No geral, todos os conceitos citam que o e-gov é composto por ações estatais, na web ou por meio de redes internas, que visem o aperfeiçoamento da gestão pública. A ideia de e-gov está atrelada a ideia de tornar-se mais eficiente.

É importante ser frisado que o governo eletrônico deve ser entendido mais do que o simples uso de tecnologia nas ações rotineiras, e sim como uma nova forma de expressão do Estado.

Afinal de contas tem ocorrido novas pautas, novos paradigmas e uma nova forma de agir. Segundo Agune e Carlos (2005):

Governo Eletrônico, ao contrário do que o nome pode a princípio significa muito mais do que a intensificação do uso da tecnologia da informação pelo Poder Público. Em verdade, ele deve ser encarado como a transição entre uma forma de governar fortemente segmentada, hierarquizada e burocrática, que ainda caracteriza o dia-a-dia da imensa maioria das organizações públicas e privadas, para um Estado mais horizontal, colaborativo, flexível e inovador, seguindo um figurino mais coerente com a chegada da sociedade do conhecimento, fenômeno que começou a ganhar contornos mais visíveis no último quarto do século passado.⁸

O conceito de e-gov de Agune e Carlos é um convite a pensa-lo de forma ampla e mais democrática. Os serviços possibilitados pelo e-gov deve ter uma característica de via-de-mão dupla e interdependência. O serviço satisfaz as necessidades dos cidadãos e os cidadãos demandam para aumentar o seu leque de conhecimentos.

⁷ROVER, Aires José. Introdução ao governo eletrônico: in governo eletrônico e inclusão digital. Rover, Aires José (org.). Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p.95.

⁸ AGUNE, R.; CARLOS, J. Governo eletrônico e novos processos de trabalho. In: LEVY, E.; DRAGO, P. (Orgs.). *Gestão pública no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Fundap, 2005

Além da vantagem do e-gov aumentar os pontos de contato entre representantes e representados, ela é uma forma de otimizar custos. Serviços prestados de maneira computadorizada e/ou *online* tendem ser mais baratos, ágeis e são feitos de forma padronizada.

Ao caracterizar o governo eletrônico é necessário pontuar suas diferenciações quanto ao uso de tecnologias no setor privado. A tarefa dos governos é muito mais ampla e complexa. Os serviços prestados pela administração pública não tem finalidade de lucro, porém precisam ser serviços que atendam a vontade pública. O e-gov deve ser um serviço disponível a todos os cidadãos e isso é um enorme desafio.

No Brasil, o e-gov teve um salto exponencial após a constituição federal de 1988. O *new public management*, ou nova gestão pública, buscou através de princípios gerenciais modernizar a máquina estatal. Essa modernização pode ser vista como contraponto ao esgotamento do modelo de gestão burocrática e do modo de intervenção estatal. Uma forma de se modernizar foi o aumento do uso estratégico das TICs que deu uma nova configuração ao Estado.

O presente estudo busca pesquisar apenas uma faceta do e-gov. Será discutido o uso do e-gov por parte dos poderes legislativos municipais. O fato do governo eletrônico ser muito amplo faz com que se tenha a necessidade de fazer recortes.

2.6 PORTAL ELETRÔNICO

A discussão aqui feita sobre portais eletrônicos a nível do poder legislativo municipal exige que se fique bem claro o conceito de portal. O portal eletrônico pode ser entendido como um porta. É uma entrada para um cenário específico. Um portal eletrônico é um meio em que estabelece comunicação, informação e interação. É também um *cartão de visitas*, um *palanque eletrônico*, que permite divulgar idéias 24 horas por dia, todos os dias da semana; é ainda um canal de comunicação entre governos e cidadãos que possibilita a estes exercitar a cidadania e aperfeiçoar a democracia." (AKUTSU e PINHO, 2002, p.725) .

s são um ponto único de interfaces baseadas na Web, usados para promover a busca, o compartilhamento e a disseminação da informação, assim como a provisão de serviços para comunidades de interesse.

Existem várias definições de portais eletrônicos, Cruz (2002) propõe uma classificação de 5 tipologias de portais. São eles:

- 1) **Portal gerencialista:** *também conhecido como portal horizontal. Caracteriza-se por grandes volumes de dados, informações e conhecimento coletados de uma grande variedade de fontes. Sua finalidade é atender ao maior número possível de necessidades.*
- 2) **Portal vertical ou vortal:** *serve para criar e disponibilizar cadeias produtivas verticalizadas por tipo de indústria. Assim sendo, portais verticais também são portais especializados em bens ou serviços de um único tipo. Esse tipo de portal pode conter informações sobre os sistemas de produção, com seus diversos processos, desde a obtenção de matéria-prima até o produto final.*
- 3) **Portal de conhecimento:** *Embora possa parecer, esse tipo não é igual ao gerencialista por um detalhe importante: nele não existem dados e informações, mas somente conhecimento, ou seja, nele os dados e as informações já estão contextualizados.*
- 4) **Portal de negócio:** *Esse tipo é específico para transações comerciais. Pode conter apenas uma das pontas da cadeia produtiva, isto é, ter apenas a relação clientes-empresas, empresa-fornecedores, empresa-parceiros ou pode contemplar a relação que vai dos fornecedores-parceiros-empresa-clientes ao acionistas, podendo ser vertical ou horizontal.*
- 5) **Portal composto:** *Esse portal pode ter todos os quatro tipos anteriores dentro de seus domínios.+*

Sendo que para cada portal existe uma linguagem, uma forma de configuração e uma maneira de acessar serviços e informações, os portais governamentais analisados podem se encaixar na definição de portais compostos.

Os tópicos mais comuns encontrados em portais governamentais são de e-mail, *chat*, serviços de busca, notícias, *downloads* e outros. Entretanto, existem muitos questionamentos em relação a efetividade desses serviços. A principal lacuna encontrada é se existe consciência do poder da utilização de TICs para aumentar a interação entre Estado e sociedade civil.

Os estudos atuais sobre o tema (PINHO, 2008; RAUPP 2011; MENDONÇA E PEREIRA, 2011; POSSAMAI,2014; FILGUEIRAS,2015), tem demonstrado a ascensão da discussão sobre tecnologias usadas por instituições públicas. Reconhece-se que a internet, os cidadãos e o Estado estão cada vez mais entrelaçados e que é preciso pensar a gestão de tecnologia de informação.

a o uso de portais no poder legislativo a nível municipal, Pereira; Marona; Pinheiro(ANPOCS 2011) concluem que a orientação partidária, existência virtual e outros fatores influenciam a apropriação da internet pelos vereadores

2.7 DEMOCRACIA DIGITAL

A democracia é muito discutida e considerada por muitos como a forma mais legítima de se governar. Existe, atualmente, um enorme esforço para a criação de mecanismos que modernize, flexibilize fortaleça os sistemas democráticos. Uma nova forma de se pensar a democracia é a democracia digital.

Embora o foco desse estudo não seja pesquisar a democracia digital nos portais eletrônicos, é de extrema importância se adentrar nessa discussão. Os portais eletrônicos devem ser o mais democrático possível, na tentativa de atender a maioria de seus usuários.

O conceito de democracia digital, ainda muito recente, é pouco consolidado na literatura. Democracia digital é um termo que envolve assuntos diversos e opiniões divergentes. Gomes (2010), pontua bem o conceito de democracia digital ao dizer: "O conjunto de fenômenos da ordem da realidade que constituem a referência da *democracia digital* é um universo de fronteiras não muito precisas, situado no cruzamento entre duas dimensões que, por si só, são já tão imprecisas, a saber, a democracia e as tecnologias digitais".

Segundo Sanchez e Araújo (2003) a democracia digital consiste em um conjunto de atividades voltadas ao fomento e extensão dos processos democráticos, através das tecnologias de informação. Dentre as diversas modalidades possíveis de democracia digital, os autores citam o voto eletrônico, os processos de informação e prestação de contas e os processos de consulta e interação com os representantes políticos.

A democracia digital tem sido vista como uma forma de inovar e se aproximar os cidadãos do Estado. A expansão da tecnologia na vida das pessoas e no uso por parte do Estado é um cenário que se mescla e que pode ser pensado como uma ferramenta para a democracia. Castells (2003) ressalta que a crise de legitimidade, que pode ser entendida como um sentimento de baixa representatividade entre representantes e representados, pode ser combatida com o investimento em formas de democracia no meio digital.

Internet encerra um potencial extraordinário para a expressão dos direitos dos cidadãos e a comunicação de valores humanos. Contudo, ao nivelar relativamente o terreno da manipulação simbólica, e ao ampliar as fontes de comunicação, contribui de fato para a democratização.

Mensurar o quão democrático é, ou não, um sistema não é trivial. Na democracia digital, as dificuldades de mensuração também estão presentes. Existem algumas escalas e critérios na literatura. Silva (2011) propôs três exigências ou requisitos democráticos a serem cumpridos pela interface digital do Estado, a saber: (1) publicidade; (2) responsividade e ;(3) porosidade.

- 1- Publicidade enquanto antítese da noção de %segredo+ e enquanto noção vinculada ao conceito de %esfera pública+
- 2- Ênfase para o diálogo do Estado com o cidadão. Nota-se que ser responsivo está fortemente vinculado ao mecanismo da representatividade.
- 3- Abertura de *inputs* na produção da decisão política, isto é, participação *stricto sensu*.

Essas exigências são encontradas no modelo de análise usada nesse estudo. A metodologia do trabalho leva em consideração a prestação de contas, transparência e participação social. Através da análise será possível dizer se os portais estão ou não cumprindo as exigências democráticas propostas por Silva.

O largo debate sobre democracia e democracia digital esbarra em diversos desafios. Apesar dos grandes avanços de plataformas digitais, sabe-se de muitos desafios e lacunas. Um dos maiores desafios é vencer a exclusão digital, a carência de capacitação técnica, baixo oferecimento de mecanismos participativos nessas iniciativas e a baixa procura por esses serviços por parte da sociedade civil.

Esse estudo pretende colaborar com as pesquisas feitas sobre democracia digital e o uso do governo eletrônico. É uma área de pesquisa que ainda se expandirá bastante. Segundo Levy e Lemos (2010) Os destinos da democracia e do ciberespaço estão intimamente ligados porque ambos implicam o que há de mais essencial na humanidade: a aspiração a liberdade e a potência criativa da inteligência coletiva.

Diante das incertezas dos rumos que as formas digitais de democracia, Gomes(2010) é positivo ao dizer:

Porém, a democracia digital é uma ideia de grande apelo intuitivo, mas conceitualmente exigente e, na prática, bastante difícil de manusear num nível reflexivo relevante. Demanda um padrão de controle das ferramentas da teoria democrática tão elaborada quanto o requerido pelo domínio das ferramentas e dispositivos digitais. Exige que se avance com cuidado e consistência. Acredito que, numa agenda consequente, distinguir entre a ideia de democracia e os modelos e ênfases em que tal ideia se materializa, nos permitirá alcançar um patamar um pouco mais elevado na fundamentação da ideia de democracia digital.⁹

Dito isso, é importante ressaltar que é desejável que os portais analisados estejam cumprindo os requisitos propostos por Silva e, assim estejam sendo democráticos. As câmaras municipais, representando o poder legislativo, são instituições comprometidas com as práticas democráticas e por isso devem estar atentas a sua atuação digital.

2.8 E-legislativo

O uso das tecnologias é um fenômeno recorrente no mundo, e como já foi dito antes, o uso das tecnologias por parte do Estado é ampla e desafiadora. Nesse estudo, busca-se o aprofundamento no uso das tecnologias para o poder legislativo no âmbito municipal.

O e-legislativo é uma das formas de governo eletrônico. O governo eletrônico, já discutido, consiste no uso de tecnologias eletrônicas para a realização de tarefas da administração pública. O e-legislativo é, então, o uso de tecnologias para a realização das tarefas características do poder legislativo.

O e-gov tem sido mais usado e pesquisado no âmbito executivo, porém, o legislativo também teve que adotar ferramentas informacionais que o executivo já vinha utilizando, cujo conjunto configurara o chamado e-gov ou governo eletrônico. No âmbito do Poder legislativo essa ferramenta foi denominada de e-legislativo (ZURRA; CARVALHO, 2008).

⁹ GOMES, Wilson. Democracia digital: Que democracia?. In: MIGUEL, Luís Felipe; BIROLI, Flávia. (Org.). *Mídia, representação e democracia*. São Paulo: Hucitec, 2010, p. 241-259

eletrônicos por parte das câmaras municipais e por outras instâncias do poder legislativo tem como um dos principais objetivos a diminuição das barreiras de acesso à informação reconfigura a estrutura tradicional da prática política. Todavia, o potencial dos portais eletrônicos para o poder legislativo são vários, tais como:

O potencial do governo eletrônico pode ser sintetizado em quatro planos principais: uma revolução na prestação de serviços públicos, tanto pela melhoria dos padrões de prestação de tais serviços, como pela significativa redução de custos dos mesmos; uma revolução na análise e decisão de processos não-repetitivos e que envolvem mais de uma agência ou dependência governamental; uma profunda reformulação dos métodos pelos quais o Estado compra e contrata bens e serviços, seja ampliando o espectro de fornecedores possíveis ou permitindo processos licitatórios on-line; uma alteração nas formas pelas quais os cidadãos interagem com seus representantes e governantes, seja em termos de transmitir seus desejos, aspirações e necessidades, seja em termos de opinar sobre iniciativas, projetos ou políticas governamentais ou, ainda, em termos de acompanhar e controlar a ação daqueles que os representam e governam. (Castor & José, 2001)

Os potenciais do e-legislativo, apesar de serem bastante parecidos com os potenciais do uso de governo eletrônico no poder executivo, apresenta suas peculiaridades. Zurra e Carvalho (2008) diferenciam a utilização de sistemas informacionais, em especial a Internet, entre o executivo e o legislativo. Para os autores, o primeiro pode fazer uso desses sistemas para a prestação de vários serviços à sociedade, como a emissão de guias de pagamento, matrícula na rede de ensino, pagamento de multas etc. Já a utilização da Internet pelo legislativo é eminentemente informativa, de controle e fiscalização. É imprescindível que os parlamentos utilizem, de fato, o e-legislativo como uma ferramenta de controle, fiscalização e divulgação dos seus atos e dos atos do executivo.

O uso do e-legislativo, assim como o governo eletrônico em geral, é desejável. Porém, esse uso deve ser de maneira que fortaleça as instituições políticas e a democracia. Há, portanto, oportunidade de desenvolvimento da cidadania, cuja prerrogativa de seu exercício passa, necessariamente, pelo direito de acesso à informação, como condição elementar para a conquista de novos direitos políticos, civis e sociais, em uma sociedade, cada vez mais, caracterizada pela velocidade das mudanças que nela ocorrem, exigindo, assim, grande

stituições e grupos sociais que a constituem (FERREIRA, 2003).

Os passos iniciais do e-legislativo estão sendo dados, assim como estudos iniciais estão sendo realizados. Existem muitos desafios para a implementação e para a melhora da qualidade. No Brasil, ainda que sem o estabelecimento de uma coordenação nacional, estão em andamento várias iniciativas bem sucedidas e coerentes com as experiências internacionais (FERREIRA; NEVES, 2002).

Após o debate inicial e a apresentação de conceitos chaves e de uma revisão da literatura, o trabalho passa para a etapa da análise dos portais pré- definidos.

3.0 METODOLOGIA

A pesquisa sobre os portais eletrônicos do poder legislativo municipal busca responder a indagações sobre o tema; para isso é necessário recorrer a métodos científicos. Os métodos aqui usados são uma forma de assegurar a confiabilidade do estudo. Dito isso, a pesquisa foi montada da seguinte maneira:

Tabela 1: Tipologias, coleta e análise de dados da pesquisa

Tipologias da pesquisa:	* Pesquisa exploratória quanto ao tipo * Pesquisa de estudo de casos múltiplos quanto à técnica
Coleta de dados:	* protocolo de observação e observação direta * Coleta documental secundária
Análise de dados:	* Análise descritiva

Fonte: elaboração própria

A tipologia usada nessa pesquisa se divide em dois tópicos: exploratória e estudo de casos múltiplos.

O uso das TICs pelo governo é uma temática recente e ainda não há consenso em como deve ser analisados. Desta forma, a pesquisa exploratória é uma metodologia que amplia o leque para o entendimento do tema. Segundo Gil (1988) a pesquisa exploratória têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo mais explícito ou construir hipóteses. Pode-se dizer que tais pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Seu planejamento é, portanto, bastante flexível, de modo que possibilite a consideração dos mais variados aspectos relativos ao fato estudado.

Uma característica forte de pesquisas exploratórias é que seus apontamentos sejam usados em indagações e pesquisas futuras. Espera-se que os resultados aqui apontados sirvam para reflexões para outros estudos. Os objetivos específicos desse trabalho têm um forte caráter de explorar, sendo compostos de verificação de hipóteses.

O estudo de casos múltiplos foi usado na pesquisa. Godoy (1995 a) diz que o estudo de caso se caracteriza como um tipo de pesquisa cujo objeto é uma unidade que se analisa profundamente e visa ao exame detalhado de um ambiente, de um simples sujeito ou de uma situação em particular. O estudo de múltiplos casos consiste, então, no estudo aprofundado e detalhado de alguns casos selecionados para o desenrolar da investigação.

Os casos escolhidos foram os portais eletrônicos de câmaras municipais de quatro municípios do Estado de Minas Gerais. Sendo eles: Belo Horizonte, Uberlândia, Contagem e Juiz de Fora. O critério da escolha foi o número de habitantes. Essas cidades são as únicas do Estado de Minas Gerais com mais de 500 mil habitantes e por isso são consideradas cidades de médio/grande porte. Partiu-se do pressuposto que cidades maiores tem maiores demandas de interação com o seu eleitorado e tem maiores orçamentos que possibilitem maior investimento em portais e sua manutenção.

Dado ao fato dessas cidades compartilharem algumas características, tais como: cidades populosas, pertencentes ao mesmo Estado da federação e serem centros regionais pode-se dizer que o ato de comparar essas cidades é viável

É importante destacar que os municípios de Belo Horizonte e Contagem são conurbados e existe uma proximidade dos habitantes, não só física, e sim proximidade em exigências de prestação de serviços. Isso pode causar um patamar próximo da qualidade de serviço prestado.

A coleta de dados foi realizada usando-se três metodologias: a observação direta juntamente com o protocolo de observação e a análise documental secundária. Segundo Cervo e Bervian (2002, p.27), *observar é aplicar atentamente os sentidos físicos a um amplo objeto, para dele adquirir um conhecimento claro e preciso.* A observação consistiu, basicamente, no olhar atento sobre os portais analisados.

Os dados foram coletados, de forma sistemática, no período de 04/01/2016 a 04/02/2016. Segundo Pi nho (2008) *podemos afirmar que essa pequena defasagem de tempo não compromete os resultados, considerando que existe certa inércia para mudanças mais profundas nos portais.*

Para enriquecer a observação feita nesse trabalho, optou-se por usar um protocolo de observação. Esse protocolo de autoria de RAUPP(2011), é composto por critérios que são desejáveis para um bom portal governamental. Através da observação e do preenchimento, ou não, desses critérios pode-se avaliar as potencialidades dos portais. A seguir o modelo do protocolo utilizado:

Click Here to upgrade to Unlimited Pages and Expanded Features

Participação em Comitês			
Capacidade	Indicadores	Escore de 0-100	Observações
100%	Participação em comitês de acompanhamento e avaliação de projetos		
75%	Participação em comitês de acompanhamento e avaliação de projetos		
50%	Participação em comitês de acompanhamento e avaliação de projetos		
25%	Participação em comitês de acompanhamento e avaliação de projetos		
0%	Participação em comitês de acompanhamento e avaliação de projetos		
Participação em Fóruns			
Capacidade	Indicadores	Escore de 0-100	Observações
100%	Participação em fóruns de acompanhamento e avaliação de projetos		
75%	Participação em fóruns de acompanhamento e avaliação de projetos		
50%	Participação em fóruns de acompanhamento e avaliação de projetos		
25%	Participação em fóruns de acompanhamento e avaliação de projetos		
0%	Participação em fóruns de acompanhamento e avaliação de projetos		
Participação em Reuniões			
Capacidade	Indicadores	Escore de 0-100	Observações
100%	Participação em reuniões de acompanhamento e avaliação de projetos		
75%	Participação em reuniões de acompanhamento e avaliação de projetos		
50%	Participação em reuniões de acompanhamento e avaliação de projetos		
25%	Participação em reuniões de acompanhamento e avaliação de projetos		
0%	Participação em reuniões de acompanhamento e avaliação de projetos		

Fonte: Adaptado de RAUPP (2011)

Esse protocolo de observação foi dividido em três categorias de análise: prestação de contas, transparência e participação. É interessante o uso de um protocolo de observação, pois assim o registro e a organização dos dados ficam melhores distribuídas.

Ainda em relação à coleta de dados, é importante ressaltar que a observação direta e o protocolo de observação só foi possível devido a coleta documental

é o ato de selecionar, coletar, agrupar documentos e dados importantes para o estudo. As fontes dos documentos podem ser primárias e secundárias. Segundo Bertucci (2008), as fontes secundárias incluem os documentos de alguma forma já disponibilizados ao público não importa sua extensão, informações disponíveis na internet, livros, artigos, jornais, documentos de empresa que já forma de alguma forma publicados constituem alguns exemplos. Percebe-se que os dados aqui trabalhados se encaixam na definição de coleta documental secundária, visto que os dados analisados estão expostos nos portais eletrônicos das câmaras municipais.

A última etapa metodológica seguida é referente à análise de dados. A metodologia aqui usada é a análise descritiva. Segundo Gil (1988), o ato de descrever têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômenos ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. Entende-se a análise descritiva como o ato de descrever o comportamento e características do objeto de estudo, de tal maneira que se descreva, caracterize e amplie o conhecimento sobre o objeto de estudo.

Discutido as metodologias usadas é importante entender as etapas da pesquisa. O procedimento será basicamente: revisão da literatura e criação de um arcabouço teórico, coleta e tratamento de dados e considerações com apontamentos finais.

4.0 RESULTADO E ANÁLISE DA PESQUISA EMPÍRICA

4.1 BELO HORIZONTE

Belo horizonte é a capital do estado de Minas Gerais. A cidade com 2.502.557 habitantes, segundo o IBGE, é a mais populosa do estado e a sexta mais populosa do Brasil. Belo horizonte é um grande centro econômico e administrativo do estado de Minas Gerais e por isso atrai muitas pessoas, principalmente da região metropolitana de Belo Horizonte (RMBH).

O município de Belo Horizonte, detentor do maior PIB do estado de Minas Gerais, acumula um PIB de aproximadamente R\$ 81 426,7.

A cidade tem um IDH-M considerado muito alto. Segundo a PNUD/2010 o IDH-M é de 0,810. O IDH-M é um indicador que leva em conta três critérios:

Quanto mais próximo de 1 mais elevados são os critérios. Percebe-se que o IDH-M de 0,810 é satisfatório e indica que a cidade tem uma posição de destaque no país.

A câmara municipal apresenta uma grande variedade de partidos políticos, sendo que alguns apresentam mais vereadores. Os totais de 41 vereadores estão distribuídos, segundo o próprio site da câmara (www.cmbh.mg.gov.br) da seguinte forma: 6 do PT, 8 do PSB, 1 do PRP, 1 do PSC, 3 do PSDB, 1 do PDT, 4 do PMDB, 1 do PROS, 1 do PTB, 1 do PSD, 1 do PCdoB, 1 do PHS, 1 do PRB, 1 do PTC, 1 do PSL, 1 do PV, 1 do PP, 1 do PTdoB, 1 do DEM, 1 do PPS, 1 do PSDC e 1 do PTN. É importante ressaltar que como demonstra Pereira et al (2012), variáveis sócio-econômicas e ideológicas podem gerar apropriações distintas.

O portal eletrônico da câmara de Belo Horizonte, de endereço virtual www.cmbh.mg.gov.br é um portal de fácil acesso, com linguagem acessível e apresenta um visual agradável.

Ao analisar o portal eletrônico da câmara de Belo Horizonte, segue-se o protocolo de observação já apresentado. Voltou-se a atenção para três critérios: prestação de contas, transparência e participação. O primeiro critério a ser analisado foi o da prestação de contas:

Tabela 03: ocorrência dos indicadores de prestação de contas no portal eletrônico da câmara municipal de Belo Horizonte

CAPACIDADE	INDICADORES	PONTUAÇÃO
NULA	Inexistência de qualquer tipo de relatório e/ou impossibilidade de sua localização	
BAIXA	Divulgação parcial e/ou após o prazo do conjunto de relatórios legais dos gastos incorridos	
MÉDIA	Divulgação do conjunto de relatórios legais dos gastos incorridos no prazo	X
ALTA	Divulgação, além do conjunto de relatórios legais no prazo, de relatórios complementares dos gastos incorridos	

Fonte: adaptado de Raupp (2011)

Usando o protocolo de observação e os parâmetros legais do Art. 2º, XII da Instrução Normativa / Tribunal de Contas da União, Nº 028, de 05 de maio de 1999, observou-se que o portal eletrônico da câmara municipal de Belo Horizonte apresenta,

de prestar contas.

O portal apresenta relatórios sobre arrecadação de tributos, contribuições, orçamento municipal, da execução orçamentária, balanços anuais, contratos e ativos. Sendo a grande maioria disponível para *download* e com uma harmonia visual.

Em relação à transparência, usaram-se os indicadores apresentados abaixo:

Tabela 04: ocorrência dos indicadores de transparência no portal eletrônico da câmara municipal de Belo Horizonte

CAPACIDADE	INDICADORES	PONTUAÇÃO
NULA	Inexistência de qualquer tipo de indicador de transparência das atividades dos vereadores	
BAIXA	Detalhamento das seções (ordem do dia, atas das seções)	
	Notícias da câmara municipal sobre as atividades dos vereadores	
	Disponibilização da legislação	
MÉDIA	Disponibilização de legislação com possibilidade de <i>download</i>	X
	Vídeos das sessões legislativas	
ALTA	Divulgação das matérias nas fases de tramitação	
	Vídeos das sessões legislativas ao vivo	
	TV câmara	
	Rádio câmara	

Fonte: adaptado de Raupp(2011)

Observa-se que o portal da câmara de Belo Horizonte apresenta média capacidade de ser transparente. O portal contém recursos satisfatórios de transparência, apesar de não conter vídeos das sessões legislativas no portal e de não ter rádio, o portal conta com um canal de TV e com divulgação de matérias em processo de tramitação.

Um ponto negativo é a falta de disponibilização de notícias sobre as atividades dos vereadores. É disponibilizado o contato com os mesmos, porém não existe uma relação de atividades que vem sendo desempenhada.

Durante a observação do portal, a notícia sobre a disponibilização de um aplicativo para celulares em que se possam acompanhar as atividades das câmaras.

Acompanhar em tempo real, de onde estiver, às reuniões e solenidades promovidas por seus representantes no Legislativo Municipal ficou ainda mais fácil para o cidadão belo-horizontino. Disponibilizado gratuitamente, o aplicativo %CMBH+ permite ainda a qualquer usuário de *tablet* ou *smartphone* consultar a agenda dos plenários e assistir a todos os eventos na hora que quiser por meio de imagens de arquivo, além de acessar notícias, reportagens, entrevistas e debates produzidos pela comunicação institucional e pela TV Câmara.

O portal e o aplicativo, por eles disponibilizados, mostram que os esforços no sentido de ser transparente têm aumentado.

O portal eletrônico das câmaras municipal de Belo Horizonte apresenta uma baixa capacidade de participação da sociedade civil. Um dos principais desafios, dos portais em geral, é conseguir estabelecer uma relação direta com o cidadão.

Tabela 05: ocorrência dos indicadores de participação no portal eletrônico da câmara municipal de Belo Horizonte

CAPACIDADE	INDICADORES	PONTUAÇÃO
NULA	Inexistência de qualquer tipo de canal para a participação dos cidadãos	
BAIXA	<i>E-mail</i> da câmara	X
	<i>E-mail</i> dos setores da câmara	
	<i>E-mail</i> do vereador	
	Formulário eletrônico	
MÉDIA	<i>Home Page</i> do vereador	
	Twitter	
	Vídeo do youtube	
	Monitoramento das ações dos usuários	
ALTA	Ouvidoria	
	Indicativo de retorno	

Fonte: adaptado de Raupp(2011)

O portal não conta com *E-mail* da câmara, formulários eletrônicos e nem dos

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

conta com *home-Page* dos vereadores com seus respectivos *E-mails*. O portal conta com poucos instrumentos que aumente a porosidade do Estado.

Um recurso muito presente é o uso do Twitter da instituição. A instituição tem uma conta na rede social e disponibiliza o link para acesso; bem como os vereadores tem suas contas pessoais.

O ícone de *faale conosco*+ todas as vezes que foi acessado não abriu com sucesso. O que mostra que o portal ainda precisa realizar mudanças.

A página apresenta uma ouvidoria e foi enviado no dia 06/01/15 uma pergunta e o retorno da Câmara ocorreu dia 18/01.

No portal existe um portal sobre a *Escola de legislativo*+ que é usada para o oferecimento de cursos que explicam o processo legislativo e toda a sua característica. Esse curso pode ser entendido como forma de ampliar a transparência e a participação. Transparência no tocante de esclarecer e informar como se dá o desenrolar legislativo; e de participação ao informar, instigar e abrir portas para a participação. Uma sociedade mais informada participa mais dos processos decisórios.

De uma maneira geral, pode se dizer que, o quesito da participação é o menos desenvolvido. O portal apresenta poucas ferramentas de participação e algumas são de difícil entendimento. Apesar de apresentar uma ouvidoria e a resposta de uma pergunta enviando, optou-se por classificar a capacidade de participação como baixa pelo fato do site não contar com os requisitos de média capacidade. As barreiras de participação podem causar um estado de desânimo dos cidadãos que se propuserem a participar. Dito isso, é importante lembrar que é necessária uma reformulação do portal.

4.2 UBERLÂNDIA

O Município de Uberlândia tem, segundo o IBGE, 669 672 habitantes e é o segundo mais populoso do estado de Minas Gerais. Localizado na região do triângulo mineiro o município se destaca como pólo industrial e educacional da região.

Segundo a PNUD/2010 o município tem um IDH-M de 0,772, que é considerado alto e um dos maiores da região. Segundo o IBGE/2013 o município de

25 774 947 mil, sendo um valor de destaque se comparado aos municípios mineiros.

Os investimentos em agropecuária têm destaque na região e tem impulsionado a economia.

A cidade conta com 27 vereadores, sendo: 1 do PMDB, 2 do PSD, 3 do PSDB, 2 do PDT, 1 do DEM, 1 do PMN, 1 do PTC, 1 do PRB, 4 do PT, 1 do PPL, 1 do SD, 1 do PR, 1 do PT doB, 1 do PROS, 1 sem partido, 1 do PSB e 1 do PP.

A câmara municipal de Uberlândia apresenta uma grande heterogeneidade de partidos. O portal analisado tem endereço eletrônico de <<http://www.camarauberlandia.mg.gov.br>> e apresenta uma boa apresentação visual. O processo de análise seguiu o protocolo de observação proposto na metodologia.

Em relação a prestação de contas do portal da câmara, constatou-se que existe uma capacidade média. Usou-se, para a análise, o parâmetro do Art. 2º, XII da Instrução Normativa / Tribunal de Contas da União, Nº 028, de 05 de maio de 1999.

O portal apresenta relatórios sobre orçamento municipal, da execução orçamentária, balanços anuais, contratos e atos. Todavia, nenhum documento está disponível para *download* e alguns documentos são demorados para carregar.

O visual agradável e a organização do site é notória, porém é necessário mais rapidez no acesso das contas. Muitas das vezes antes do acesso é necessário preencher dados sobre os licitantes e isso pode criar barreias no acesso. Abaixo o quadro com os indicadores e a pontuação.

Tabela 06: ocorrência dos indicadores de prestação de contas no portal eletrônico da câmara municipal de Uberlândia

CAPACIDADE	INDICADORES	PONTUAÇÃO
NULA	Inexistência de qualquer tipo de relatório e/ou impossibilidade de sua localização	
BAIXA	Divulgação parcial e/ou após o prazo do conjunto de relatórios legais dos gastos incorridos	
MÉDIA	Divulgação do conjunto de relatórios legais dos gastos incorridos no prazo	X
ALTA	Divulgação, além do conjunto de relatórios legais no prazo, de relatórios complementares dos gastos incorridos	

Fonte: adaptado de Raupp(2011)

A transparência do portal é alta e possibilita o navegante a acessar informações diversas sobre as atividades realizadas pela câmara municipal de Uberlândia. A câmara municipal disponibiliza todos os critérios usados no protocolo de observação, com exceção de uma rádio. Observe abaixo a tabela de critérios:

Tabela 07: ocorrência dos indicadores de transparência no portal eletrônico da Câmara municipal de Uberlândia

CAPACIDADE	INDICADORES	PONTUAÇÃO
NULA	Inexistência de qualquer tipo de indicador de transparência das atividades dos vereadores	
BAIXA	Detalhamento das seções (ordem do dia, atas das seções)	
	Notícias da câmara municipal sobre as atividades dos vereadores	
	Disponibilização da legislação	
MÉDIA	Disponibilização da legislação com possibilidade de <i>download</i>	
	Vídeos das seções legislativas	
ALTA	Divulgação das matérias nas fases de tramitação	X
	Vídeos das sessões legislativas ao vivo	
	TV câmara	
	Rádio câmara	

Fonte: adaptado de Raupp(2011)

As notícias sobre as atividades dos vereadores têm um ícone separado que não é alimentado, todavia no portal as notícias sobre os vereadores podem ser encontradas no ícone geral de notícias.

Uma inovação do portal da câmara de Uberlândia é um ícone que permite conhecer as dependências da câmara. O ícone *tour virtual* possibilita os cidadãos a conhecer a câmara, através de fotos e legendas. Essa iniciativa aproxima os cidadãos das instituições públicas, pois a grande maioria da população não acessa as repartições e espaços públicos.

A câmara disponibiliza atas e as legislações de forma *online* e para *downloads* e estão dispostas de forma organizada e intuitivas. Assim como a câmara de Belo Horizonte, a câmara de Uberlândia tem uma escola do legislativo que

e maior conhecimento sobre o processo legislativo.

De todos os requisitos pesquisados, o mais desenvolvido é a TV da câmara. O portal contém *links* e a programação completa da TV. Existem programas altamente interativos e com linguagem acessível, tais como: *Fale com o vereador*, *Momento com o presidente*, em que as respectivas autoridades apresentam o programa, tiram dúvidas, fazem esclarecimentos e se dispõem a ser mais transparente para com os telespectadores. Esses programas contam também com um resumo diário das atividades e pautas discutidas na câmara municipal.

Por último, o portal disponibiliza um espaço para cadastramento de *e-mail* pessoal para que a câmara possa enviar, diariamente, as notícias e trabalhos da câmara. Essa é outra maneira que a câmara municipal de Uberlândia tem usado para ser mais transparente.

Em relação à participação, a câmara municipal de Uberlândia apresenta baixa capacidade.

Tabela 08: ocorrência dos indicadores de participação no portal eletrônico da Câmara municipal de Uberlândia

CAPACIDADE	INDICADORES	PONTUAÇÃO
NULA	Inexistência de qualquer tipo de canal para a participação dos cidadãos	
BAIXA	<i>E-mail</i> da câmara	X
	<i>E-mail</i> dos setores da câmara	
	<i>E-mail</i> do vereador	
	Formulário eletrônico	
MÉDIA	<i>Home Page</i> do vereador	
	Twitter	
	Vídeo do youtube	
	Monitoramento das ações dos usuários	
ALTA	Ouidoria	
	Indicativo de retorno	

Fonte: adaptado de Raupp(2011)

ii baixa capacidade de participação do cidadão.

Apesar de contar com *e-mail* dos setores da câmara dos vereadores, *Home Page* dos vereadores e de um formulário eletrônico a página carece de muitas adaptações.

O cartão de visita eletrônico da câmara não apresenta *Twitter* e não tem uma ouvidoria. A ausência de uma ouvidoria é muito prejudicial à participação, visto que a sua principal função é ouvir as demandas da sociedade.

Apesar de não ter vídeos no *youtube* o portal disponibiliza vários vídeos para os internautas.

Algumas características que não são usadas no protocolo de observação, mas que é pertinente a discussão é a presença de alguns ícones que possibilitam a participação. O ícone *participe+* oferece quatro opções: 1) Fale com a câmara; 2) opine sobre projetos; 3) Fale com seu vereador; 4) Sugestões de projeto de lei e 5) enquetes.

Durante o monitoramento foi enviado uma pergunta para a câmara, porém não houve resposta.

Pode-se dizer que a nota de baixa capacidade de participação do portal está vinculada aos critérios aqui usados, porém o portal apresenta outras formas de participação.

4.3 CONTAGEM

O município de Contagem é o terceiro mais populoso do estado de Minas gerais, com 648 766 habitantes, segundo o IBGE 2015. O município se encontra localizado na região central do estado e na circunferência pertencente a região metropolitana de Belo Horizonte (RMBH).

Contagem é o município mais populoso da RMBH e sua atividade econômica está centrada no setor industrial. O município conta com um IDH-M alto no valor de 0,756, segundo o PNUD/2010.

O PIB de R\$ 20 647 181,000, segundo o IBGE/2013, confere ao município uma das maiores arrecadações do país. É importante destacar que o município é conurbado com a capital mineira e que isso possa causar uma semelhança na forma das autoridades usarem os portais eletrônicos.

a com 21 vereadores, sendo eles distribuídos em diversos partidos políticos. São eles: 1 do SD; 2 do PTB; 4 do PCdoB; 1 do PPS; 1 do PV; 1 do PHS; 2 do PSDB; 1 do PMDB; 1 do PSDC; 1 do PDT; 1 do PSL; 4 do PT e 1 do PTdoB.

O portal da câmara municipal de Contagem apresentou capacidade nula de prestação de contas. A capacidade nula de prestação de contas significa a inexistência de qualquer tipo de relatório e/ou a impossibilidade de sua localização.

Tabela 09: ocorrência dos indicadores de prestação de contas no portal eletrônico da Câmara municipal de Contagem

CAPACIDADE	INDICADORES	PONTUAÇÃO
NULA	Inexistência de qualquer tipo de relatório e/ou impossibilidade de sua localização	X
BAIXA	Divulgação parcial e/ou após o prazo do conjunto de relatórios legais dos gastos incorridos	
MÉDIA	Divulgação do conjunto de relatórios legais dos gastos incorridos no prazo	
ALTA	Divulgação, além do conjunto de relatórios legais no prazo, de relatórios complementares dos gastos incorridos	

Fonte: adaptado de Raupp(2011)

O portal apresenta uma dinâmica ruim, não intuitiva e a movimentação pelo portal é prejudicada por isso. Alguns tópicos sobre licitações, contratos e contracheques de funcionários reportam o usuário a uma outra plataforma (portal. Contagem) e não é possível acessar as informações.

Para o acesso a informação é necessário fornecer alguns dados, que o cidadão comum não tem. Por exemplo: é necessário o número do contrato para ver o seu planejamento financeiro; é necessário ter o código de identificação da licitação para poder acompanhá-la; é necessário fornecer o número de CPF dos funcionários para verificar os gastos com funcionário e por último, para acessar os gastos com viagens é necessário fornecer a data e o destino da viagem.

Esses empecilhos causam desistência do usuário em busca de prestação de contas. Um outro agravante é que a câmara atualizou o portal e muitas vezes o

tal antigo. É como se os dois tivesse funcionando, o que causa uma enorme confusão.

Em relação a transparência o portal da câmara obteve uma avaliação de baixa capacidade

Tabela 10: ocorrência dos indicadores de transparência no portal eletrônico da Câmara municipal de Contagem

CAPACIDADE	INDICADORES	PONTUAÇÃO
NULA	Inexistência de qualquer tipo de indicador de transparência das atividades dos vereadores	
BAIXA	Detalhamento das seções (ordem do dia, atas das seções)	X
	Notícias da câmara municipal sobre as atividades dos vereadores	
Disponibilização da legislação		
MÉDIA	Disponibilização da legislação com possibilidade de <i>download</i>	
	Vídeos das seções legislativas	
ALTA	Divulgação das matérias nas fases de tramitação	
	Vídeos das sessões legislativas ao vivo	
	TV câmara	
	Rádio câmara	

Fonte: adaptado de Raupp(2011)

O portal da câmara dos vereadores de contagem disponibiliza a ordem do dia e a legislação *online* e para *downloads*. A dinâmica do portal, novamente, prejudica o acesso a informações e é de difícil entendimento. As matérias em tramitação tem um ícone para serem acessadas, mas é necessário forneces dados como: quem é o autor da proposta, data em que foi proposta e outras informações que o cidadão não tem em mãos.

Existe um canal no *youtube* com os vídeos das plenárias; não são transmissões ao vivo, é apenas um repositório.

A câmara municipal de Contagem não conta com TV e nem rádio.

O último quesito pesquisado no portal de Contagem foi à participação. Constatou-se que o portal tem baixa capacidade de participação.

Tabela 11: ocorrência dos indicadores de participação no portal eletrônico da Câmara municipal de Contagem

CAPACIDADE	INDICADORES	PONTUAÇÃO
NULA	Inexistência de qualquer tipo de canal para a participação dos cidadãos	
BAIXA	E-mail da câmara	X
	E-mail dos setores da câmara	
	E-mail do vereador	
	Formulário eletrônico	
MÉDIA	Home Page do vereador	
	Twitter	
	Vídeo do youtube	
	Monitoramento das ações dos usuários	
ALTA	Ouvidoria	
	Indicativo de retorno	

Fonte: adaptado de Raupp(2011)

O portal conta com alguns critérios usados nos indicadores. Alguns critérios que indicam alta capacidade, como ouvidoria; e às vezes não cumprem nem os critérios básicos, como não ter um *email* da câmara e dos setores da instituição.

A página eletrônica da câmara municipal de Contagem conta com o *email* dos vereadores, tem formulários eletrônicos, vídeos no *youtube* e ouvidoria. Entretanto, o fato de não preencher requisitos básicos, entende-se que sua capacidade de participação é baixa.

Como realizado na pesquisa dos outros portais, foi enviado uma pergunta para a câmara e não houve resposta.

4.4 JUIZ DE FORA

A cidade de Juiz de Fora está localizada na região da zona da mata no estado de Minas Gerais. É a quarta cidade mais populosa, segundo o IBGE/2010, a cidade

abitantes.

A cidade é um pólo de serviços e educacional na região e uma das cidades mais prospera de Minas Gerais. Juiz de Fora tem um IDH-M de 0,778, segundo a PNUD/2010, sendo consi derado um IDH-M alto.

O PIB da cidade flutua em torno de 8 314,431 mil reais, sendo um PIB considerado mediano e que possibilita ao município o investimento em vários setores.

A câmara municipal de Juiz de fora conta 19 vereadores. Sendo 2 do PT, 1 do PTC, 1 do PMN, 3 do PSDB, 2 do PDT, 2 do PSC,1 do PROS, 3 do PMDB, 1 do PV, 1 do PR, 1 do PPS. Nota-se que há uma grande heterogeneidade de partidos representada na câmara municipal.

Em relação a prestação de contas a câmara municipal de Juiz de Fora obteve pontuação alta.

Tabela 12: ocorrência dos indicadores de prestação de contas no portal eletrônico da Câmara municipal de Juiz de Fora

CAPACIDADE	INDICADORES	PONTUAÇÃO
NULA	Inexistência de qualquer tipo de relatório e/ou impossibilidade de sua localização	
BAIXA	Divulgação parcial e/ou após o prazo do conjunto de relatórios legais dos gastos incorridos	
MÉDIA	Divulgação do conjunto de relatórios legais dos gastos incorridos no prazo	
ALTA	Divulgação, além do conjunto de relatórios legais no prazo, de relatórios complementares dos gastos incorridos	X

Fonte: adaptado de Raupp(2011)

O portal da câmara municipal conte os relatórios de prestação de contas de maneira em que o acesso é fácil. Os relatórios estão disponíveis para *downloads* e estão estruturados de maneira clara, objetiva e intuitiva.

A câmara municipal disponibiliza relatórios complementares sobre gastos incorridos e até mesmo uma tabela de proposições de projetos de lei de vereadores.

A transparência feita pelo portal da câmara municipal de Juiz de Fora

se deu ao fato de a câmara disponibilizar a maioria dos critérios necessários e a disponibilização de outros materiais importantes.

O portal permite ao usuário acessar: a ordem do dia, atas sobre as seções, a legislação *online* e para *download*, vídeos das seções, matérias em tramitação, tem TV e a rádio da câmara. O portal só não conta com notícias sobre a atividade dos vereadores e sim sobre as atividades da câmara em geral. Apesar de não haver a disponibilização de vídeos ao vivo, existe um canal no *youtube* em que o acesso é possível.

Tabela 13: ocorrência dos indicadores de transparência no portal eletrônico da Câmara municipal de Juiz de Fora

CAPACIDADE	INDICADORES	PONTUAÇÃO
NULA	Inexistência de qualquer tipo de indicador de transparência das atividades dos vereadores	
BAIXA	Detalhamento das seções (ordem do dia, atas das seções)	
	Notícias da câmara municipal sobre as atividades dos vereadores	
	Disponibilização da legislação	
MÉDIA	Disponibilização da legislação com possibilidade de <i>download</i>	
	Vídeos das seções legislativas	
ALTA	Divulgação das matérias nas fases de tramitação	X
	Vídeos das sessões legislativas ao vivo	
	TV câmara	
	Rádio câmara	

Fonte: adaptado de Raupp(2011)

Alguns projetos desenvolvidos pela câmara municipal ajudam muito na transparência e na participação. São quatro projetos: 1) câmara itinerante;2) câmara mirim;3) parlamento jovem de minas e 4) atendimento ao cidadão.

O projeto da câmara itinerante consiste na mobilidade da câmara, ou seja, alguns funcionários vão em várias regiões da cidade e conversam, promovem debates e votações com a população local. Segundo a câmara, o projeto contemplou quase a metade da população de Juiz de Fora. As demandas foram

segurança, transporte e trânsito, saúde, saneamento, educação, habitação, esporte, cultura e lazer; cidadania e direitos humanos. O secretariado municipal compareceu em massa.

O projeto da câmara mirim tem como objetivo o ensino para crianças e adolescentes a importância e o trabalho desenvolvido pelo legislativo local. Esse projeto visa diminuir a distância entre a instituição e a educação, instigando assim o interesse em saber como se dá o processo legislativo. Numa das entrevistas realizadas pela própria câmara um aluno ressaltou:

falando em nome dos estudantes, Douglas Emmanuel Gomes de Oliveira, da E.M. Gabriel Gonçalves da Silva, disse que os debates possibilitam a apuração do senso crítico, o entendimento sobre o funcionamento do Legislativo e incentivaram uma cultura democrática e cidadã. Os educadores foram representados pela professora Elizabete Jacometti.+

O parlamento jovem é um programa, também, voltado para o público jovem. Segundo a câmara e o próprio coordenador do projeto em Juiz de Fora:

o coordenador do projeto, o sociólogo Sérgio Dutra e Supervisor de Serviços de Formação para a Cidadania e Diagnóstico Social do Centro de Atenção ao Cidadão (CAC) da Câmara, citou conquistas como a mudança da concepção sobre a política, geralmente vista por sentimento negativo, e o despertar do interesse dos jovens pela participação política a partir do conhecimento do funcionamento das instituições da sociedade, da compreensão do conceito e dos princípios da democracia e a da discussão de temas de interesse social.+

O atendimento ao cidadão é um serviço de suporte e apoio a sociedade civil. É desempenhado diversos tipos de serviços no intuito de auxiliar os cidadãos. Segundo a página eletrônica da câmara:

o Centro de Atenção ao Cidadão (CAC) é o setor do Legislativo destinado ao atendimento da população. Uma equipe formada por assistente social, sociólogo e advogados realiza atendimentos individuais, orientando e encaminhando os assuntos nas áreas jurídica e social aos setores indicados. O CAC ainda auxilia a comunidade na retirada de documentos, como certidão de nascimento, casamento e óbito em Juiz de Fora e em qualquer outra cidade do país. Atua também com serviços de impressão de atestado de antecedentes via internet no site da Polícia Civil de Minas Gerais; emissão de 2ª via de Cadastro de Pessoas Físicas - CPF via internet através

...eral, emissão de situação de regularidade no TSE via internet no site do Tribunal Superior Eleitoral, e elaboração de currículos+

Esses e outros projetos são formas de aumentar a transparência e participação social. De modo geral, pode-se dizer que o portal da câmara municipal de Juiz de Fora tem logrado um trabalho satisfatório.

A possibilidade de participação que o portal da câmara de Juiz de Fora apresenta foi pontuada como alta. A discussão anterior sobre transparência e os projetos desenvolvidos pela câmara já era um indicativo que a participação seria trabalhada de forma satisfatória.

Tabela 14: ocorrência dos indicadores de participação no portal eletrônico da Câmara municipal de Juiz de Fora

CAPACIDADE	INDICADORES	PONTUAÇÃO
NULA	Inexistência de qualquer tipo de canal para a participação dos cidadãos	
BAIXA	<i>E-mail</i> da câmara	
	<i>E-mail</i> dos setores da câmara	
	<i>E-mail</i> do vereador	
	Formulário eletrônico	
MÉDIA	<i>Home Page</i> do vereador	
	Twitter	
	Vídeo do youtube	
	Monitoramento das ações dos usuários	
ALTA	Ouvidoria	X
	Indicativo de retorno	

Fonte: adaptado de Raupp(2011)

O portal conta com os *emails* dos vereadores, dos setores da câmara e da câmara geral. Apresenta Twitter, ouvidoria, vídeos no *youtube* e uma *Home page* dos vereadores.

É importante ressaltar que os projetos: 1) câmara itinerante;2) câmara mirim;3) parlamento jovem de minas e 5) atendimento ao cidadão são formas de

5.0 PANORAMA GERAL DOS PORTAIS PESQUISADOS

A breve análise dos portais eletrônicos das câmaras municipais das cidades pesquisadas nos dá um panorama da situação do uso do governo eletrônico nestas cidades que são populosas e com o PIB acima da média do estado de Minas Gerais. Existem avanços em termos de publicização de notícias e uma dificuldade latente em tornar o canal num espaço dialógico.

A prestação de contas é um critério em que as câmaras se esforçam em cumprir. Atualmente, a lei de transparência e de acesso a informação tem feito com que as instituições públicas se adequem em relação a isso. Apenas o município de Contagem apresentou capacidade nula em prestar contas. Os municípios de Belo Horizonte e Uberlândia apresentaram uma capacidade média de prestar contas e Juiz de Fora apresentou uma alta capacidade.

A transparência é o critério mais trabalhado pelas câmaras municipais. Existe uma preocupação e um esforço das instituições em obedecer às leis e a ser transparentes aos cidadãos. Apenas o município de Contagem registrou baixa capacidade, e todas as outras cidades apresentaram uma capacidade alta. É importante ressaltar que nos portais existem links para portais de transparência e sítios da web que informam sobre os direitos e deveres das instituições para com o cidadão.

A participação é o critério que apresenta mais dificuldades. A dificuldade em tornar sítios na web em espaços dialógicos e não servirem apenas como expositores de notícias tem sido percebida em diversas instituições. Um dos principais empecilhos percebidos tem sido a falta de engajamento da população em participar; muitas das vezes o problema não é apenas de tecnologia ou de disposição de equipamentos. Nos portais das câmaras pesquisadas apenas Juiz de Fora apresentou alta capacidade. Todos os outros apresentaram baixa capacidade em possibilidades de participar. O caso de Juiz de Fora ganha destaque pois, a câmara realiza diversos projetos em que a participação é incentivada. São projetos voltados para crianças e adolescentes; o portal de Juiz de Fora foi o único dos pesquisados que respondeu ao questionamento enviado como teste.

a, pode-se dizer que os portais pesquisados têm estruturas que permitem o cidadão acessar e usufruir de serviços. Entretanto nota-se que, de fato, os portais têm desempenhado mais uma função de expor, disponibilizar as informações. Uma grande lacuna é a falta de resposta das instituições quando são provocadas através de formulários e *emails*.

A presença do Estado em sítios na web e em portais eletrônicos é recente e por isso muitas adequações e mudanças vão ocorrer. Ainda não se tem pesquisas antigas que permitem fazer comparações a longo tempo. Acredita-se que os portais eletrônicos podem apresentar uma significativa evolução.

O movimento do governo eletrônico ao longo do tempo tem mostrando grandes conquistas e precisa enfrentar alguns desafios tecnológicos, culturais e políticos. Entretanto, a idéia de que o maior acesso a informação e participação social são benéficos para a sociedade tem sido a mola propulsora para os investimentos no uso de TICs pelos governos.

6.0 LIMITAÇÕES DO ESTUDO

A construção desse estudo apresenta algumas limitações. As quatro principais limitações são:

A primeira limitação diz sobre a replicação metodológica e os seus tópicos de análise dos portais. É importante ressaltar que existem muitos outros tópicos importantes que poderiam compor a análise, por exemplo a presença dos órgãos em redes sociais e a presença dos vereadores nas sessões legislativas. Assim como a análise de mecanismos que já está em processo de desuso, como por exemplo a comunicação por e-mail.

A segunda limitação está relacionada aos casos selecionados. As conclusões da pesquisa são restritas aos portais pesquisados. Não é possível generalizar os resultados para todos os municípios do Brasil ou mesmo de Minas Gerais.

A segunda limitação refere-se a pouca literatura e escassez de estudos sobre o uso de TICs pelo poder legislativo municipal. Isso gera uma dificuldade para realizar comparações de casos e não permite ancorar-se em parâmetros pré-estabelecidos.

A terceira, e não menos importante, limitação consiste na dinâmica das tecnologias. As inovações acontecem em curtos espaços de tempo e estão sempre

interações na sociedade. Por isso é importante ressaltar que os dados obtidos nesse estudo são referentes, estritamente, ao período da coleta de dados.

Para estudos futuros é interessante pesquisar a percepção da sociedade civil sobre a presença de instituições públicas em sítios da web.

7.0 CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve como objetivo geral discutir como os portais eletrônicos de câmaras municipais pesquisados realizam prestação de contas, transparência e participação.

A prestação de contas, primeiro objetivo específico, apresentou resultados satisfatórios, exceto em Contagem que foi pontuado com capacidade nula em prestar contas via portal eletrônico. O caso da cidade de Contagem se mostra fora de contexto e, portanto é um interessante objeto para pesquisas futuras. Algumas hipóteses sobre o baixo desempenho de Contagem podem ser levantadas na intenção de verificar se existe uma resistência ou dificuldade de apropriação dos legisladores em relação a tecnologia, se existe algum impedimento no uso de portais eletrônicos para que se possa entender mais a fundo os resultados desse município.

Este estudo levantou a hipótese de que cidades com maiores contingentes populacionais teriam, em tese, melhores prestações de serviços. Entretanto, percebeu que não há um automatismo ou uma regra sobre isso. O município de Contagem apresenta serviços muito inferiores a Juiz de Fora, mesmo sendo mais populoso e tendo um PIB mais elevado.

Algumas irregularidades, como atraso de relatórios ou até mesmo a sua inexistência evidenciam que as leis não tem sido cumpridas. Segundo Raupp (2011), é importante contra argumentar que esta adequação não deve ser difícil, do ponto de vista técnico. O problema da não adequação e do não efetivo atendimento à Lei pode ser explicado mais por componentes políticos históricos e de cultura política do que técnicos.

O segundo objetivo, verificar ações que evidenciam transparência, apresentou resultados melhores que a prestação de contas. Apenas o município de Contagem

Os outros uma alta capacidade de ser transparente, o que enseja, novamente, a necessidade de estudos mais aprofundado sobre esse município. É importante lembrar que a transparência vai além da publicidade; isso se dá devido ao fato de que o ato de ser transparente remove barreiras ao conhecimento. Para ser transparente é necessário expor, por em evidencia, observar e isso é mais do que o simples ato de dar publicidade.

Acredita-se que o Brasil vem avançando muito em termos de transparência e publicização de informações públicas. Algumas leis, como a Lei de Acesso a Informação (12.527/2011), indicam que o Estado brasileiro vem se preocupando e esforçando na direção de garantir a informação aos cidadãos. Dito isso, é importante olhar os resultados aqui encontrados com um olhar de mudanças. O pouco tempo de vigor da lei não permite analisar seus efeitos, todavia há uma expectativa positiva.

O terceiro objetivo, verificar as possibilidades de participação que os portais eletrônicos oferecem, é o critério mais desafiador e que mais precisa de mudanças. O portal de Belo Horizonte, Uberlândia e Contagem apresentaram baixa capacidade, e apenas o de Juiz de Fora apresentou uma capacidade considerada alta.

O grande desafio dos portais pesquisados é quebrar a lógica de usar o portal apenas para divulgar informações. É preciso desenvolver mecanismos que possibilitem os usuários opinarem, debaterem e serem ouvidos. Existem muitas barreiras para a realização desse objetivo, tais como: quadro de funcionário não capacitado, quadro de funcionário reduzido, percepção negativa da participação por partes de funcionários públicos e principalmente a falta de interesse e inércia da população civil. Como discutido na parte teórica do trabalho, vários fatores histórico-institucionais e culturais contribuem para a baixa participação da população. Entretanto, o potencial de portais eletrônicos deve ser explorado.

Segundo Santos e Santana (2015) é preciso pensar uma forma de interação mais efetiva; seja por enquetes em que visem a opinião e sugestão de usuários, seja por capacitação e aumento de funcionários em órgãos públicos voltados para a atuação em portais ou pelo desenvolvimento de mecanismos que auxiliem na pesquisa entre a relação da interação dos usuários e realização de políticas públicas. Uma possível medida seria o investimento em meios que induzam a transparência passiva, aumentando a participação dos cidadãos.

Foram enviadas algumas perguntas as câmaras, para ter ciência da

eletrônicos ou do uso dos *emails*, e apenas a câmara municipal de Juiz de Fora respondeu. Esse dado reafirma os achados de Cunha e Santos (2005) que destacam que os parlamentares possuem endereço de correio eletrônico, mas não respondem as mensagens que a eles são enviadas.

Um apontamento importante é que os portais apresentam maior capacidade de transparência ativa do que transparência passiva. O investimento em mais transparência passiva é interessante na medida que possibilita mais interação, diálogo e torna o Estado mais próximo do cidadão.

Ao analisar os portais levando em conta as exigências democráticas propostas por Silva (2011): 1- publicidade; 2- responsividade; e 3- porosidade percebe que os portais ainda estão caminhando para contribuir com a democracia. Existe muita publicidade de materiais e informações, pouca responsividade e muita baixa porosidade. Esses critérios se aproximam muito dos critérios usados no protocolo de observação e por isso os resultados são aproximados.

O desenrolar do estudo se mostrou complexo e muitas vezes subjetivo. Porém o modelo teórico de análise de portais de Raup (2011) garantiu a amenização da subjetividade, na medida em que apresenta padronizações para a análise dos portais.

Por fim, conclui-se que os portais eletrônicos são formas que o Estado vem se apropriando para se modernizar tecnologicamente. Entretanto a sua contribuição para a prestação de contas, transparência e participação ainda se apresenta aquém de seu potencial.

6.0 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUNE, R.; CARLOS, J. Governo eletrônico e novos processos de trabalho. In: LEVY, E.; DRAGO, P. (Orgs.). *Gestão pública no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Fundap, 2005.

AKUTSU, L.; PINHO, J. A. G. Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, p.723-745, set./out. 2002.

ALMEIDA, E. J. O reforço das competências de gestão nas instituições públicas: governança e gestão no poder legislativo municipal: estudo de caso na câmara municipal de Niterói. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Curso de Mestrado em Administração Pública da EBAPE, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2006.

BERTUCCI, Janete Lara de Oliveira. Metodologia básica para elaboração de trabalhos de conclusão e cursos (TCC): ênfase na elaboração de TCC de pós-graduação Lato Sensu. São Paulo, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: 1988.

BRASIL. Controladoria Geral da união. **Manual da lei de acesso a informação para estados e municípios**. Brasília/2013. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparenciapublica/brasiltransparente/arquivos/manual_lai_estadosmunicipios.pdf

BRELAZ, G.; ALVES, M. A. O processo de institucionalização da participação na Câmara Municipal de São Paulo: uma análise das audiências públicas do orçamento (1990-2010). *Revista de Administração Pública* (impresso), v.47, p. 803-826, 2013.

CASTELLS, Manuel. *A galáxia da internet: reflexões sobre internet, negócios e sociedade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003. **Cap. 5**

CASTOR, B. V. J.; JOSÉ, H. A. Atualizando o modelo administrativo brasileiro . as promessas e perspectivas do governo eletrônico. In: ENCONTRO DA ANPAD, XXV, 2001, Campinas. Anais... Rio de Janeiro: ANPAD, 2001.

CARDON, D. A democracia internet - promessas e limites. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2012. Cap.2 (p. 31-50)

CERQUINHO, Kleomara Gomes. **Governo Eletrônico: a gestão da relação Estado-Sociedade no uso da Internet**. Tese de Doutorado defendida junto Centro de Pós Graduação e Pesquisa em Administração . CEPEAD/ Faculdade de Ciências Econômicas (FACE). Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Orientador(a). Profa. Dra. Ana Paula Paes de Paula. Belo Horizonte, 2014.

COSTA, J. B. A. A resignificação do local: o imaginário político pós-80. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 10, n. 3, p. 113-118, 1996

CUNHA, Maria Alexandra Viegas Cortez da; SANTOS, Ghabryelle Schwarzbach dos. O uso de meios eletrônicos no relacionamento do parlamentar com o cidadão nos municípios brasileiros. Organização & Sociedade, Salvador, v.12, n.35, p.69-89, out./dez. 2005.

DETLOR, Brian. Towards a framework for Government Portal design: The case of the Government of Canada's Youth Cluster Project. In: Electronic government: Design, applications, and management. A. Gronlund (Ed.), Hershey, Pennsylvania: Idea Group, 2002.

FARRANHA, A.C; SANTOS, L.T. Administração pública, direito e redes sociais: O caso da CGU no Facebook. Revista electronica do curso de direito da UFSM. Santa Maria-RS, v.10,n.2, pag 742-767. Dezembro (2015)

FERREIRA, A. S. S.; NEVES, S. C. Contribuições para o planejamento da integração e da publicação de informações da administração pública. Revista de Administração da USP, Pública. São Paulo, v.37, n.1, p.63-71, jan./mar. 2002.

FERREIRA, R. S. A sociedade da informação no Brasil: um ensaio sobre os desafios do Estado. Ciência da Informação, Brasília, v. 32, n. 1, p. 36-41, jan./abr. 2003.

FILGUEIRAS, F. A política pública de transparência no Brasil: tecnologias, publicidade e accountability. In: Mendonça, RF; Filgueiras, F; Pereira, MA. Democracia, tecnologia e redes: ação social, movimentos e transparência. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2015. (no prelo).

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 1998.

GODOY, A.S. Introdução a pesquisa qualitativa e suas possibilidades. *RAE*, São Paulo, v.35, nº2, p. 57-63, mar./abr.1995a.

GOMES, Wilson. Democracia digital: Que democracia?. In: MIGUEL, Luís Felipe; BIROLI, Flávia. (Org.). *Mídia, representação e democracia*. São Paulo: Hucitec, 2010, p. 241-259

GOMES, Wilson. Internet e participação política em sociedade democráticas. **Revista FAMECOS**. Porto Alegre. Nº 27. Agosto 2005 (a). Quadrimestral.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA-IBGE. **Censo demográfico 2010**. 2010. Disponível em < [HTTP://www.ibge.gov.br/](http://www.ibge.gov.br/)> acesso em : 15 jan 2016.

_____. **produto interno bruto dos municípios 2011**. 2011. Disponível em [HTTP://www.ibge.gov.br/](http://www.ibge.gov.br/) acesso em 15 jan 2016.

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

LEAL, V. N. *Coronelismo, Enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 2a ed. São Paulo, Alfa -Omega, 1975.

LEMOS, A. e LÉVY, P. *O futuro da internet - em direção a uma ciberdemocracia planetária*. São Paulo: Ed. Paulus, 2010. **Cap 2**

LÉVY, P. *Ciberdemocracia*. Lisboa: Instituto Piaget, 2004.

MARGETTS, Helen. *Governo eletrônico: uma revolução na administração pública?* In: PETERS, G; PIERRE, J (Orgs.) *Administração pública* . Coletânea. São Paulo, Editora UNESP, 2010.

MENDEL, T. *Liberdade de informação: Um estudo de direito comparado*. 2° ed. Brasília: UNESCO, 2009.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino; PEREIRA, Marcus Abílio. *Democracia digital e deliberação online: um estudo de caso sobre o Vote na Web*. In: **IV Congresso Latinoamericano de Opinião Pública Ë WAPOR 4**, Belo Horizonte, 2011. Disponível em: [http:// www.opiniaopublica.ufmg.br](http://www.opiniaopublica.ufmg.br)

O 'DONNELL, Guillermo. **Accountability horizontal e novas poliarquias**. Lua Nova [online]. 1998, n.44, pp.27-54

PINHO, J. A. G.de. *Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia*. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 471-493, 2008.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO- PNUD. **Atlas do desenvolvimento humano dos municípios**. Disponível em: <HTTP://www.pnud.org.br/atlas/>. Acesso em : 15 jan 2016.

POSSAMAI, Ana Júlia. *Governo eletrônico: uma análise institucional*. In: PIMENTA, M. S; CANABARRO, D. R. (orgs.) *Governança Digital*. Porto Alegre: UFRGS, 2014. pp. 48-79.

RAUPP, Fabiano Maury. **Construindo a accountability em Câmaras Municipais do Estado de Santa Catarina**: uma investigação nos portais eletrônicos. 2011. 193 f. Tese (Doutorado em Administração) . Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

ROVER, A. J. *Introdução ao governo eletrônico: in governo eletrônico e inclusão digital*. Rover, Aires José (org.). Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p.95.

SAMPAIO, R Cardoso.: **E-orçamentos participativos: um mapeamento mundial das experiências já realizadas e suas contribuições para e-participação e e-**

al da Bahia. Tese em Comunicação Social (2014)

SAMPAIO, Rafael Cardoso. Participação política e os potenciais democráticos da internet. Porto Alegre: debates,2010.

SANTOS, Leonardo Tadeu dos; SANTANA, Ana Cláudia Farranha. Governo eletrônico, redes sociais interação com a sociedade: o caso da CGU no Facebook.In: II seminário participação política e democracia: Participação, representação e legitimidade democrática. Anais...Maringá, out. 2015.

SILVA, E. J. O vereador no Direito Municipal. Leme: J. H. Mizuno, 2009.

SILVA, Sivaldo P. Exigências democráticas e dimensões analíticas para a interface digital do Estado. In: Maia, R; Gomes, W; Marques, F. P. J. *Internet e Participação Política no Brasil*. Porto Alegre: Sulina, 2011.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Instrução normativa nº 28 (05/05/1999) e portaria nº 275 (14/12/2000)**. Disponível em: WWW.contaspublicas.gov.br acessado em: 15 jan 2016

ZURRA, R. J. O.; CARVALHO, M. A. O E-Legislativo como ferramenta de transparência na administração pública brasileira. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, III, 2008, Salvador. Anais... Rio de Janeiro: ANPAD, 2008.