



Encontro Internacional sobre Gestão
Empresarial e Meio Ambiente

Transparência dos Gastos Incorridos no Desempenho das Atividades dos Parlamentares Estaduais Brasileiros

FABIANO MAURY RAUPP

Universidade do Estado de Santa Catarina
fabianoraupp@hotmail.com

ELIZA DE ABREU

Universidade do Estado de Santa Catarina
elizafabreu@gmail.com

MAYARA BATISTA ABREU

Universidade do Estado de Santa Catarina
mayara.batistaabreu@gmail.com

Transparência dos Gastos Incorridos no Desempenho das Atividades dos Parlamentares Estaduais Brasileiros

Resumo

O estudo teve por objetivo investigar os gastos incorridos no desempenho das atividades dos parlamentares estaduais brasileiros. A pesquisa é descritiva, realizada a partir de um estudo de levantamento, com abordagem predominantemente qualitativa. Os dados foram coletados nos portais eletrônicos das 27 Assembleias Legislativas por meio do protocolo de observação. Para análise e tratamento dos dados foi utilizada a técnica da análise descritiva. As informações mais disponibilizadas referem-se aos Relatórios de Gestão Fiscal e dados para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades. Os indicadores com menor frequência referem-se aos relatórios complementares. Apenas 3 portais (11,11%) foram classificados com média capacidade, pois divulgam, no prazo, o conjunto de exigências legais sobre os gastos incorridos. Do conjunto analisado, 2 portais (7,41%) divulgam, além do conjunto de exigências legais, relatórios complementares, apresentando capacidade alta. Os portais eletrônicos de Assembleias Legislativas dos Estados Brasileiros de forma geral são, atualmente, instrumentos com baixa capacidade de promover a análise dos gastos incorridos no desempenho das atividades dos parlamentares.

Palavras-chave: Gasto público. Portais eletrônicos. Assembleias Legislativas.

Transparency of Expenses Raised from the Activities Developed by Brazilian State Representatives

Abstract

The present student aims at investigating the expenses raised from the activities developed by Brazilian state representatives. The research is descriptive, and it was conducted through a predominately qualitative approach. Data was collected from Web portals of the 27 Brazilian Legislative Assemblies with the support of observational protocol. Data analysis was carried through the technique of descriptive analysis. The pieces of information that are most available in the Web Portals relate to Reports of Fiscal Management and data concerning ongoing processes of programs, actions, projects and works of organizations. There is less frequency of indicatives in relation to complementary reports. Results point that among all the Web Portals, only 3 of them (11,11%) can be classified as having average capacity, since they fulfill the specific requirements and inform all expenses, accurately and in time. Other 2 websites (7,41%), besides covering that, also present complementary reports, which categorizes them as having high capacity. In general, the Web Portals of Brazilian Legislative Assemblies have demonstrated to be, currently, resources of little efficiency to promote the analysis of expenses in the activities of state representatives.

Key words: Public expenses. Web Portals. Legislative Assemblies.

1. Introdução

As recentes legislações instituídas, o debate por parte da mídia escrita e televisionada, e a mobilização da sociedade civil, são alguns dos exemplos de fatores que têm contribuído para o debate sobre a construção da transparência dos atos dos administradores públicos por meio das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) (RAUPP; PERFOLL, 2013). Mesmo considerando que a discussão sobre o tema “transparência eletrônica/digital”, tenha inegável importância, a produção acadêmica tem se mostrado incipiente (RAUPP; PERFOLL, 2013). Em pesquisa realizada com o objetivo de caracterizar as publicações sobre transparência eletrônica em revistas nacionais com Qualis-CAPES, Raupp e Zuccolotto (2013) identificaram que os primeiros trabalhos foram publicados em 2002. O último ano analisado foi o de 2012 que, devido ao período de análise, foi considerado parcialmente, pois nem todas as edições das revistas haviam sido publicadas. Dos poucos artigos identificados, foi encontrada uma concentração de publicações em 2008, 2009 e 2011, com 5, 8 e 7 artigos, respectivamente. Uma das explicações para essa concentração deve-se às recentes regulamentações que exigem a publicização dos atos governamentais. Somado a isso, o tema faz parte de discussões atuais trazidas pela mídia televisionada e escrita, bem como a pressão da sociedade civil, representada principalmente por Organizações Não Governamentais – ONGs constituídas com o objetivo de acompanhar a aplicação de recursos públicos.

Apesar do arcabouço legal destacar em seus textos a necessidade de gerenciamento dos gastos públicos, o desenvolvimento de modelos de gestão de custos dos serviços públicos ainda é algo incipiente. O gerenciamento de custos auxilia os gestores, responsáveis pelas finanças públicas, na análise de resultados, desempenho e eficiência dos recursos públicos (RAUPP; PINHO, 2009). Considerando a importância destas duas temáticas – transparência e gestão de custos – no setor público, o artigo apresenta os resultados de um estudo que teve por objetivo investigar os gastos incorridos no desempenho das atividades dos parlamentares estaduais brasileiros. Os dados foram coletados nos portais eletrônicos das 27 Assembleias Legislativas por meio do protocolo de observação. Para tanto, a estrutura do artigo compreende cinco seções, iniciando por esta introdução, a segunda seção apresenta o referencial teórico construído. Os procedimentos metodológicos adotados são explicitados na terceira seção. Na quarta e quinta seções, respectivamente, discutem-se os resultados obtidos e as conclusões decorrentes do estudo empreendido.

2. Construção Teórica

A construção teórica buscou cobrir os conceitos de *accountability* e transparência, entendidos como necessários para dar sustentação ao objeto empírico. Em relação ao primeiro, Pinho e Sacramento (2009) entendem que o termo não é recente, pelo menos não na realidade inglesa, visto que ele já aparece nos dicionários da língua no final do século XVIII. Entretanto, no Brasil não existe uma tradução para este termo, justificado por Campos (1990, p.2) que “o que nos falta é o próprio conceito, razão pela qual não dispomos da palavra em nosso vocabulário”. Embora não exista em português uma tradução fiel deste termo equivalente ao que ele significa na língua inglesa, autores brasileiros tentam definir/explicar o conceito.

Loureiro e Abrucio (2004) definem *accountability* ou responsabilização como um processo institucionalizado de controle político estendido no tempo (eleição e mandato) e no qual devem participar, de um modo ou de outro, os cidadãos organizados politicamente. Para Pinho (2008, p. 478), em termos sintéticos e aproximativos pode ser pensada como a transparência, o engajamento dos governantes com a prestação de contas, e também a responsabilização dos governantes pelos seus atos”. Na mesma linha, Tomio e Robl Filho (2012, p. 30) asseveram que “significa a necessidade de uma pessoa ou instituição que recebeu uma atribuição ou delegação de poder prestar informações e justificativas sobre suas

ações e seus resultados, podendo ser sancionada política, pública, institucional e/ou juridicamente por suas atividades”.

O'Donnell (1998) propõe duas modalidades de *accountability*: vertical e horizontal. Na vertical, “por meio de eleições razoavelmente livres e justas, os cidadãos podem punir ou premiar um mandatário votando a seu favor ou contra ele ou os candidatos que apoie na eleição seguinte” (1998, p.98). Já a horizontal, de acordo com O'Donnell (1991), consiste em os agentes estatais terem o direito de punir o ocupante do cargo. Seja vertical ou horizontal, “tal o exercício requer condições para que haja a disponibilidade de informações sobre a atuação do poder público e seus resultados, ou seja, prestação de contas” (PINHO; RAUPP, 2011, p. 120).

A dificuldade em exercer a *accountability*, para O'Donnell (1991), está associada à existência da democracia delegativa na América Latina que, diferente da democracia representativa, é caracterizada por um processo de eleição onde o candidato eleito tem plenos poderes sobre a população, não sendo obrigado a prestar contas de seus atos. Pinho (2008) distingue a democracia delegativa e representativa diferenciando o grau de *accountability* existentes entre elas, sendo fraca (ou inexistente), nas democracias delegativas, e consolidada nas democracias representativas estáveis. No Brasil, pode-se defini-la como fraca, ou seja, os cidadãos não cobram a transparência de seus governantes que, somado a falta de interesse da sociedade, não se sentem obrigados a prestar contas.

Somente com *accountability* plena, ou seja, com informações públicas e prestações de contas confiáveis por parte dos governantes, devidamente auditados pelos controles externo e interno dos órgãos públicos, os cidadãos podem participar ativamente das decisões públicas. Por outro lado, sem uma sociedade civil organizada, os gestores públicos não se sentirão obrigados a promovê-la (AKUTSU; PINHO, 2002, p. 731-732).

Para Campos (1990, p.35), a chave para que a *accountability* seja posta em prática é a formação de uma sociedade participativa, vigilante e consciente de seus direitos. Para a autora, “não haverá tal condição enquanto o povo se definir como tutelado e o Estado como tutor”. Justifica que a sua ausência no Brasil se dá em virtude do desenvolvimento político do país que ainda é inferior ao de países cuja preocupação é evidente. Na sociedade brasileira, a “*accountability* é um processo em construção, e não dá para esperar da noite para o dia uma mudança radical nos processos e na cultura política (PINHO, 2008, p. 479). Em uma situação ideal, “seria o fio que manteria a esperança de vincular a seleção dos governantes pelo método eleitoral como sentido normativo da democracia, o poder do povo” (MIGUEL, 2010, p.183).

Pinho e Sacramento (2009, p.1364) constataram que o termo *accountability* pode contemplar vários elementos: “responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas, premiação e/ou castigo”. Particularmente em relação ao conceito de transparência, de acordo com Cruz, Silva e Santos (2009, p. 104) “deve caracterizar todas as atividades realizadas pelos gestores públicos, de maneira que os cidadãos tenham acesso e compreensão daquilo que os gestores governamentais têm realizado, depois do poder de representação que lhes foi confiado”. É uma maneira que os gestores eleitos têm de contribuir para o desenvolvimento de uma sociedade mais democrática e sem corrupção, como destacam Sacramento e Pinho (2007, p. 2): “a transparência nas ações governamentais tem sido constantemente citada como capaz de contribuir para redução da corrupção no espaço público e de tornar as relações entre o Estado e a sociedade civil mais democráticas”. “No cerne da transparência está a comunicação efetiva dos resultados dos serviços gerados pelo poder público diretamente ao cidadão, mediante formas alternativas disponíveis à ampla gama de interessados” (FRANCO et al., 2012, p.1).

Do ponto de vista legal, há diversos textos que tratam da transparência, ainda que muitas vezes o termo utilizado seja “prestação de contas”. Conforme explicitado no parágrafo

único do art. 70 da Constituição Federal, “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, assumira obrigações de natureza pecuniária” (BRASIL, 1988). A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, em seu art. 48, define que aos instrumentos da gestão fiscal, considerados instrumentos de prestação de contas, será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público (BRASIL, 2000). A Lei da Transparência, Lei Complementar nº 131, de 2009, reforçou o uso de meios eletrônicos, exigindo a “liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público” (BRASIL, 2009). Da forma semelhante, a Lei de Acesso à Informação, nº 12.527, de 2011, menciona em seu art. 6º que cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar, além de outros itens, a gestão transparente da informação, proporcionando amplo acesso a ela e sua divulgação, utilizando, inclusive, meios eletrônicos para assegurar a prestação de contas (BRASIL, 2011).

Cabe ressaltar que não basta apenas garantir que as informações serão publicadas e acessadas. Sacramento e Pinho (2007, p. 2) destacam que “a transparência na administração pública vai além da simples divulgação ou publicação de informações elaboradas pelos seus gestores, devendo, pois alcançar um nível de evidenciação tal que permita a sociedade julgar as sanções dos seus gestores”. “Ser transparente significa mais do que o simples ato de divulgar as informações; deve o gestor público estar impelido pelo desejo de se tornar compreendido pelo cidadão, trazendo informações úteis e valorosas para a sociedade”. (Santana Junior, 2009, p.70). Kondo et al. (2002, p.60) defendem que a transparência pública deve atender alguns princípios como: Normas éticas, escrutínio público e interesse público. Estes estão explicitados e exemplificados a seguir,

- 1) Normas Éticas - os detentores de cargos públicos agirão com honestidade e manterão os mais altos padrões éticos de modo que a confiança pública e a confiança na integridade, na objetividade e na imparcialidade do governo sejam conservadas e melhoradas; 2) Escrutínio Público - os detentores de cargos públicos realizarão suas funções oficiais e conduzirão seus assuntos particulares de maneira que suportem o mais rigoroso escrutínio público, uma obrigação que vai além de simplesmente agir dentro da lei; 3) Interesse Público: os detentores de cargos públicos conduzirão seus assuntos particulares de maneira a prevenir o surgimento de conflitos reais, potenciais ou aparentes.

Considerando o objeto empírico, destaca-se o estudo de Raupp e Pinho (2012) que investigaram a prestação de contas nos portais eletrônicos de Assembleias Legislativas após a Lei de Acesso à Informação entrar em vigor. Dos 27 portais analisados, 21 apresentaram capacidade baixa em possibilitar a construção de prestação de contas, correspondendo a 78,00% do universo pesquisado. Esses dados demonstram a quase inexistência de utilização dos portais para prestar contas dos gastos incorridos pelos deputados. Nem mesmo a exigência da legislação é cumprida, visto que as Assembleias Legislativas pesquisadas estão enquadradas na Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000), na Lei da Transparência (BRASIL, 2009), e na Lei de Acesso a Informações Públicas (BRASIL, 2011).

Raupp e Perfolli (2013) também investigaram portais eletrônicos de Assembleias Legislativas dos Estados Brasileiros, contudo, tendo como objeto de análise a construção da transparência. Segundo os autores, os achados demonstram indicativos de que a construção da transparência por meio dos portais é possível. Contudo, não dá para afirmar que as atividades dos deputados são realmente “transparencializadas”. Para tanto, caberia uma análise do conteúdo dos indicadores veiculados no portal. Destacam ainda que a construção de portais eletrônicos e o conteúdo que eles apresentam também dependem da vontade e de interesses

dos atores que representam a instituição, os deputados no caso do legislativo estadual.

Pressupõe-se que a estruturação de uma gestão de custos e a prestação de contas dela decorrente poderá incentivar o exercício da *accountability*. No caso das Assembleias Legislativas, a gestão de custos possibilitará ao gestor uma análise das matérias cuja votação e discussão mais consomem recursos do orçamento, além de promover o controle dos gastos e identificar possíveis desperdícios. A publicação de tais informações por meio de relatórios simplificados poderá incentivar o exercício da prestação de contas e a construção da *accountability* (RAUPP; PINHO, 2009). A apuração dos gastos públicos e sua prestação de contas são importantes instrumentos de controle social, permitindo aos diferentes usuários a avaliação da eficiência dos serviços prestados. Um dos fatores impeditivos para que os sistemas de controle interno e externo possam avaliar a eficiência dos serviços públicos é justamente a inexistência de sistemas de custos (ALONSO, 1999).

3. Procedimentos Metodológicos

As tipologias de pesquisa que integram o delineamento do estudo foram consideradas quanto aos objetivos, quanto aos procedimentos e quanto à abordagem da pesquisa. Quanto aos objetivos, trata-se de uma pesquisa descritiva. A pesquisa descritiva refere-se a um estudo intermediário entre a pesquisa exploratória e a pesquisa explicativa, não é tão preliminar quanto à primeira nem tão aprofundada quanto à segunda. Descrever significa identificar, relatar, comparar, entre outros aspectos. Para Triviños (1981), o estudo descritivo exige do pesquisador uma delimitação precisa de técnicas, métodos, modelos e teorias que orientarão a coleta e análise dos dados, cujo objetivo é conferir validade científica à pesquisa.

Em relação aos procedimentos, refere-se a um estudo de levantamento. Busca-se o levantamento de informações de todos os integrantes do universo pesquisado, ou seja, os portais eletrônicos das Assembleias Legislativas dos Estados Brasileiros. Tripodi, Fellin e Meyer (1981, p. 39) entendem que “pesquisas que procuram descrever com exatidão algumas características de populações designadas são tipicamente representadas por estudos de *survey*”. Rigsby (1987) explicita que os investigadores que realizam pesquisas de levantamento, tipicamente coletam seus dados com a maioria ou com todos os sujeitos da pesquisa.

Quanto à abordagem do problema, o estudo utilizou a abordagem quali-quantitativa. Alves-Mazzotti e Gewandsznajder (2001) observam que, ao contrário do que ocorre com as pesquisas quantitativas, as pesquisas qualitativas, por sua diversidade, não admitem regras precisas, aplicáveis a uma ampla gama de casos. A investigação qualitativa emprega diferentes alegações de conhecimento, estratégias de investigação e métodos de coleta e análise de dados (CRESWELL, 2007). Já o método quantitativo emprega instrumentos estatísticos como base no processo de análise de um problema, bem como há intenção de numerar ou medir unidades ou categorias homogêneas. Para Creswell (2007), as pesquisas de levantamento utilizam, de maneira recorrente, o método quantitativo.

A população, de acordo com Lapponi (1997, p.8), é o “conjunto ou coleção de dados que descreve algum fenômeno de nosso interesse”. Portanto, a população, também chamada de universo da pesquisa, corresponde à totalidade de elementos distintos que possui certo número de características comuns para determinado estudo. O objeto de estudo refere-se aos portais eletrônicos de Assembleias Legislativas dos Estados Brasileiros. Assim, além dos 26 Estados Brasileiros, considerou-se também a Câmara Legislativa do Distrito Federal. Para fins de simplificação, o estudo irá se referir à Câmara Legislativa do Distrito Federal como uma Assembleia Legislativa. A identificação dos endereços dos portais eletrônicos foi realizada por meio de uma busca no *site Google* no dia 3 de março de 2012. Os endereços identificados são apresentados no Quadro 1.

Quadro 1: Endereço eletrônico das Assembleias Legislativas

N.	Estado	Site da Assembleia Legislativa
1	Acre	http://www.aleac.net/
2	Alagoas	http://www.ale.al.gov.br/
3	Amapá	http://www.al.ap.gov.br/
4	Amazonas	http://www.aleam.gov.br/
5	Bahia	http://www.al.ba.gov.br/
6	Ceará	http://www.al.ce.gov.br/
7	Distrito Federal	http://www.cl.df.gov.br/cldf
8	Espírito Santo	http://www.al.es.gov.br/portal/
9	Goiás	http://www.assembleia.go.gov.br/
10	Maranhão	http://www.al.ma.gov.br/
11	Mato Grosso	http://www.al.mt.gov.br/
12	Mato Grosso do Sul	http://www.al.ms.gov.br/
13	Minas Gerais	http://www.almg.gov.br/
14	Pará	http://www.alepa.pa.gov.br/
15	Paraíba	http://www.al.pb.gov.br/
16	Paraná	http://www.alep.pr.gov.br/
17	Pernambuco	http://www.alepe.pe.gov.br/
18	Piauí	http://www.alepi.pi.gov.br/
19	Rio de Janeiro	http://www.alerj.rj.gov.br/
20	Rio Grande do Norte	http://www.al.rn.gov.br/
21	Rio Grande do Sul	http://www.al.rs.gov.br/
22	Rondônia	http://www.ale.ro.gov.br/
23	Roraima	http://www.al.rr.gov.br/
24	Santa Catarina	http://www.ale.sc.gov.br/
25	São Paulo	http://www.al.sp.gov.br/
26	Sergipe	http://www.al.se.gov.br/
27	Tocantins	http://www.al.to.gov.br/

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

A coleta de dados foi realizada a partir do protocolo de observação que, segundo Creswell (2007), é utilizado para registrar dados de observações múltiplas durante a realização de um estudo qualitativo e usam o protocolo ou formulário para registrar as informações. Este protocolo pode ser uma única página com uma linha divisória no meio para separar as notas descritivas (relato de determinadas atividades, por exemplo), das notas reflexivas (considerações pessoais do pesquisador, por exemplo). O objetivo do protocolo foi transcrever observações pertinentes ao objeto de estudo decorrentes do modelo de análise, conforme Quadro 2.

Quadro 2: Modelo de análise

Capacidade	Indicadores
Nula	Inexistência de informações sobre os custos incorridos pelas Assembleias Legislativas e/ou impossibilidade de sua localização
Baixa	Divulgação parcial e/ou após o prazo do conjunto de exigências legais sobre os custos incorridos pelas Assembleias Legislativas
Média	Divulgação, no prazo, do conjunto de exigências legais sobre os custos incorridos pelas Assembleias Legislativas
Alta	Divulgação, além do conjunto de exigências legais no prazo, de relatórios complementares sobre os custos incorridos pelas Assembleias Legislativas

Fonte: Adaptado de Raupp (2011).

O modelo de análise, adaptado da proposta feita por Raupp (2011), considera com nula

capacidade o portal no qual seja observada a inexistência de informações sobre os custos incorridos pelas Assembleias Legislativas e/ou impossibilidade de sua localização. Em caso de divulgação parcial e/ou após o prazo do conjunto de exigências legais, o portal eletrônico apresenta baixa capacidade para possibilitar a análise dos custos incorridos pelas Assembleias Legislativas. A média capacidade do portal é indicada a partir da divulgação, no prazo, do conjunto de exigências legais sobre os custos incorridos pelas Assembleias Legislativas. A alta capacidade do portal será identificada quando houve divulgação, além do conjunto de exigências legais no prazo, de relatórios complementares dos custos incorridos pelas Assembleias Legislativas. No Quadro 3 são identificadas exigências legais que podem contribuir para identificação/análise dos custos incorridos pelas Assembleias Legislativas.

Quadro 3: Exigências legais que podem contribuir para identificação/análise dos custos incorridos pelas Assembleias Legislativas

Leis	Instrumentos de prestação de contas
Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF)	<ul style="list-style-type: none"> • planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; • Relatório Resumido da Execução Orçamentária; • Relatório de Gestão Fiscal e versões simplificadas.
Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009 (Lei da Transparência)	Informações sobre as despesas que contemplem todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado.
Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação)	<ul style="list-style-type: none"> • registros das despesas; • dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades.

Fonte: Adaptado de Brasil (2000), Brasil (2009), Brasil (2011).

Pressupõe-se que a identificação/análise dos custos incorridos pelas Assembleias Legislativas deve decorrer, principalmente, da disponibilização de relatórios não restritos às exigências legais. São exemplos desses relatórios: subsídios e auxílios concedidos aos deputados; vencimentos, gratificações e benefícios concedidos aos funcionários (efetivos e comissionados); gastos detalhados por gabinete; relatórios de viagens (com descrição do usuário, do valor gasto, do destino e da justificativa da viagem); entre outros.

Para análise e tratamento dos dados foi utilizada a técnica da análise descritiva. Contandriopoulos *et al.* (1994) entendem que a análise descritiva é utilizada para relatar o comportamento de uma variável em uma população ou no interior de uma subpopulação, utilizando para a análise dos dados os instrumentos disponibilizados pela estatística.

4. Resultados

Esta seção contempla os resultados das observações dos portais eletrônicos das Assembleias Legislativas dos Estados Brasileiros. À medida que eram realizadas as visitas, direcionadas pelo protocolo de observação, as informações julgadas relevantes eram registradas. Primeiramente são evidenciados os resultados das observações individuais para, na sequência, apresentar uma síntese das capacidades dos portais.

4.1 Resumo das observações individuais dos portais eletrônicos

Os acessos aos portais das Assembleias Legislativas dos Estados Brasileiros de Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e

Tocantins ocorreram entre os dias 31 de julho de 2014 e 03 de agosto de 2014. Não foi possível acessar os portais do Acre, Mato Grosso e Roraima no período da pesquisa.

- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Acre*
Não foi possível acessar o site.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas*
No site, há *links* para a folha salarial dos deputados. Entretanto, essas informações não estão atualizadas. Além disso, ao clicar no link sobre transparência, não foram encontradas informações acerca da prestação de contas exigidas.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá*
O portal apresenta informações sobre Gestão Fiscal, Balanço Orçamentário e Demonstrativo da Execução das Despesas. Entretanto, o registro dessas informações consta somente até 2013. É disponibilizado um relatório com os recursos disponíveis para cada conta de despesa, contudo, assim como em relação às outras informações, o detalhamento das despesas é somente de 2013. Foram encontradas informações acerca da remuneração dos deputados.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas*
O site possui informações sobre gastos incorridos pelos parlamentares. Entretanto, as informações acerca da gestão fiscal estão desatualizadas.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia*
O portal contém os registros orçamentários do ano de 2013. Há também no site um espaço para pesquisar relatórios de prestação de contas. Entretanto, após algumas tentativas, não foi possível acessar os relatórios. Da mesma forma, não foi possível acessar os gastos por parlamentar.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará*
O portal contém um *link* para o Orçamento e Execução Orçamentária das Despesas, entretanto, sem possibilidades de acesso. No tocante aos gastos com remunerações, o site apresenta tabela de valores das remunerações de cargos e funções, funções gratificadas, tabela dos subsídios dos deputados estaduais, tabela das pensões parlamentares e tabela dos valores das gratificações dos oficiais.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Distrito Federal*
Não foram encontradas informações sobre os gastos incorridos pela Assembleia.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo*
O portal é completo e existem informações sobre gastos incorridos pelos parlamentares, inclusive com detalhamento.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás*
Foram acessadas informações relacionadas às despesas. Porém, não foi localizado o registro da prestação de contas mensal das despesas.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão*
No site existe um *link* para Gestão Fiscal. Todavia, ao clicar neste *link*, não foi possível acessar as informações. Na página direcionada aos deputados não foram localizadas

informações sobre os gastos individualizados por parlamentar.

- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Mato Grosso*
Não foi possível acessar o site.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Mato Grosso do Sul*
Não havia informações acerca do Orçamento e Execução Orçamentária.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais*
No site foram encontradas informações gerais a respeito do custo dos parlamentares, sendo estas, discriminadas apenas por meses.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Pará*
O site contém relatórios de Gestão Fiscal, porém os dados estão desatualizados. As despesas estão detalhadas, no entanto, não foi possível acessar informações sobre os gastos incorridos pelos parlamentares.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Paraíba*
O site contém informações sobre as despesas da Assembleia. Entretanto, não foi possível acessar informações acerca dos gastos pelos parlamentares.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná*
O portal disponibiliza detalhadamente o valor gasto por deputado e a finalidade dos mesmos.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco*
O site não disponibiliza informações quanto aos gastos incorridos pelos deputados, Orçamentos e Execução Orçamentária.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí*
O site apresenta um *link* para Gestão Fiscal, no entanto os relatórios estão desatualizados. Apresenta também o *link* para transparência, porém esta página não contempla informações acerca de Orçamentos, Execução Orçamentária e gastos por deputado.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro*
Não havia informações sobre Orçamento e Execução Orçamentária.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte*
Não havia informações sobre Orçamento e Execução Orçamentária.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul*
O site disponibiliza acesso a Execução Orçamentária da Assembleia e aos gastos realizados por cada deputado.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia*
O portal possui registro das despesas referentes a programas e ações, além de um resumo das despesas referentes aos subsídios, auxílio moradia e gratificação por deputado. No entanto, o site não apresenta um detalhamento a cerca dos demais gastos incorridos pelos parlamentares.

- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima*
Não foi possível acessar o site.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina*
O site possui relatórios de Execução Orçamentária, no entanto esses dados só estão registrados até o ano de 2013. Não foram localizados no site outros dados referentes aos gastos dos deputados.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo*
O portal contempla os gastos realizados por deputado, detalhados quanto a valor e finalidade de realização.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe*
O site possui apresenta o *link* para o Relatório de Gestão Fiscal, entretanto, o período de registro está desatualizado, compreendendo apenas o relatório de maio/2011 a abril/2012.
- *Portal da Assembleia Legislativa do Estado de Tocantins*
O único relatório disponibilizado é um de Execução Orçamentária. Existe um *link* no site com o nome de "Acesso à informação" que permite ao cidadão cadastrado realizar pesquisas.

4.2 Síntese da capacidade dos portais eletrônicos

A ocorrência dos indicadores de gastos incorridos nas Assembleias Legislativas é identificada no Quadro 4.

Quadro 4: Ocorrência dos indicadores de gastos incorridos nas Assembleias Legislativas

Indicadores	Acre	Alagoas	Amapá	Amazonas	Bahia	Ceará	Distrito Federal	Espírito Santo	Goiás	Maranhão	Mato Grosso	Mato Grosso do Sul	Minas Gerais	Pará	Paraná	Pernambuco	Piauí	Rio de Janeiro	Rio Grande do Norte	Rio Grande do Sul	Rondônia	Roraima	Santa Catarina	São Paulo	Sergipe	Tocantins
	Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF							x	x	x				x		x	x				x		x	x		
Relatório Resumido da Execução Orçamentária							x	x	x				x	x	x					x			x	x		
Relatório de Gestão Fiscal e versões simplificadas						x	x	x	x		x	x	x	x	x					x			x	x		
Lei da Transparência			x					x	x	x			x	x	x	x								x		
Lei de Acesso à Informação			x					x	x	x			x	x	x	x								x		
Registro das despesas			x					x	x	x			x	x	x	x								x		
Dados para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades			x				x	x	x				x		x	x				x	x			x		

Assembleias são inexistentes e/ou impossíveis de serem localizadas. Em alguns casos, a informações até existe, porém está desatualizada. Em 12 portais (44,44%) ficou evidenciada a capacidade baixa, isto é, existe a divulgação parcial e/ou após o prazo do conjunto de exigências legais sobre os custos incorridos. Apenas 3 portais (11,11%) divulgam, no prazo, o conjunto de exigências legais sobre os gastos incorridos nas Assembleias Legislativas, sendo classificados com capacidade média. Do conjunto analisado, 2 portais (7,41%) divulgam, além do conjunto de exigências, relatórios complementares sobre os gastos incorridos, apresentando capacidade alta.

5. Conclusões

O artigo apresentou os resultados de um estudo que teve por objetivo investigar os gastos incorridos no desempenho das atividades dos parlamentares estaduais brasileiros. Foram evidenciados os resultados das observações individuais para, na sequência, apresentar uma síntese das capacidades dos portais. As informações mais disponibilizadas referem-se aos Relatórios de Gestão Fiscal e dados para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades. Os indicadores com menor frequência referem-se aos relatórios complementares, disponibilizados por apenas quatro portais. Destaque para os portais dos Estados do Espírito Santo e Paraná, que disponibilizam todos os indicadores (exigências legais e complementares) do modelo de análise.

Os portais eletrônicos de Assembleias Legislativas dos Estados Brasileiros de forma geral são, atualmente, instrumentos com baixa capacidade de promover a análise dos gastos incorridos no desempenho das atividades dos parlamentares. Neste sentido, fica prejudicada a análise dos gastos, bem como o cálculo do custo do parlamentar estadual brasileiro a partir de informações coletadas nos portais. Mesmo a apuração dos gastos públicos e a sua prestação de contas representarem importantes instrumentos de controle social, os portais investigados não permitem aos diferentes usuários a avaliação da eficiência dos serviços prestados (ALONSO, 1999). No caso das Assembleias Legislativas, não é permitido ao cidadão, por meio dos portais, uma análise das matérias cuja votação e discussão mais consomem recursos do orçamento. Pressupõe-se que a publicação de tais informações poderá incentivar o exercício da prestação de contas e, conseqüentemente, a construção da *accountability* (RAUPP, PINHO, 2009).

Contata-se que há Assembleias não atendem nem mesmo às exigências legais de prestação de contas (BRASIL, 2000; BRASIL, 2009; BRASIL, 2011). Como sanções previstas no inciso I do § 3º do art. 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em caso de descumprimento, o ente não poderá: “I - receber transferências voluntárias; II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal” (BRASIL, 2000; BRASIL, 2009).

Referências

- AKUTSU, L.; PINHO, J. A. G. Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 36, n. 5, p. 723-745, 2002.
- ALONSO, Marcos. Custos nos serviços públicos. **Revista do Serviço Público**. Brasília, ano 50, n.1, p.37-63, jan./mar. 1999.
- ALVES-MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais**: pesquisa quantitativa e qualitativa. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2001.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: 1988.
- BRASIL. Lei da Transparência. **Lei Complementar nº 131, de 27 de Maio de 2009**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2009.

- BRASIL. Lei de Acesso a Informações Públicas. **Lei n° 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2011.
- BRASIL. Lei de Responsabilidade Fiscal. **Lei Complementar n° 101, de 04 de Maio de 2000**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 2000.
- CAMPOS, Ana Maria. *Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, ano 24, n.2, p.30-50, fev./abr. 1990.
- CONTANDRIOPOULOS, A. *et al.* **Saber preparar uma pesquisa**: definição, estrutura e financiamento. São Paulo: Hucitec: Abrasco, 1994.
- CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: método qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2007.
- CRUZ, C; SANTOS, R; SILVA, L. Transparência da gestão fiscal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do Estado do Rio de Janeiro. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v. 12, n. 3, p. 102 – 115, set./dez. 2009.
- FRANCO, L. M. G. et al. Transparência na divulgação da contabilidade pública municipal paranaense no ambiente da *internet*. In: ENCONTRO DA ANPAD, XXXVI, 2012, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2012.
- KONDO, S. et al. **Transparência e responsabilização no setor público**: fazendo acontecer. Brasília: MARE, 2002.
- LAPPONI, Juan Carlos. **Estatística usando Excel 5 e 7**. São Paulo: Lapponi Treinamento e Editora, 1997.
- LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F. L. Política e reformas fiscais no Brasil recente. **Revista de Economia Política**. São Paulo, ano 24, n. 1, p.50-72, jan./mar. 2004.
- MIGUEL, Luis Felipe. *Accountability* em listas abertas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 18, n. 37, p.183-200, out. 2010.
- O'DONNELL, G. Democracia delegativa? **Novos Estudos**, São Paulo, n. 31, p.25-40, out. 1991.
- O'DONNELL, Guillermo. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo, n.44, p.27-54, 1998.
- PINHO, José Antonio Gomes de. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, ano 42, n.3, p.471-493, maio/jun. 2008.
- PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. *Accountability*: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, ano 43, n.6, p.1343-1368, nov./dez. 2009.
- PINHO, José Antônio Gomes; RAUPP, Fabiano Maury. Construindo a accountability em portais eletrônicos de câmaras municipais: um estudo de caso em Santa Catarina. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p.116-138, mar. 2011.
- 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.
- RAUPP, Fabiano Maury; PERFOLL, Ana Paula. Construindo a transparência em assembleias legislativas dos estados brasileiros: uma investigação nos portais eletrônicos. **Revista de Administração e Contabilidade da FAT**, Feira de Santana-Ba, v. 5, n. 2, p. 04-20, maio/agosto, 2013.
- RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antonio Gomes de. Prestação de contas em câmaras municipais por meio da gestão de custos como incentivo à accountability. **Revista ABCustos**, v. 4, n. 3, p.1-22, setembro/dezembro, 2009.
- RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antonio Gomes de. Prestação de contas nos portais

eletrônicos de assembleias legislativas: um estudo após a Lei de Acesso à Informações Públicas. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, V, 2012, Salvador. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2012.

RAUPP, Fabiano Maury; ZUCCOLOTTO, Robson. Investigating publications on electronic transparency in national journals. In: International Conference on Information Systems and Technology Management – CONTECSI, 10th, 2013, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FEA-USP, 2013.

RIBSBY, L. Delineamentos de pesquisa de levantamento. In: KIDDER, L. H. (Org.). **Métodos de pesquisa nas relações sociais**: Selltiz, Wrightsman e Cook. São Paulo: EPU, 1987. Delineamentos de pesquisa. v. 1.

SACRAMENTO, Ana Rita, PINHO, José Antonio Gomes de. Transparência na administração pública: o que mudou depois da Lei de Responsabilidade Fiscal? um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador. **Revista de Contabilidade da UFBA**, Salvador, v. 1, n. 1, p.1-14, set./dez., 2007.

SANTANA JUNIOR, J. J. B. et al. Transparência fiscal eletrônica: uma análise dos níveis de transparência apresentados nos sites dos poderes e órgãos dos estados e do Distrito Federal do Brasil. **REPeC - Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, Brasília, v. 3, n. 3, art. 4, p. 62-84, set/dez. 2009.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas; ROBL FILHO, Ilton Norberto. *Accountability* e independência judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 45, p.29-46, mar. 2013.

TRIPODI, T.; FELLIN, P.; MEYER, H. **Análise da pesquisa social**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1981.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1981.