

SERGIO VINICIUS LOUZADA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.
ACCOUNTABILITY VERTICAL DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS
BRASILEIRAS:

Dissertação para obtenção do grau de
mestre apresentada à Escola Brasileira de
Administração Pública e de Empresas

Orientador: Joaquim Rubens Fontes Filho

Rio de Janeiro
2010

DEDICATÓRIA

Aos meus pais.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer a todos que me ajudaram nesse processo. Primeiramente a Deus, Em seguida o meu Orientador Joaquim Rubens, pela a paciência e amizade. Também gostaria de agradecer a todos os professores da EBAPE pelo o apoio, e principalmente aos amigos do CFAP.

Também gostaria de agradecer os meus novos amigos do mestrado, Luiz e família, Eduardo e Vanessa, André, Milos e Ju, e Carina.

Por ultimo, gostaria de agradecer as pessoas mais importante da minha vida. Meus pais, Dalmir e mamãe (Dona Vera.rs) aos meus irmãos Dr. Luciana, e Brunão. Mas principalmente a minha mulher, Vanessinha que foi parte fundamental desse processo. Obrigado a todos vocês que fazem da minha vida uma grande alegria!!!!

RESUMO

O estudo investiga a *accountability* vertical das empresas estatais federais brasileiras realizadas através dos portais *web*. Para tanto, foram levantadas, na literatura, informações relevantes para a melhor compreensão do alcance do termo *accountability*, de forma a permitir o desenvolvimento de modelo de análise a ser utilizado no trabalho. O modelo proposto compreende 3 dimensões: “Transparência”, “Interação e Participação” e “Prestação de Contas e Resultado” a cada dimensão corresponde um conjunto de variáveis, ponderadas junto a um painel de especialistas. Realizou-se então a análise da *accountability* vertical das empresas estatais através dos respectivos portais *web*. Constatou-se que apenas 56% das empresas estatais investigadas possuem informações relativas à *accountability* e que 34% dos portais *web* não tinham variáveis relativas às dimensões propostas no modelo. Tais constatações levam à conclusão de que há espaço para aumentar a *accountability* vertical das empresas estatais federais por meio dos portais *web*.

PALAVRAS-CHAVE: *Accountability* vertical, Empresas Estatais, Transparência, Prestação de Contas, Interação e Participação.

ABSTRACT

This present work investigates the vertical accountability of the Brazilian Federal State Owned Enterprises –SOE through the analyses of their websites. For this, the work analyzed the definition of accountability in order to create a model of analyses with three dimensions; “Transparency”, “Financial Transparency”, and “Interaction and Participation”. and a corresponding set of variables both rated by a panel of specialists. The results show that only 56% of the SOEs have accountability information in their websites, and 34% didn’t have any kind variables for the analyses of accountability. These observation lead to the conclusion that there is still space for vertical accountability of the SOEs through their website.

KEY WORDS- Accountability, Transparency, Financial Transparency, and Interaction and Participation, State Owned Enterprises

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
1.1	Objetivo do trabalho	7
1.2	Justificativa do trabalho	7
1.3	Apresentação do Trabalho	8
2	CONTEXTUALIZAÇÃO:	9
2.1	Empresas Estatais Brasileiras	9
2.1.1	Empresa Pública	9
2.1.2	Sociedade de Economia Mista	11
2.2	Controle das empresas estatais.	12
2.2.1	Fiscalização das empresas estatais.	14
2.2.2	Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST)	15
2.2.1	Secretaria do Tesouro Nacional (STN)	16
2.3	ACCOUNTABILITY	17
2.3.1	Accountability horizontal	19
2.3.2	Accountability vertical	20
2.3.3	Críticas ao pensamento de O'Donnel	20
2.4	Accountability no Brasil	23
2.4.1	Accountability na Administração Pública Brasileira pós 1988	23
2.4.2	Accountability nas empresas estatais federais brasileiras	26
3	METODOLOGIA	28
3.1	Elaboração do Modelo de Avaliação da Accountability presente nos portais web das empresas estatais federais brasileiras.	29
3.1.1	TRANSPARÊNCIA	30
3.1.2	PARTICIPAÇÃO E INTERAÇÃO	32
3.1.3	PRESTAÇÃO DE CONTAS E RESULTADOS	33
4	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	36
4.1	DESCRIÇÃO DA AMOSTRA E TRANSFORMAÇÃO DAS VARIÁVEIS	36
4.1.1	ESQUEMA DE PESQUISA E DEFINIÇÃO DO UNIVERSO	36
4.1.2	Análise da presença das dimensões e variáveis do modelo proposto nos portais web das empresas estatais brasileiras.	38
4.1.3	Aprimoramento do modelo de análise de accountability vertical dos portais web	39
4.1.4	Pontuação do modelo de análise da accountability vertical através da ferramenta portal web	42
4.2	Teste de Accountability vertical presente nas Empresas Estatais Brasileiras através da ferramenta dos portais web.	44
4.2.1	Resultados	44
5	CONCLUSÃO:	46

6	REFERÊNCIA	48
7	ANEXOS.....	53

1 INTRODUÇÃO

Na avaliação da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico - OCDE (2005), as empresas estatais têm desempenhado papel significativo na maioria das economias nacionais, em termos de provimento de infra-estrutura e na promoção do emprego e do desenvolvimento.

Por serem públicas, as empresas estatais necessitam ter transparência, mecanismos de controle e forma adequada de prestação de contas. Segundo o Banco Mundial, a *accountability* das empresas estatais assegura a eficiência das ações e das decisões tomadas pelos gestores públicos.

A *accountability* é realizada de duas formas: *accountability* horizontal, que ocorre entre a empresa e os órgãos do próprio Estado; e *accountability* vertical, manifestada entre a empresa e a sociedade, a imprensa e outras organizações externas ao Estado.

No exercício da *accountability* horizontal as empresas estatais seguem os procedimentos estabelecidos na Constituição Federal, em leis e em normas dos órgãos fiscalizadores e de controle, como o Tribunal de Contas da União e o Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Além disso, as empresas mais eficientes procuram incorporar em seus procedimentos as propostas e diretrizes de boa governança elaboradas por organismos internacionais, como as da OCDE.

Por *accountability* vertical O'Donnel (1999) define o exercício que conta com maior participação da população na cobrança da coisa pública, seja mediante participação em fóruns populares, em reuniões de acionistas e, mais recentemente, por meio da internet.

1.1 Objetivo do trabalho

O presente trabalho tem por objetivo avaliar a *accountability* vertical nas empresas estatais federais brasileiras, tomando como referência as informações prestadas nos respectivos sítios na internet (Portal web¹).

1.2 Justificativa do trabalho

Existem atualmente 110 empresas estatais federais no país, que movimentam quase R\$ 400 bilhões a cada ano e empregam cerca de 440 mil pessoas, além de inúmeras outras estatais de propriedade de estados e municípios. Apenas os investimentos das 67 empresas que integram o Orçamento Geral da União (OGU) são significativamente superiores aos investimentos totais da administração federal direta dos Três Poderes.

O total previsto para o investimento em infra-estrutura no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) é de R\$ 503,9 bilhões. O investimento por parte das empresas estatais é de R\$ 436,1 bilhões.

Considerando somente os dois maiores conglomerados de empresas estatais federais, Petrobrás e Eletrobrás, os investimentos entre os anos de 2006 a 2009 aumentaram em mais de 100%.

Devido à relevância das empresas estatais na economia nacional, tanto no uso de recursos públicos quanto nos aspectos relativos à configuração dos mercados, e como bem público é necessário que a atuação das empresas seja devidamente conhecida por parte da sociedade, e que existem formas de interação e cobrança por parte da população dentro dos melhores requisitos da *accountability*.

¹ Um portal é uma porta de entrada na rede mundial. É a partir do portal que muitos usuários definem seus próximos passos na *Web*. Os portais são locais de grande visitação, portanto ser reconhecido como um portal está diretamente relacionado à força com que o *site* atrai visitantes. Os serviços mais comuns de um portal incluem serviços de *e-mail*, bate-papo (*chat*), serviços de busca e serviços de notícias, gratuitos ou não (Cunha, 2000, p. 1);

1.3 Apresentação do Trabalho

Com o objetivo de analisar a *accountability* vertical presente nas empresas estatais federais brasileiras, através da ferramenta portal web, primeiramente foram analisadas as principais empresas estatais federais brasileiras que possuíam a ferramenta web site.

Em seguida, definiu-se o termo *accountability* segundo os fins do trabalho, compreendendo a vertical (Empresa e Sociedade) e a horizontal (baseado nas premissas de boa governança).

A partir dessa definição, foi trabalhada uma operacionalização do conceito de forma a permitir identificar a situação da *accountability* vertical dessas empresas com base nas informações prestadas em seus portais web. As dimensões e as variáveis do modelo proposto de *accountability* foram objeto de levantamento preliminar realizado junto a especialistas nas áreas de governança, gestão e controle do governo federal e também junto à sociedade civil. Por fim, foram classificadas as empresas que possuíam web sites com melhor *accountability* e analisados os resultados obtidos e suas conseqüências e necessidades de aprimoramento.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO:

2.1 Empresas Estatais Brasileiras

Para Meirelles (2002), o nome empresa necessita de um entendimento. A empresa é um símbolo da realidade econômica submetida ao direito mercantil. É o pressuposto jurídico do comércio.

Por estatal, entendemos as empresas estatais ou governamentais que são as denominações genéricas para as empresas em que o Estado é o acionista controlador, abrangendo as empresas públicas e as sociedades de economia mista (Bandeira de Mello 2004).

No presente trabalho utilizaremos a denominação de Empresa Estatal, como sendo a união das empresas públicas com as empresas de sociedade de economia mista, seguindo a denominação dessas empresas estabelecida no Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Após caracterizar a empresa estatal, e suas modalidades de empresa pública e sociedade de economia mista, apresenta-se as questões de supervisão, controle e fiscalização, buscando situar como são as outras formas de *accountability* presente na Administração Pública Brasileira como também nas empresas estatais brasileiras

2.1.1 Empresa Pública

Por empresa pública, entende-se a empresa com personalidade jurídica de direito privado, regulada pelo direito comercial e organizada para a produção, mas cujo comerciante é o Estado. A empresa pública é regulada como as empresas privadas, mas não em sua integralidade, devido a presença do Estado como comerciante. Conforme o Artigo 5º, inciso II do Decreto-lei nº 200/1967, com a redação dada pelo Decreto-lei nº 900, de 29 de setembro de 1969:

“Empresa Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criada por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.” (Brasil, 1969)

Por meio de sua participação direta na gestão da empresa pública, o Estado assume a responsabilidade de realizar ou promover o desenvolvimento de atividades do setor comercial e industrial da empresa pública.

As empresas públicas e subsidiárias só podem ser criadas por meio de autorização legislativa, expedida caso a caso, conforme disposto no artigo 37, inciso XIX, da Constituição Federal.. Cabe à União, aos Estados e aos Municípios definirem os serviços e a área de atuação de cada empresa pública. (Bandeira de Mello, 2004)

As empresas públicas devem ser criadas com propósitos precisos e determinados, estabelecidos em leis instituidoras, ou podem resultar de re-ordenamento de autarquias já existentes na federação, nos estados e nos municípios, surgindo abertas à transformação futura em sociedades de economia mista.

O administrador deve gerir a empresa pública sem que seus traços e inclinações pessoais possam interferir nos atos sob sua responsabilidade. Os atos administrativos ocorrem de forma eficiente e sem necessidade de consulta a interesses privados para tomada das decisões.

A empresa pública é dotada de personalidade jurídica de direito privado e suas atividades são regidas pelos preceitos comerciais. É uma empresa, porém uma empresa estatal por excelência, constituída, organizada e controlada pelo Poder Público, para fins de atendimento a necessidades da sociedade (Meirelles, 2002).

As empresas públicas podem revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito (sociedades civis, sociedades comerciais, Ltda, S/A etc). Desde que a maioria do seu capital votante permaneça de propriedade da União, a empresa pública federal pode adquirir participação no capital de outras pessoas jurídicas de direito público interno, bem como de entidades da Administração Indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal

e dos Municípios (Decreto-lei nº 200/1967, art. 5º, inciso II). O mesmo raciocínio é aplicável às empresas públicas de outras esferas da Federação.

2.1.2 Sociedade de Economia Mista

As sociedades de economia mista, conforme disposto no artigo 37, inciso XIX, da Constituição Federal, só podem ser criadas por meio da edição de lei. Essas empresas somente podem adotar a forma de sociedade anônima e são regidas pelas disposições contidas nos artigos 235 a 240 da Lei nº 6.404 (Lei das Sociedades Anônimas), de 15 de dezembro de 1976, que dispõe sobre as sociedades por ações. Como as sociedades anônimas em geral, independentemente de seu objeto, as entidades mistas serão sempre empresariais.

“Sociedade de Economia Mista – a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertencem, em sua maioria, à União ou a entidade da Administração Indireta” (Brasil -1969)

Segundo Meirelles (2002), é necessário que a lei designe nomeadamente qual entidade pretende criar, o escopo que deverá ser cumprido e quais as suas atribuições. A criação de empresas estatais subsidiárias e a participação do capital de empresas privadas também deverão ser realizadas mediante autorização legislativa, expedida caso a caso. Cabe, de forma ampla, à União, aos Estados e aos Municípios criar meios de difundir serviços de interesse coletivo.

Há também alguns atributos extraídos do Decreto-lei nº 200/1967, que diz serem imperativos alguns requisitos: a) autoridade legal; b) interesse público ou coletivo como objeto da sociedade; c) constituição sob a forma de sociedade anônima; d) controle da empresa pelo Estado; e) submissão ao regime próprio das empresas privadas.

O artigo 173 da Constituição Federal dispõe, ressalvados os casos nele previstos, que só será permitida a criação de empresas públicas e sociedades de economia mista para operarem em qualquer setor, quando necessário para atender a imperativa da segurança

nacional ou de relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

2.2 Controle das empresas estatais.

O controle das empresas estatais está regulamentado no Decreto-lei nº 200/1967. De acordo com o artigo 19:

“Art . 19. Todo e qualquer órgão da Administração Federal, direta ou indireta, está sujeito à supervisão do Ministro de Estado competente, excetuados unicamente os órgãos mencionados no art. 32, que estão submetidos à supervisão direta do Presidente da República.” (CRFB-1988)

O artigo 26 do mesmo Decreto-Lei dispõe que a supervisão ministerial terá que seguir algumas características como: assegurar a realização dos objetivos básicos em vista dos quais foi constituída a entidade; promover a harmonização de seu comportamento com a política e a programação do governo no setor em que atua; promover a eficiência administrativa; e garantir sua autonomia administrativa, financeira e operacional.

Tais premissas de controle das empresas estatais compreendem: indicação, nomeação ou promoção, pelo Ministro de Estado, dos dirigentes das empresas estatais; designação dos representantes do Governo nas assembleias gerais e órgãos de administração ou controle da entidade; recebimento de relatórios, boletins, balanços e balancetes que permitam acompanhar as atividades da empresa e a execução tanto do orçamento quanto da programação financeira aprovados pelo Governo; aprovação de contas, relatórios e balanços; fixação das despesas de pessoal, de administração, de gastos com publicidade, divulgação e relações públicas; realização de auditoria e avaliação de rendimento e produtividade, bem como intervenção na empresa por motivo de interesse público. Além deste controle efetuado na esfera da própria Administração Pública, as empresas estatais submetem os seus balanços para o Tribunal de Contas e o Departamento de Coordenação e Governança (DEST). As estatais podem, ainda, ser alvo de ação popular.

Também com relação ao controle das empresas estatais, as negociações com terceiros serão submetidas ao regime de empresas privadas. Nos casos de licitação, será observado o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de

publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 8.666/1993 estabelece:

“Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.” (Brasil-1993)

Os contratos das empresas estatais serão de característica privada, seguindo o direito privado e, ressalvadas algumas exceções, não serão necessárias licitações. Se a estatal for prestadora de serviço público, todos os atos concernentes ao fim a que esta se propõe, isto é, os que diretamente se liguem ao próprio desempenho deste serviço ficarão sob o influxo do Direito Público, tal como ocorreria, com os que fossem praticados por um particular concessionário de serviço público. Os contratos das empresas estatais são administrativos, nos mesmos termos e condições em que seriam os travados pela Administração direta. As estatais prestadoras de serviços são obrigadas a adotar o procedimento pré-contratual da licitação.

Ainda sobre as licitações das estatais, com a Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998 foram introduzidas algumas alterações importantes na Constituição Federal com relação a licitações envolvendo as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista.

Com as novas redações dadas pela Emenda Constitucional nº 19/1998 aos artigos 22, 37 e 173, §1º as licitações deverão observar o disposto em dois estatutos legais: um destinado a pessoas jurídicas de direito público interno (União, Estados, Distrito Federal, Municípios, Autarquias e Fundações); e outro voltado para empresas estatais que explorem atividade econômica, aumentando a rapidez e as formas de controle.

"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e **para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, §1º, III**"

"Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definido em lei.

§1o A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I – sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

II – a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

III – licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública".
(Brasil,1998, grifo nosso)

Apesar das normas de controle e fiscalização as empresas estatais não estão sujeitas a falência. Nos casos de insolvência, responde o poder público respectivo na esfera da empresa pública, tanto pelos danos causados a terceiros, por agentes da entidade, quanto pelos compromissos assumidos e não honrados no prazo definido em contrato.

Há que se lembrar que as empresas estatais têm por finalidade atingir objetivos de interesse de toda a coletividade, e este ponto constitui a principal diferença em relação às empresas privadas. A necessidade de prestar contas para a sociedade é uma das obrigações impostas por lei às empresas estatais.

2.2.1 Fiscalização das empresas estatais.

Além do controle citado anteriormente, as empresas estatais estão subordinadas aos seus respectivos Ministérios e são fiscalizadas pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST) e pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

As sociedades de economia mista se submetem aos procedimentos internos de supervisão (conselho de administração, auditoria interna e auditoria independente), de acionistas ou cotistas, levando em consideração a defesa do interesse público, e são também fiscalizadas pelo DEST e pela STN.

Sendo subordinadas à Administração Indireta, as empresas estatais federais e as sociedades de economia mista são fiscalizadas pelo Tribunal de Contas da União e pelo DEST em conformidade com o disposto nos artigos. 5º (inciso LXXII), 49 (inciso X), 70 e 71 da Constituição Federal.

2.2.2 Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST)

O DEST está ligado à Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e, conforme informado em seu *web site*, tem por missão “Aperfeiçoar a função do Estado, enquanto acionista das empresas estatais federais, com vistas a potencializar os investimentos da União em benefício da sociedade”.

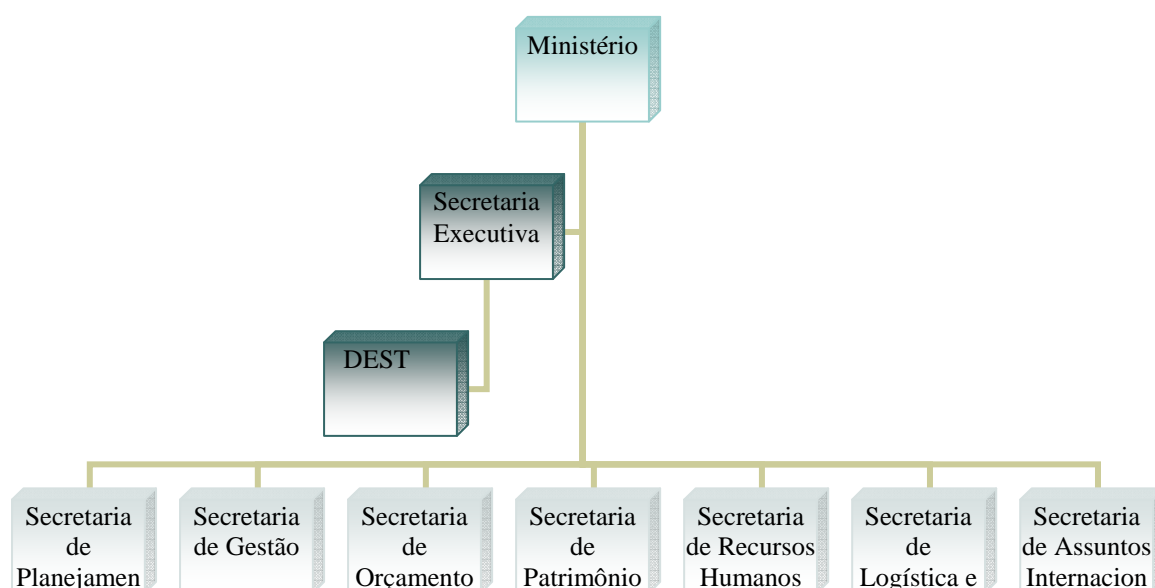


Figura 1 : Estrutura do Ministério do Planejamento(fonte; BRASIL-2010.)

De acordo com o artigo 2º do Anexo 1 do Decreto nº 7.063 de 13 de janeiro de 2010, que aprovou a Estrutura Regimental do MPOG, a atuação do DEST se dá sobre as empresas em que a União, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a

voto, ou seja, as empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais empresas, denominadas empresas estatais.

O DEST é responsável por “coordenar a elaboração do Programa de Dispendios Globais e da proposta do Orçamento de Investimentos das empresas estatais, compatibilizando-os com as metas de resultado primário fixadas, bem como acompanhar a respectiva execução orçamentária” (inciso I, do artigo 6º do Anexo 1 do Decreto nº 7.063/2010).

Cabe ainda ao DEST, dentre outras responsabilidades:

“(i) promover a articulação e a integração das políticas das empresas estatais; (ii) processar e disponibilizar informações econômico-financeiras encaminhadas pelas empresas estatais; (iii) manifestar-se, entre outros pontos, sobre: (iii.1) criação de empresa estatal ou assunção, pela União ou por empresas estatal, do controle acionário de empresa privada; (iii.2) operações de reestruturação societária, envolvendo fusão, cisão ou incorporação; (iii.3) alteração do capital social e emissão de debêntures, conversíveis ou não em ações, ou quaisquer outros títulos e valores imobiliários; (iii.4) estatutos sociais; (iii.5) destinação do lucro líquido do exercício; (iii.6) propostas de quantitativo de pessoal e assuntos correlatos; e (iii.7) remuneração dos administradores e conselheiros, bem como a participação dos dirigentes nos lucros ou resultados das empresas; (iv) coordenar e orientar a atuação dos representantes do MPOG nos conselhos de administração das empresas estatais; e (v) contribuir para o aumento da eficiência e transparência das empresas estatais e para o aperfeiçoamento e integração dos sistemas de monitoramento econômico-financeiro, bem como para o aperfeiçoamento da gestão dessas empresas.” (Brasil-2010).

2.2.1 Secretaria do Tesouro Nacional (STN)

Outro órgão de fiscalização das empresas estatais é a STN, criada pelo Decreto nº 92.452/86. O órgão é vinculado ao Ministério da Fazenda e trata da administração financeira e da contabilidade federal. A STN também exerce a atividade relacionada à emissão e colocação de títulos da dívida pública brasileira. Outra finalidade da STN é o recolhimento de todos os recursos (receitas, contribuições, impostos) que ingressem na Conta Única do Tesouro Nacional.

A criação da STN possibilitou a unificação de informações gerenciais em todos os níveis da Administração Pública, diminuindo a defasagem que existia anteriormente na escrituração contábil das demonstrações orçamentárias, financeiras e patrimoniais.

Em 1987, foi criado o Sistema Integrado de Administração Federal (SIAFI) que possibilitou a interligação da maioria das unidades gestoras, executoras de despesas dos Orçamentos Fiscal e de Seguridade Social.

O SIAFI é o instrumento utilizado para o registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Governo Federal. O SIAFI propicia mecanismos de controle diário da execução orçamentária, financeira e patrimonial aos órgãos da Administração Pública. O SIAFI também possibilita a padronização dos métodos e rotinas de trabalhos relativos à gestão dos recursos públicos, não obstante o controle e a ordenação de despesas serem de competência de cada unidade gestora.

Com o objetivo de dar mais transparência e maior controle das contas públicas, em 1988 o governo substituiu a Conta Movimento do Governo Federal, no Banco do Brasil, pela Conta Única do Tesouro, no Banco Central. Isso contribuiu para que a administração e o controle das finanças federais estivessem associados à execução financeira das unidades gestoras. Isso conferiu à administração pública a unificação de dados financeiros facilitando o acompanhamento pelos gestores públicos e a sociedade civil.

Outra atribuição conferida à STN foi a exclusividade na emissão e lançamento no exterior de títulos do Tesouro Nacional, que antes eram realizados pelo Banco Central.

Todos esses processos e normas visam dar mais *accountability* às finanças públicas do País. Essa *accountability* também está presente nas empresas estatais em termos de exigências legais e normativas.

Para subsidiar a análise da *accountability* das empresas estatais, tratamos a seguir da descrição do termo e das referências encontrados na literatura.

2.3 ACCOUNTABILITY

Como explicado por Campos (1990) Meirelles (1999), Akutsu (2002), Pinho e Amaral (2008) e tema de debate no ENAPG (2008). O conceito de *accountability* está ligado ao dever que um representante eleito tem de prestar contas ao seu representado. Na avaliação de Akutsu (2005), o termo *accountability* engloba o dever de transparência, de

publicação de atos públicos e de propiciar a participação da população nos processos das tomadas de decisões da administração pública.

Já Bresser Pereira (2000) acredita que a implementação da *accountability* no País, dependeria da Constituição e da implementação de novos valores e práticas na Administração Pública. Ou seja, a *accountability* seria um conceito novo ligado ao processo de reforma administrativa.

Para Elster (1999), o termo *accountability* possui a idéia de responsabilização. Para ele existem três sinônimos que ajudam a descrever melhor o termo: *accountability*, por ele definido como transparência; *responsability* (responsabilidade); e *answerability* (responsabilidade). A idéia centrada nesse conceito de *accountability* é a participação da população na cobrança de prestação de contas do gestor público.

No sentido de responsabilização das organizações pelos seus atos, Samuel Paul (1992, p.1047) afirma que:

“*Accountability* significa manter indivíduos e organizações passíveis de serem responsabilizados pelo seu desempenho. *Accountability* pública se refere ao conjunto de abordagens, mecanismos e práticas usados pelos atores interessados em garantir um nível e um tipo desejado de desempenho dos serviços públicos.”

Já para Ceneviva (2008), a *accountability* não se limita à necessidade de justificação e da legitimação daqueles que exercem o poder público. Somente é necessário ter a possibilidade de sanção dos atos prestados pelo poder público.

Para Kenny (2003) e Elster (1999), as atividades ou os mecanismos de controle e de fiscalização só podem ser considerados instrumentos de *accountability* se forem capazes de impor sanções aos governantes ou burocratas sujeitos a seu escrutínio.

Para Mainwaring (2003), os mecanismos e agentes podem ser diferenciados com base na capacidade institucionalizada de impor sanções direta ou indiretamente. Assim, afirma que a *accountability* não pode se limitar à exigência de justificação ou de prestação de contas, mas deve envolver alguma forma de sanção, mesmo que de maneira indireta.

O conceito de *accountability* está intimamente ligado à democracia, para Martins Junior

(2004). É um conceito constitucional explícito, expresso no artigo 37 da Constituição Federal, que traz os princípios básicos a serem observados na Administração Pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Para O'Donnel (1991), o ato de prestar conta é uma forma de transparência, que promove a participação por parte dos cidadãos. Para ele, uma população bem informada resulta numa participação maior nas políticas públicas. Para O'Donnel (1999), existem dois tipos de *accountability*: a vertical, por meio da qual a população participa da *accountability* através dos meios institucionais disponíveis, sendo o mais eficiente o voto popular; e a horizontal, onde a própria burocracia obriga uma *accountability* adequada. Esses dois tipos são tratados a seguir.

2.3.1 *Accountability* horizontal

A *accountability* horizontal está associada à existência de órgãos do Estado com poder de fiscalização e jurisdição para fiscalizar os atos de todos os entes do governo (O'Donnel, 1999).

Essa forma de *accountability* baseia-se no sistema de “*checks and balances*”, de controle e avaliação mútua entre as instâncias institucionais do governo, a exemplo da atuação dos tribunais de contas e das ouvidorias, dentre outras. No caso brasileiro o sistema de *check and balance* é melhor identificado na relação dos Três Poderes, onde o Executivo é fiscalizado em suas ações pelo Legislativo e ambos respondem ao Judiciário. Por exemplo na fiscalização orçamentária.

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

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...)” (CRFB-1988)

Outro exemplo é a fiscalização por parte do Judiciário dos atos administrativos exercidos pelo o Executivo.

“Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; (,,)

f) as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta; (...)

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.” (CRFB-1988)

Com relação ao controle de constitucionalidade o Executivo, e o Congresso podem uma ação direta de inconstitucionalidade.

“Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;” (CRFB-1988)

2.3.2 Accountability vertical

Outra forma de *accountability* segundo O’Donnel (1999) é a vertical. Essa forma de *accountability* inclui os mecanismos institucionais que possibilitam aos cidadãos, exigirem prestação de contas por parte da Administração Pública, bem como influenciarem em seus direcionamentos.

Para isso é necessário que exista um conjunto de liberdades à disposição da sociedade, como a liberdade de opinião, de associação e de acesso às fontes variadas de informações. Para O’Donnel, essas liberdades permitiriam a fiscalização por parte da sociedade civil, bem como a possibilidade de articulação das demandas e a formulação de denúncias de atos irregulares praticados por autoridades públicas.

2.3.3 Críticas ao pensamento de O’Donnel.

Há argumentos contrários ao pensamento de O'Donnell. Para Moreno e seus colaboradores (2003), a classificação formulada por O'Donnell e, particularmente, sua metáfora geométrica entre vertical e horizontal, são pouco esclarecedoras das relações de *accountability*. Eles defendem que a *accountability* possui uma característica difusa e complexa. Não pode ser simplesmente baseada na relação entre agente e principal. Ou seja, a forma de cobrança de *accountability* não pode ser o principal fator de divisão para a definição de *accountability*.

Já para Schedler (1999), ambas as relações envolvem a relação de desigualdade de recursos ou poder. Por exemplo, para uma *accountability* horizontal, não necessariamente o órgão de fiscalização está no mesmo nível hierárquico do órgão fiscalizado, ou até, o órgão fiscalizador pode depender de recursos do órgão fiscalizado. Isso poderia implicar *accountability* desigual.

Ainda para Schedler (1999), a *accountability* vertical não possui necessariamente o mesmo nível de poder da *accountability* horizontal para ser considerada uma forma eficiente de cobrança. Schedler acredita que apesar da *accountability* vertical ocorrer por votação popular, a cobrança é ineficiente, pois é de forma indireta através da escolha de dirigentes e gestores.

Outra crítica às propostas de O'Donnell é com relação a simplificação que promove ao conceito. Para Przeworski (1999), a *accountability* vertical necessita de uma série de pressupostos para ocorrer como transparência no processo eleitoral. Para ele o eleitor necessita de todas as informações necessárias para fazer uma adequada avaliação de seu representante. O eleitor vota na expectativa de que o representante agirá para maximizar suas demandas e as da população. Se esse eleitor tiver uma capacidade adequada de avaliar o seu respectivo representante ele fará a melhor decisão possível.

Para Manin, Przeworski e Stokes (1999), existe problema de assimetria de informações. Enquanto os eleitores não possuírem todas as informações (ou tiverem dificuldades para processá-las), os representantes sabem o que devem fazer para serem reeleitos. Em suma, o modelo de *accountability* vertical apresenta fragilidades quando as informações são incompletas.

Ainda com relação ao pensamento de O'Donnel, Przeworski (1999) acredita que a eleição deveria ser percebida como uma oportunidade de se examinar a presença de responsabilidade dos governantes por parte dos governados e, de outra, a eleição como o meio em que essa responsabilidade é garantida.

Segundo Cheibud e Przeworski (1997), para que a responsabilização dos governantes ocorra é necessário que os eleitores tenham a possibilidade de responsabilizar os governantes em caso de uma má avaliação.

Przeworski (1997) ainda cita que a manutenção do governante possui uma variável importante para a sua avaliação positiva, o nível de emprego. Isso demonstra que a avaliação dos governantes é sensível às trajetórias econômicas. Isso demonstra, segundo ele, a fragilidade da simplicidade do modelo de O'Donnel pois uma boa avaliação econômica poderia diminuir a importância da *accountability*.

Segundo Cheibud e Przeworski, outro ponto que prejudica as análises de O'Donnel são os princípios institucionais que prejudicam as análises dos eleitores de avaliar e punir os governantes, por exemplo um governo de coalizão. Para que a responsabilização possa ocorrer, deve ocorrer uma clareza de responsabilidades, ou seja, o quadro institucional deveria criar as condições para isso. “(..) a afirmação de que a democracia induz à responsabilidade é, no mínimo, ampla demais” (Cheibud; Przeworski, 1997, p 53).

Para eles o processo eleitoral é um processo controlado por políticos e ratificado pelos eleitores. Além disso, eles apontam limitações constitucionais impeditivas às reeleições, resultando na impossibilidade de reconduzir ao cargo o governante com bom desempenho, no presidencialismo, ou, ainda, no parlamentarismo, o primeiro-ministro que não é eleito, mas, sim, escolhido entre os companheiros

Tem-se ainda a hipótese de O'Donnell (1991) de que as democracias representativas, em seus vários tipos e variações, especialmente aquelas recém--instaladas (Brasil, Argentina, Polônia, dentre outras), contemplam o conceito e poliarquia, mas são, na realidade, democracias delegativas. Não são democracias consolidadas, embora duradouras. A democracia delegativa decorre de uma autorização para governar da melhor forma possível. Nesse sentido, o mandatário passa a ser a síntese da nação. Ou, como afirma

O'Donnell, “O que ele faz no governo não precisa guardar nenhuma semelhança com o que ele disse ou prometeu durante a campanha eleitoral — ele foi autorizado a governar como achar conveniente” (O'Donnell, 1991, p. 30). Em sendo correta a hipótese desse pensador, a *accountability* vertical (ou política) não ocorreria nas democracias delegativas.

Reforçando a concepção de democracia delegativa, Przeworski (2001) conjectura, que os eleitores delegam poderes aos mandatários por “(...) não confiarem em seus próprios julgamentos” (Przeworski, 2001, p. 339). É preciso salientar que praticamente todos os autores examinados, em especial Przeworski, defendem que, para a viabilização da ocorrência da *accountability* vertical, deve afluir informação aos eleitores de forma ampla, completa e aberta.

Já Mainwaring (2003), afirma que a terminologia de O'Donnell possui uma confusão entre hierarquia, independência e qualidade do agente da *accountability*. Mainwaring (2003) cita exemplos em que atores estatais devem responder a outros agentes estatais (*accountability* horizontal), ao mesmo tempo em que estaria configurada a relação vertical. Um exemplo para esse caso seria a Assembléia no regime presidencialista, caso de *accountability* intra-estatal e também de relação entre representante e representado.

Em resumo, Mainwaring argumenta que há relações intra-estatais que também são verticais, em termos formais. Por esta razão a dificuldade de equacionar *accountability* intra-estatal como *accountability* horizontal, bem como combinar a distinção entre *accountability* horizontal/vertical com a distinção baseada no lugar que o agente da *accountability* ocupa (sociedade versus Estado).

2.4 *Accountability* no Brasil

2.4.1 *Accountability* na Administração Pública Brasileira pós 1988.

No Brasil o tema da governança corporativa é relativamente recente. Seu início se deu com a criação do Instituto Brasileiro de Conselheiros de Administração (IBCA), em 27 de novembro de 1995. Em 1999, o Instituto alterou o seu nome para Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) e lançou o Código das Melhores Práticas de

Governança Corporativa.

Na Administração Pública o tema se encontra amplamente estruturado na Constituição Federal. O assunto começa no Título III, Capítulo VII, que trata da Organização do Estado e da Administração Pública.

O caput do art. 37, do Capítulo VII, dispõe sobre os princípios a serem observados pela Administração Pública, direta e indireta: da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Art.37 “A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (CRBF- 1988)

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram empreendidos vários esforços para a consolidação da *accountability* por parte da Administração Pública.

A Lei de Processos Administrativos, a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, estabelece as normas básicas do processo administrativo da Administração Federal. Essa lei visa principalmente garantir proteção dos administrados com relação à liberdade, eficiência e transparência.

“Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.” (Brasil, 1999)

Outra lei voltada para a *accountability* é a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece em seu Artigo 48 instrumentos de transparência da gestão fiscal, como planos, orçamentos, lei de diretrizes orçamentárias, prestações de contas, pareceres previstos, relatórios resumidos da execução orçamentária e de gestão fiscal, e determina ampla divulgação de dados, inclusive por meios eletrônicos de acesso público.

A Lei Complementar nº 101/2000 é considerada uma carta de identidade da administração pública e serve para disciplinar de forma abrangente todo o processo administrativo em forma de lei para a sociedade civil e para a própria administração pública.

Essa lei forneceu ao particular e à administração pública normas às quais eles poderiam recorrer, sendo utilizadas pelo Judiciário. Com isso as decisões passaram a ter credibilidade e aparato judicial.

A transparência em forma de lei possibilitou várias formas jurídicas de consultas e validação, a exemplo da "convalidação" (correção de nulidades com efeito retroativo), da "conferência de serviço" (audiência de vários órgãos e entidades em reunião conjunta, num mesmo ato, com pronta solução de demandas), da "consulta e audiência públicas" e da "padronização de respostas" (para agilização da atividade administrativa).

A Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto das Cidades, estabelece os meios de gestão democrática das cidades, os órgãos colegiados, a iniciativa popular de projetos de lei de desenvolvimento urbano, a audiência e as consultas públicas, a publicidade e o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações no processo de elaboração do plano diretor e sua fiscalização, a gestão orçamentária e participativa, propostas do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual.

Outro exemplo dessa iniciativa de transparência está incluída nos novos dispositivos constitucionais. O *Habeas Data* (HD) pode ser impetrado por pessoa física ou jurídica (sujeito ativo) para tomar conhecimento ou retificar informações a seu respeito, constantes nos bancos de dados de entidades governamentais. Um cidadão pode entrar com a ação de Habeas Data com o intuito de adicionar, retificar ou até retirar informações cadastrais existentes. O HD só pode ser impetrado pelo titular dos dados questionados.

“Com efeito, a compreensão da transparência administrativa na contemporânea concepção de Administração Pública tem por fundamento a visibilidade do exercício do poder, exigência da legitimidade formal-material da atividade administrativa no quadro do Estado Democrático de Direito.” (Martins,2004)

Essa oferta de informação pela administração pública, denominada por O'Donnell como *accountability* vertical, tem como objetivo não só prestar contas, mas também manter a população informada sobre várias decisões políticas e administrativas no âmbito da esfera do governo (Martins, 2004).

Para Martins (2004), a partir dessa premissa foi criado o ordenamento jurídico do princípio da transparência administrativa, composto pelos subprincípios de publicidade, da motivação dos atos da Administração Pública e da participação popular na gestão administrativa.

Por fim, a Lei n. 9.755, de 16 de dezembro de 1998 (“Lei de Contas Públicas”), por sua vez, está completamente inserida no contexto da concretização do princípio da transparência administrativa por meio da Internet. Essa lei “dispõe sobre a criação de ‘homepage’ na ‘Internet’, pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações que especifica, e dá outras providências”. A referida homepage já foi criada (<http://www.contaspublicas.gov.br>) e permite a consulta, entre outros, a demonstrativos contábeis e financeiros e a relação de contratos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme disposto no artigo 1º da Lei.

2.4.2 Accountability nas empresas estatais federais brasileiras

Como visto, há leis e normas que possibilitam uma adequada prestação de contas por parte das empresas estatais federais brasileiras. Porém, existem ainda algumas características que limitam essa adequada *accountability*. Por exemplo, apesar de todas as despesas da União (Executivo, Legislativo, e Judiciário) serem lançadas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) os dispêndios da maior parte das estatais federais não são lançados tempestivamente no sistema.

As estatais prestam contas de suas despesas globais ao Ministério do Planejamento e só incorporam os seu respectivos balancetes no Siafi ao final de cada ano. O Siafi é o sistema que registra todas as receitas e despesas da União. Por meio dessa ferramenta é possível acompanhar a descrição de compra, de transferência de recursos para as unidades gestoras, como também acompanhar os trâmites financeiros e orçamentários dos ministérios e das autarquia e empresas vinculadas.

Por meio do Siafi, pode-se verificar, por exemplo, os gastos federais com passagens, diárias e cartões corporativos. Porém, como as empresas estatais não estão integradas ao sistema esse mesmo controle não é possível. No final de cada ano, o DEST através do Siafi publica o perfil das estatais brasileiras. Essa publicação contém o número de funcionários, os dispêndios, lucros, déficits, entre outros dados.

A cada três meses, é publicado um balanço orçamentário dos investimentos das estatais, com a execução orçamentária bimestral. Porém, não é possível acompanhar quanto uma empresa estatal movimentada. Entretanto, todos os meses, as estatais devem preencher o Plano de Dispendio Global (PDG) e enviá-lo ao DEST, que analisa e fiscaliza os resultados.

Apesar de possuir um sistema adequado de cobrança do orçamento por parte dos órgãos públicos e sociedade, não há ainda uma forma adequada de accountability, com uma adequada prestação de contas dos futuros investimentos e da execução orçamentária das empresas públicas. Também, não existe completa transparência dos atos de gestão das empresas estatais, tais como informações sobre planos de investimentos ou de mudanças de políticas das empresas. Porém, a falta de procedimentos, de facilidades, que permitam a interação com as empresas é o que mais faz falta, impossibilitando a sociedade de demandar, de participar ou de opinar nos planos de investimento ou mesmo na gestão das empresas estatais brasileiras.

3 METODOLOGIA

Este capítulo trata das questões metodológicas da pesquisa, descreve a operacionalização utilizada para as dimensões da *accountability* vertical e apresenta o método escolhido para a coleta de informações sobre as empresas estatais, via portais web. O processo de tratamento dos dados é tratado no capítulo seguinte, apresentando a ferramenta de levantamento de dados e a forma de totalização e análise.

A escolha dos portais web baseou-se na crescente importância que esses instrumentos têm no relacionamento com os seus públicos, representando canal de comunicação direta com a população (Lenk e Traunmuller, 2001).

Para avaliar a *accountability* vertical das empresas estatais federais, foi desenvolvido formulário (modelo) de análise, baseado na operacionalização das dimensões e das respectivas variáveis propostas para *accountability*, que permitisse identificar as informações prestadas pelas empresas em seus portais web.

Uma seqüência de cinco etapas foi seguida nessa metodologia. Primeiramente foi elaborado o referido modelo de *accountability* vertical baseado em 3 dimensões - Transparência, Participação e Interação e Prestação de Contas e Resultados, - e definidos os indicadores (as variáveis) relativos a cada dimensão (definição operacional).

O segundo passo envolveu a escolha das empresas estatais federais que seriam analisadas, com base nas informações disponíveis sobre o conjunto dessas empresas no site do DEST (Anexo 1). As empresas subsidiárias foram excluídas da seleção, com vistas a evitar possíveis distorções dos resultados em decorrência de situações de duplicidade de informações ou de procedimentos de *accountability* estabelecidos por conta da relação de subordinação às empresas controladoras.

A terceira etapa envolveu o procedimento de coleta de informações, no formulário, junto aos portais web das empresas. Foram processados os resultados, atribuindo-se o mesmo grau de importância às dimensões e às variáveis, e classificadas as empresas estatais por ordem decrescente de melhor *accountability*.

A quarta etapa consistiu no aprimoramento do modelo (a partir de então, referido como “modelo proposto”), atribuindo-se, às dimensões e às variáveis que as integram, fatores de ponderação em função da sua importância para a *accountability*. A definição de pesos a serem utilizados no tratamento dos dados, para efeito de comparação entre as empresas, parte da premissa de que nem todas as dimensões ou variáveis devem ter a mesma importância relativa, permitindo-se, assim, calibrar o modelo para uma situação mais próxima da realidade, isto é, com base na percepção ou na compreensão que os especialistas, convidados a responder a um questionário sobre as dimensões e as variáveis propostas no trabalho, têm sobre a necessidade de *accountability* das empresas estatais.

Os subsídios para o aprimoramento do modelo proposto foram obtidos a partir das respostas ao questionário por parte do mencionado painel de especialistas, convidados por facilidade de acesso, da Controladoria Geral da União, do Tribunal de Contas da União e do Banco Central, e de professores e alunos dos Cursos de Mestrado e Doutorado com pesquisas na área de Administração Pública da EBAPE - Fundação Getúlio Vargas. Os participantes da pesquisa atribuíram pesos a cada uma das três dimensões adotadas na operacionalização do constructo “*accountability* vertical” e também para as variáveis utilizadas na operacionalização de cada dimensão.

A quinta etapa envolveu a análise dos dados. Inicialmente, procedeu-se a análise da *accountability* das empresas com base no modelo proposto de ponderação das dimensões e das variáveis, classificando-se as empresas por ordem decrescente de melhor *accountability* presente nos portais web. A próxima fase foi a comparação das duas análises, foi atribuído igual peso a todas as dimensões e respectivas variáveis, destacando que o valor de cada variável dentro de uma dimensão era igual a $1 / \text{número de variáveis}$, a fim de evitar que uma operacionalização de dimensão com mais variáveis afetasse sua nota e importância relativa.

3.1 Elaboração do Modelo de Avaliação da *Accountability* presente nos portais web das empresas estatais federais brasileiras.

Como mencionado anteriormente, o presente trabalho visa analisar a *accountability* vertical das empresas públicas estatais federais. Conforme observado também, não existe consenso em relação ao conceito de *accountability*. Uma das dúvidas é se a *accountability* está restrita a agentes estatais ou não. Outra falta de consenso é sobre as

características da *accountability*: quais dimensões devem ser consideradas para se ter *accountability* no Brasil.

Uma vez que o foco deste trabalho está na perspectiva vertical da *accountability*, como proposta na terminologia de O'Donnel, e tendo como método de análise a evidenciação das informações nos portais web das empresas estatais federais, consideramos a definição de *accountability* como sendo a união de três dimensões: Transparência, Participação e Interação, e Prestação de Contas e Resultados. Dessa forma, articulamos o constructo segundo as idéias anteriores discutidas no referencial teórico e as exigências de disponibilização de informações e de prestação de contas estabelecidas na legislação brasileira.

Com isso agora, serão explicadas cada dimensão do modelo (definição constitutiva) utilizada no trabalho para analisar a *accountability* vertical das empresas estatais federais brasileiras, a partir das informações prestadas em seus portais web.

3.1.1 TRANSPARÊNCIA

Segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (2009), transparência é a obrigação de o agente informar suas ações relativas à gestão e ainda o desejo de disponibilizar para as partes as informações que são de interesse delas e não apenas aquelas impostas por leis ou regulamentos. As informações são voltadas para as ações das empresas e as decisões dos gestores.(IBGC,2009) (tradução própria).

Na avaliação de Levy (1999), disponibilizar informações de maneira superficial ou por razões políticas não significa transparência. Para ele, dar publicidade a informações por razões políticas pode ocorrer, mas não necessariamente seria uma transparência eficiente, pois poderia estar satisfazendo apenas a demandas políticas. Para Pinho Souza e Iglesias (2005), o simples ato de disponibilizar informações por razões legais não é necessariamente *accountability*. A *accountability* é um ato mais amplo, que envolve o desejo do gestor de disponibilizar as informações da empresa.

Para Martins (2004), na Administração Pública, seja qual for o grau de transparência administrativa previsto no ordenamento jurídico, ela é tida como característica básica

para o Estado de Direito. O acesso à informação é o principal critério para a gestão da coisa pública.

Para o presente trabalho a transparência das empresas estatais será definida (operacionalizada) como a publicação espontânea de informações relevantes e confiáveis sobre a situação e a atuação. As informações seriam relacionadas às atividades de execução e gestão da empresa, à sua missão, à legislação pertinente e a processos de licitação, entre outras.

Uma vez que as informações podem ser disponibilizadas de forma superficial ou detalhada, dependendo do comprometimento da empresa com a *accountability* e outras questões, utilizamos, para analisar essa dimensão, as seguintes variáveis ou indicadores, conforme sua evidenciação nos portais web:

1. Divulgação de Atos Administrativos da Empresa. Baseada na Lei nº 9,748/1999 (Leis dos Processos Administrativos) que dispõe “V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;”
2. Notícias referentes a licitações, com datas e valores. Essa variável é de fundamental importância para a *accountability*, como reconhecido por Amaral (2007), pois possibilita uma adequada transparência com relação aos custos das obras ou investimentos.
3. Licitações anteriores.
4. Número de Funcionários. O artº 37, inciso II, da Constituição Federal estabelece que a investidura em emprego público depende da aprovação em concurso. Como a contratação da grande maioria da mão-de-obra das empresas estatais se dá por meio de concurso público, é de interesse dos cidadãos saber o número de funcionários concursados e o número da mão-de-obra terceirizada, inclusive como forma de avaliar sua eficiência.
5. Missão da empresa. O conhecimento da missão da empresa permite ao cidadão melhor direcionamento na cobrança da efetividade da empresa e dos atos ligados à sua gestão.
6. Informações apresentadas na mídia. A divulgação de informações sobre a atuação da empresa, qualquer que seja a forma de mídia utilizada,

demonstra o interesse em dar transparência às atividades, contribuindo para a *accountability* da própria empresa.

7. Disponibilização de Leis e normas nos web sites. Como as empresas estatais atuam sob a Administração Indireta, dar publicidade às Leis e normas possibilita a verificação de que os serviços estão sendo prestados de acordo com o disposto na legislação.

3.1.2 PARTICIPAÇÃO E INTERAÇÃO

Outra dimensão de *accountability* definida para operacionalização do conceito é a Participação e Interação. Como afirma Dallari (1991), a participação popular é uma das maiores características da democracia. A vontade popular abre canais de apuração e fiscalização por parte da nação. Para Amaral (2009), a participação popular possibilita um debate em torno das tomadas de decisões das instituições públicas, sendo que o aumento da discussão e dos debates possibilita tomada de decisão voltada para as demandas da sociedade civil.

Já Akutsu (2002) acredita que a participação é necessária para a criação de espaços públicos, ou seja, um ambiente de debate sobre as políticas públicas. Nos portais web das empresas estatais federais brasileiras a participação popular se dá por meio dos links; “Fale Conosco”, “Ouvidoria” e de emails. Algumas empresas também possibilitam fóruns de discussões, salas de *chat* e contatos via redes sociais, como *twitter*, *Orkut*, *facebook*.

No Brasil, a Lei 8.112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos, cita como bom atendimento, o respeito aos cidadãos e a total transparência nos atos administrativos, exceto quando manifestamente ilegais. Também é obrigação do servidor atender com presteza ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas aquelas protegidas por lei. O servidor também tem a obrigação de expedir certidões requeridas para defesa de direito ou de esclarecimento de situações de interesse pessoal.

Para a análise da *accountability* vertical das empresas estatais brasileiras através da ferramenta portal web, foram definidas as seguintes variáveis para a dimensão de Participação e Interação:

1. “Fale Conosco”. Essa ferramenta é útil para rápido contato com a empresa estatal, que pode para elogio, reclamações denúncia ou solicitação de informações.
2. “Ouvidoria”. Essa ferramenta possibilita relação mais formal e direta com especialistas na empresa.
3. E-mail dos setores e gestores. A simples disponibilização de endereço eletrônico para contato direto com diretores ou setores das empresas não garante uma boa *accountability*. Porém, já demonstra a intenção da empresa estatal de disponibilizar forma de interação da sociedade com a gestão da empresa.
4. Divulgação de email ou telefone das agências reguladoras.
5. Canal para discussão das atividades como *Twitter*, *Blogs*, ou redes sociais. Esse canal de discussões pode ocorrer via fóruns, lista de discussão ou bate-papos virtuais, desde que com a participação dos gestores das empresas estatais.

3.1.3 PRESTAÇÃO DE CONTAS E RESULTADOS

Para o IBGC (2009), a definição de prestação de contas é a própria *accountability*. Segundo o Instituto, os agentes de governança devem prestar contas de sua atuação financeira, assumindo integralmente as conseqüências de seus atos e omissões. (IBGC, 2009)

Para Ruediger (2003), esta dimensão é a que mais se relaciona com o termo *accountability*. É o conjunto de todos os meios para mostrar as funções do sistema. Já para Silva (2002), é a responsabilidade objetiva e o dever da firma para com os seus proprietários, no caso das empresas estatais, a sociedade civil.

Segundo Amaral (2009), decorre dessa responsabilidade o exercício do direito de propriedade e controle das empresas, ou seja, as garantias do direito por parte do cobrador de cobrar e, ao prestador de contas, o dever de fornecer informações verídicas e válidas para o cobrador.

Conforme estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101//2000), as informações prestadas pela Administração Pública devem estar de acordo com o marco regulatório vigente.

“§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.” (Brasil-2000)

Também foi utilizada como referência a Lei Nº 8.666/1983, que regulamenta as normas para licitação e contratos da Administração Pública. A referida Lei expressa que qualquer forma de compra necessita ser precedida por licitação, ressalvadas algumas hipóteses previstas em lei, como forma de prestação de contas das empresas estatais federais brasileiras.

“Art 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei. Para o cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.” (Brasil,1983)

A dimensão Prestação de Contas e Resultados difere da Transparência pela sua característica financeira e a orientação para resultados, sendo suas variáveis:

- a. Informação sobre políticas de dividendos.
- b. Informação sobre dividendos pagos e transferências aos acionistas.

- c. Acompanhamento da execução orçamentária e de investimentos – Diferentemente das empresas mistas, as empresas públicas não têm obrigação de publicar seus balancetes em jornais de grande circulação, somente necessitando proceder a prestação de contas ao Tribunal de Contas da União.
- d. Despesa com pessoal.
- e. Disponibilização do cronograma de investimentos.
- f. Disponibilização dos recursos governamentais para gestão (empresas estatais dependentes, ou seja, aquelas controladas pela União, Estado, o Distrito Federal ou pelo Município, que tenha, no exercício anterior, recebido recursos financeiro de seu controlador, destinado ao pagamento de despesa com pessoal, de custeio em geral ou de capital. (art °, inciso II, da Portaria STN n° 589, de 27 de dezembro de 2001)
- g. Divulgação dos objetivos e metas anuais com base na missão da empresa.
- h. Divulgação do EBITDA² ou evidenciação dos resultados operacionais.

² EBITDA: *Earning Before Interests, Taxes, Depreciation and Amortization*. Em português, significa Lucro Antes dos Juros, Impostos, Depreciação e Amortização, também conhecido como LAJIDA. Muito embora, o EBITDA também seja chamado ou apresentado como Fluxo de Caixa Operacional (*Operational Cash Flow*) o mesmo leva em conta apenas o desempenho operacional da empresa e não reflete o impacto no resultado, dos itens extraordinários, das despesas com investimentos e das mudanças havidas no capital de giro.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 DESCRIÇÃO DA AMOSTRA E TRANSFORMAÇÃO DAS VARIÁVEIS

Nessa seção é examinado o conjunto de dados da amostra, descrevendo as fases da coleta e agregação dos dados.

4.1.1 ESQUEMA DE PESQUISA E DEFINIÇÃO DO UNIVERSO.

Com o objetivo de analisar a *accountability* vertical das empresas estatais federais brasileiras, através da ferramenta portais web, foram pesquisadas os endereços das empresas estatais as junto ao site de busca, GOOGLE.

Para isso foi digitado o nome da empresa estatal no site de busca e em seguida clicado o link disponível após a consulta. Com isso foram selecionadas somente aquelas empresas que apresentavam portais web no período de 1 a 12 de junho de 2009.

Das 110 empresas estatais federais brasileiras (Anexo 1), somente 69 empresas possuem sites próprios. A tabela 1 apresenta a percentagem de empresas estatais que possuem portais web, de acordo com seus respectivos Ministérios supervisores.

Tabela 1- Percentagem de Empresas Estatais de acordo com os Ministério subordinados

MINISTÉRIOS	Possuem sites	Empresas Estatais
Presidência da República	77%	7
Ministério da Agricultura	100,00%	5
Ministério da Ciência e Tecnologia	100,00%	3
Ministério da Fazenda	44,00%	11
Ministério da Educação	100,00%	1
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	67,00%	2
Ministério de Minas e Energia	57,00%	27
Ministério da Previdência Social	100,00%	1
Ministério da Saúde	50,00%	2
Ministério dos Transportes	67,00%	2
Ministério das Comunicações	100,00%	2
Ministério do Meio Ambiente	0,00%	0
Ministério da Defesa	100,00%	3
Ministério da Integração Nacional	100,00%	1
Ministério das Cidades	100,00%	2
Total		69

Fonte: Dest< http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/dest/090105_ESTA_Univ_ministerio.pdf> acesso em 28/08/09

Como se pode observar, na maioria dos Ministérios todas as empresas estatais possuem portais web. Somente no Ministério do Meio Ambiente nenhuma empresa estatal possui portal web.

Excluindo-se as empresas subordinadas, a maioria dos Ministérios possui todas as respectivas *holdings* das empresas estatais com portais web Tabela 2. Direcionando ao objetivo proposto na dissertação, são analisadas somente as 46 empresas estatais holding, Anexo 2.

Tabela 2: Empresas Estatais sem as subsidiárias com Portais Web

Ministérios	%	Número de empresas que possuem sites próprios
Presidência da República	77%	7
Ministério da Agricultura	100%	5
Ministério da Ciência e Tecnologia	100%	3
Ministério da Fazenda	69%	9
Ministério da Educação	100%	1
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	50%	1
Ministério de Minas e Energia	75%	7
Ministério da Previdência Social	100%	1
Ministério da Saúde	50%	2
Ministério dos Transportes	67%	2
Ministério das Comunicações	100%	2
Ministério do Meio Ambiente	0%	0
Ministério da Defesa	100%	3
Ministério da Integração Nacional	100%	1
Ministério das Cidades	100%	2
TOTAL		46

Fonte: Dest< http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/dest/090105_ESTA_Univ_ministerio.pdf> acesso em 28/08/09

Após a retirada das empresas subordinadas foi verificada pouca variação nas percentagens de empresas estatais com portais web analisadas com relação aos Ministérios subordinados.

4.1.2 Análise da presença das dimensões e variáveis do modelo proposto nos portais web das empresas estatais brasileiras.

A análise apresentada nesta seção está estruturada em duas etapas. Inicialmente a análise de *accountability* vertical através dos portais web foi realizada sem o estabelecimento de ponderação para as dimensões e as variáveis. Para a sua contabilização, foi dado o valor 1 para cada variável presente no site e 0 para cada variável não presente no site. Em seguida foi calculada a percentagem de sucesso de cada variável e de cada dimensão nas respectivas empresas estatais.

Esse procedimento possibilitou analisar quais empresas estatais apresentaram o maior número de variáveis presentes nos seus respectivos portais web (Anexo3). As empresas estatais federais que evidenciaram o maior número de itens, neste modelo que não prevê

ponderação das variáveis em função da importância relativa para a *accountability* foram; a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) e a Empresa de Telecomunicação Brasileiras S.A (TELEBRAS), ambas com 90% das dimensões e variáveis de *accountability* presentes em seus respectivos portais web. Esse índice alcançou 100%, para as duas empresas, quando considerada apenas a dimensão Prestação de Contas.

Em seguida, as duas empresas com maior número de variáveis e dimensões nos portais web foram a FURNAS e a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, ambas com 85%. A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos também possui todas as variáveis da dimensão Prestação de Contas, o que também demonstra que o site possui forma efetiva de apresentação das informações de natureza financeira da empresa.

Os demais resultados estão evidenciados na tabela constante do Anexo 3. A utilidade da análise reside na possibilidade de antecipar hipóteses quanto ao comportamento da *accountability* das empresas frente à ponderação dos itens. Assim, podemos observar que nas 4 primeiras colocações havia uma grande concentração de empresas estatais subordinadas aos Ministério da Comunicação, e o Ministério de Minas e Energia. Também pôde ser observado que as últimas colocações tínhamos empresas subordinadas ao Ministério da Defesa.

4.1.3 Aprimoramento do modelo de análise de *accountability* vertical dos portais web.

Conforme citado, com o propósito de dar maior confiabilidade ao modelo, foi elaborado roteiro/questionário (Anexo 4) para ser submetido a um painel de especialistas em Administração Pública, selecionados por facilidade de acesso, da Controladoria Geral da União, do Tribunal de Contas da União e do Banco Central, e a professores e alunos dos Programas de Mestrado e Doutorado em Administração Pública da EBAPE - FGV, com pesquisas em desenvolvimento no campo da Administração Pública.

Cada especialista atribuiu pesos para as dimensões e suas respectivas variáveis. As notas seguiram a escala Likert de 5 pontos, variando de 1 para “**de pouca importância**” até 5 “**de muita importância**” (BABBIE, 2001). A pesquisa foi realizada no período de 12/12/2009 a 3/02/2010 e resultou em 23 respostas.

A razão para a utilização da escala de 1 a 5 está baseada nos trabalhos de Likert. As escalas de Likert dizem respeito a uma série de afirmações relacionadas com o objeto pesquisado, isto é, representam várias assertivas sobre um determinado assunto. Na escala de Likert os respondentes não apenas manifestam se concordam ou não com as afirmações, mas também informam qual seu grau de concordância. Para isso devem atribuir um valor a cada resposta, que reflete a direção da atitude do respondente em relação a cada afirmação. O somatório das pontuações obtidas para cada afirmação é dada pela pontuação total da atitude de cada respondente.

Os resultados do questionário sobre quais dimensões e variáveis foram consideradas mais importantes para a análise da *accountability* vertical das empresas estatais brasileiras pela ferramenta portal web.

Primeiramente os resultados de cada dimensão de *accountability* apresentada no modelo (Tabela 3).

Tabela 3: Resultados da Pesquisa com relação as Dimensões de *Accountability*

ACCOUNTABILITY (DIMENSÕES)	1	2	3	4	5
TRANSPARÊNCIA	0%	0%	9%	0%	91%
INTERAÇÃO E PARTICIPAÇÃO	0%	0%	17%	39%	43%
PRESTAÇÃO DE CONTAS E RESULTADO	0%	0%	9%	4%	87%

As respostas dos 23 entrevistados apresentaram valor próximo e alto para as dimensões “Transparência” e “Prestação de Contas e Resultado”, variando de 87% a 91%; enquanto apenas 43% dos entrevistados consideram a dimensão “Interação e Participação” como sendo de muita importância. Isso significa que as variáveis “Transparência” e “Prestação de Contas e Resultados” tiveram maior peso na avaliação da *accountability* dos portais web.

Agora, os resultados das variáveis de cada dimensão com relação à sua importância para a avaliação da *accountability* nos portais web das empresas estatais (Tabela 4).

Tabela 4 : Percentagem de Notas Dadas pelos Especialistas

TRANSPARÊNCIA	1	2	3	4	5
Divulgação dos Atos Administrativos da Empresa (Decisões em relação à governança da empresa)	0,00%	0,00 %	0,00%	25,00%	75,00%
Divulgação das licitações a ocorrer	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
Divulgação dos resultados das licitações	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
Relação entre funcionários contratados por concurso e terceirizados e outros	0,00%	0,00%	12,50%	37,50%	50,00%
Missão	0,00%	0,00%	12,50%	37,50%	50,00%
Matérias sobre a empresa publicadas na mídia	0,00%	12,50%	37,50%	25,00%	25,00%
Leis, normas e estatutos que regem a empresa	0,00%	0,00%	37,50%	25,00%	37,50%

Relativamente à dimensão “Transparência”, 100% dos entrevistados consideraram como sendo de muita importância as variáveis “Divulgação das Licitações a ocorrer” e “Divulgação dos Resultados das Licitações”. A variável “Divulgação dos Atos Administrativo da Empresa” foi considerada de muita importância por 75% dos entrevistados.

No tocante à dimensão “Participação e Interação”, 75% dos entrevistados consideraram de muita importância a variável “Divulgação dos telefones e contatos das agências reguladoras”. As variáveis “Existência de link Fale Conosco” e Existência de link “Ouvidoria” também tiveram pontuação elevada, 62,5 % dos entrevistados as consideraram de muita importância. (Tabela 5).

Tabela 5: Percentagem de Notas Dadas pelos Especialistas

PARTICIPAÇÃO E INTERAÇÃO	1	2	3	4	5
Existência de link Fale Conosco	0,00%	0,00%	0,00%	37,50%	62,50%
Existência de Ouvidoria	0,00%	0,00%	0,00%	37,50%	62,50%
Divulgação de Email para contato com dirigentes	12,50%	12,50%	0,00%	37,50%	37,50%
Divulgação dos telefones e contatos das agências reguladoras	0,00%	0,00%	0,00%	25,00%	75,00%
Novas ferramentas (Twitter, Blogs etc.)	12,50%	12,50%	50,00%	12,50%	12,50%

Os especialistas atribuíram pouca importância às novas tecnologias como *Twitter* e *Blogs* para a *accountability* vertical das empresas estatais federais. Somente 12% acharam essa variável de extrema importância.

Por foi analisada a dimensão que possui a segunda maior importância segundo os especialistas. A dimensão “Prestação de Contas e Resultados” possui 6 variáveis para a análise da *accountability* vertical através do portal web (Tabela 6).

Tabela 6: Percentagem de Notas Dadas pelos Especialistas

PRESTAÇÃO DE CONTAS E RESULTADOS	1	2	3	4	5
Informação sobre política de dividendos	0,00%	0,00%	0,00%	25,00%	75,00%
Informação sobre dividendos pagos e transferências aos acionistas	0,00%	0,00%	0,00%	25,00%	75,00%
Execução orçamentária	0,00%	0,00%	12,50%	12,50%	75,00%
Despesas com pessoal	0,00%	0,00%	0,00%	37,50%	62,50%
Despesas com investimentos	0,00%	0,00%	0,00%	37,50%	62,50%
Recursos governamentais para gestão (dependente)	0,00%	0,00%	12,50%	12,50%	75,00%
Apresentação de objetivos e metas anuais	0,00%	0,00%	0,00%	12,50%	87,50%
Ebitda ou evidenciação do resultado operacional	0,00%	0,00%	12,50%	12,50%	75,00%

A variável que recebeu a maior pontuação dos especialistas foi a “Apresentação de objetivos e metas anuais”, considerada de muita importância por 87,5% dos entrevistados. Em seguida, aparecem também com pontuações elevadas as variáveis “Informação sobre política de dividendos” e “Informação sobre dividendos pagos e transferências aos acionistas”.

4.1.4 Pontuação do modelo de análise da *accountability* vertical através da ferramenta portal web.

O peso de cada dimensão foi determinado como sendo o resultado do somatório da multiplicação das percentagens de sucesso dadas pelos especialistas pelas respectivas notas (escada de grau de importância, de 1 a 5) dividido pelo valor máximo possível.

$$\text{Peso} = \frac{\sum \text{de 1 a 5 (\% de respondentes que assinalaram o item } \times \text{ pontuação do item)}}{\text{Valor Máximo Possível}}$$

Por exemplo, na determinação do valor do peso da dimensão “Transparência” obteve-se:
 $= [(1) \times (0,0) + (2) \times (0,0) + (3) \times 0,09 + (4) \times (0,0) + 5 \times (0,91)]$ dividido por 5 = 0,965217

Dessa forma, apuraram-se os seguintes pesos para as dimensões, para fins de avaliação da *accountability* vertical das empresas estatais brasileiras através dos portais web (Tabela 7):

Tabela 7: Pesos fornecidos pelos Especialistas para as Dimensões

ACCOUNTABILITY (DIMENSÕES)	Peso
TRANSPARÊNCIA	0,965217
INTERAÇÃO E PARTICIPAÇÃO	0,852174
PRESTAÇÃO DE CONTAS E RESULTADO	0,956522

Em seguida foram calculados os pesos de cada variável presente em cada dimensão, utilizando o mesmo procedimento empregado no cálculo dos pesos das dimensões (Tabela 8).

Tabela 8: Pesos fornecidos pelos Especialistas para as Variáveis

ACCOUNTABILITY (VARIÁVEIS)	Peso
TRANSPARÊNCIA	
Divulgação dos Atos Administrativos da Empresa (Decisões em relação à governança da empresa)	0,1473
Divulgação das licitações a ocorrer	0,1551
Divulgação dos resultados das licitações	0,1551
Relação entre funcionários contratados por concurso e terceirizados e outros	0,1357
Missão	0,1357
Matérias sobre a empresa publicadas na mídia	0,1124
Leis, normas e estatutos que regem a empresa	0,1240
Total	0,9652
PARTICIPAÇÃO E INTERAÇÃO	
Existência de link Fale Conosco	0,1899
Existência de Ouvidoria	0,1899
Divulgação de Email para contato com dirigentes	0,1540
Divulgação dos telefones e contatos das agências reguladoras	0,1951
Novas ferramentas (Twitter, Blogs etc.)	0,1232
Total	0,8522
PRESTAÇÃO DE CONTAS E RESULTADOS	
Informação sobre política de dividendos	0,1212
Informação sobre dividendos pagos e transferências aos acionistas	0,1212
Execução orçamentária	0,1180

Despesas com pessoal	0,1180
Despesas com investimentos	0,1180
Recursos governamentais para gestão (dependente)	0,1180
Apresentação de objetivos e metas anuais	0,1243
Ebitda ou evidenciação do resultado operacional	0,1180
Total	0,9565

4.2 Teste de *Accountability* vertical presente nas Empresas Estatais Brasileiras através da ferramenta dos portais web.

Após a definição dos pesos das dimensões e das variáveis do modelo proposto foram feitas as análises de *accountability* das empresas estatais federais brasileiras. Essa análise foi feita em duas etapas. Primeiramente foram classificadas os sites das empresas estatais federais com o modelo sem ponderação dos pesos das variáveis, e em seguida foram classificadas os sites das empresas estatais utilizando o modelo com os pesos.

4.2.1 Resultados

Independentemente do modelo utilizado, com ou sem ponderação, 5 empresas se destacaram como as de melhor *accountability*: Petrobrás, Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM, Telebrás, Furnas, Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia Brasil – TBG. Verificou-se, também, que 13, dentre as 46 empresas, melhoraram suas respectivas posições na classificação resultante da utilização do modelo de ponderação das variáveis em função da qualidade da informação disponibilizada.

Não obstante, constatou-se que apenas 26 empresas apresentavam em seus portais web informações referentes a mais da metade das variáveis definidas no trabalho para avaliação de *accountability* vertical.

Constatou-se, ainda, que comparativamente às pontuações das dimensões “Transparência”, “Interação e Participação” e “Prestação de Contas e Resultado”, respectivamente, 0,965217, 0,852174 e 0,956522, as empresas que apresentavam informações sobre as essas dimensões alcançaram, em conjunto, pontuações médias de apenas 0,677676, 0,440771 e 0,620404.

Além disso, 13 empresas não apresentavam quaisquer informações nos portais web sobre a dimensão “Prestação de Contas e Resultado”. Três empresas não apresentavam informações sobre “Interação e Participação” e uma não apresentava informações sobre “Transparência”.

Para avaliar a similaridade entre as empresas estatais com relação á presença das variáveis de *accountability* em seus respectivos portais web, foi elaborado um Hierarchi Cluster (ANEXO 6).

Através do cluster é observado 6 grandes grupos. O primeiro grupo observado é formado pelas as empresas INB, CDVSF com o valor de 0,593 para a dimensão Transparência, e as empresas, BVENERGIA,TRENSURB, e CDC possuem o valor (0,0) para a dimensão Prestação de Contas.

O grupo com as melhores *accountability* vertical possuem os primeiros segundo, terceiro, e oitavo lugares. Essas empresas possuem em média as melhores notas nas dimensões “Transparência”, “Interação e Prestação de Contas” e na *Accountability* total.

5 CONCLUSÃO:

Este trabalho teve como motivação compreender as práticas de *accountability* na administração pública federal, especificamente no conjunto das empresas estatais. Seu objetivo foi apreciar as práticas de *accountability* vertical desse conjunto de empresas, estabelecendo possíveis relações entre o grau dessas práticas e suas ocorrências, como localização na estrutura de governo ou setor de atividades.

Primeiramente podemos observar que somente 37% das empresas possuem sites próprios no período de 1 a 12 de junho de 2009, de acordo com a metodologia do trabalho. Isso é um número muito baixo devido a necessidade de transparência, interação e prestação de contas por parte das empresas estatais.

Ocorre também, que algumas empresas não possuem variáveis ou até mesmo algumas dimensões conforme definido no trabalho. Assim, devido a importância desses elementos para o modelo de *accountability* vertical nos portais webs, essas empresas apresentaram grande diminuição na pontuação de seus sites .

Analisando ainda as dimensões das empresas, foram constatado somente 24 empresas possuidoras de mais da metade das dimensões de *accountability*. Ou seja, menos de 25% das empresa possuem mais da metade das dimensões e variáveis da *accountability*.

Há ainda empresas que possuem informações em seus portais web menos relevantes. Isso significa que apesar de terem informações para auxiliar o público as mesmas não são de relevância para a *accountability*.

Apesar dos resultados conclusivos sobre a *accountability* das empresas estatais brasileiras, há espaço para futuras pesquisas, em razão das limitações que foram impostas a essa. Por exemplo, poderá ser analisada os links dos sites das empresas estatais. Por exemplo, o Banco do Brasil teve uma considerável nota baixa devido a maioria das suas informações estarem ligadas a um link em seu portal web.

Outra possibilidade é analisar a atualidade das informações prestadas nos respectivos sites. A atualização dessas informações poderia ter um valor pontual onde as empresas estatais com informações mais atualizadas receberiam maiores notas.

Por fim, outra possibilidade de estender a pesquisa seria a uma nova pontuação do modelo por parte de não especialista. Isso criaria um parâmetro de análise da interpretação por parte da sociedade o que é *accountability* vertical e os gestores públicos.

Conclui-se então com base na literatura a respeito da *accountability* vertical e o modelo de análise, que há espaço para o crescimento das *accountability* através dos portais web das empresas estatais brasileiras.

6 REFERÊNCIA

AMARAL, Marcelo, Internet, Estado e Sociedade: Liberdade e controle da informação na rede. Disponível em: < <http://tecitura.jts.br/printarticle.php?id=36&layout=HTML>> acesso em 12 de Dezembro 2009.

ANDRADE, Adriana ; ROSSETTI, José Paschoal **Governança Corporativa**. editora Atlas, 2004 SÃO PAULO,

AKUTSU, Luiz. **Sociedade da Informação, Accountability Democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil**. 2002. 152 f. Dissertação (Mestrado)-Administração, Departamento de Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2002.

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

AKUTSU, Luiz; Portais de governo no Brasil : *Accountability* e democracia delegativa: Painel: Ações Concretas e Avaliações sobre o Apoio de TI à Consolidação da Cidadania, Ética e Transparência no Brasil. X Congresso Internacional Del CLAD sobre la Reorma Del Estado u de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18-21 Oct. 2005

ASHBAUGH, H; JOHNSTONE, K. M; WARFIELD, T. D. Corporate reporting on the internet. *Accounting Horizons*, v. 13, n. 3, p. 241-257, 1999.

BABBIE, Earl. **Métodos de Pesquisas de Survey**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006, 519 p.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 17a ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 27.ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2001.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 27 de março de 1967, suplemento, retificado em 8 de março de 1967 e retificado em 30 de março de 1967 e retificado em 17 de julho de 1967

BRASIL. Decreto nº 7.063 de 13 de janeiro de 2010 Dispões sobre a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, na Forma dos Anexos I e II. **Diário Oficial**, Brasília, 13 de janeiro de 2010.

BRASIL. Emenda Constitucional 19-1998 Dispõe sobre a organização da Administração

Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 27 de março de 1967, suplemento, retificado em 8 de março de 1967 e retificado em 30 de março de 1967 e retificado em 17 de julho de 1967

BRASIL. Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000 Estabelece Normas e Finanças Públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 4 de maio de 2000.

BRASIL. Lei nº 6.385-76 de 7 dezembro de 1976. Dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários. **Diário Oficial**, Brasília.

BRASIL. Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. **Diário Oficial**, Brasília, 17 de dezembro de 1976.

BRASIL. Lei nº 8.112/90, de 11 de dezembro de 1990, Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações pública federais. **Diário Oficial**. Brasília, 11 de dezembro de 1990.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 22 de junho de 1993, republicada em 6 de julho de 1994.

BRASIL. Lei nº 9,748 de 29 de Janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Publica Federal. **Diário Oficial**, Brasília, 29 de janeiro de 1999.

BRASIL. Lei nº 9755, de 16 de dezembro de 1998 (“Lei de Contas Públicas”), Dispõe sobre a criação de "homepage" na "Internet", pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações que especifica, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 16 de dezembro de 1998.

BRASIL, Lei nº 10.252 de 4 de Julho de 2001 Abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor do Ministério das Relações Exteriores, crédito suplementar no valor de R\$ 59.042.000,00, para reforço de dotações consignadas no vigente orçamento. **Diário Oficial**, Brasília, 4 de Julho de 2001.

BRASIL. Lei nº 10.303, de 31 de outubro de 2001. Altera e acrescenta dispositivos na Lei n.o 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que dispõe sobre as Sociedades por Ações, e na Lei n.o 6.385, de 7 de dezembro de 1976, que dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários. **Diário Oficial**, Brasília, 1º de outubro de 2001.

BRASIL. Lei nº 11.101. de 09 de fevereiro de 2005. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. **Diário Oficial**, Brasília, 09 de fevereiro de 2005 em edição extra

BRASIL. Resolução Nº-7 29 de Julho de 2002. Estabelece regras e diretrizes para os sítios na internet da Administração Pública Federal. **Diário Oficial**, Brasília 29 de Julho de 2002.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional, Portaria STN nº589 Estabelece conceitos, regras e procedimentos contábeis para consolidação das empresas estatais dependentes nas contas públicas e dá outras providências. **Diário Oficial** de 27/12/2001)

BRESSER PEREIRA, L. C. Reforma da nova gestão pública: agora na agenda da América Latina, no entanto. Rio de Janeiro: (s. n.), 2001. (Trabalho apresentado na Conferência: Avaliando a Nova Gestão Pública no Mundo, set. 2000, mimeo).

BRESSER PEREIRA, L. C. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Cadernos MARE** Brasília: MARE, 1997.

CADBURY COMMITTEE. **The report of the committ on financial aspects of corporate governance**. Londers: Cadbury Committee, Dec 1992. Mimeografado.

CAMPOS, Ana Maria. *Accountability*: Quando poderemos traduzi-la para o Português? Revista de Administração Pública. Vol 24, n.2 p. 30-50 fev/abr.1990

CENEVIVA, Ricardo. *Accountability*: novos fatos e novos argumentos – uma revisão da Literatura recente. ANPAD 2006 sampa- sp

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

CUNHA, Maria Alexandra Viega Cortez. Portal de Serviços Públicos e de Informação ao Cidadão: estudo de casos no Brasil. Tese (Doutorado) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000. 172 f.

DEST Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais. Disponível em < <http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=20&sec=4>, Acesso em 12/12/2009 até 3/02/2010.

DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E CONTROLE DAS EMPRESAS ESTATAIS. Empresas estatais federais por setor de atividade. Disponível em: <www.planejamento.gov.br/control_e_estatais/conteudo/perfil/setor_atividade.htm>. Acesso em 12/12/2009 até 3/02/2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 16.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

ELSTER, Jon. *Accountability in athenian politics*. In: PRZEWORSKI, Adam; SOTOKES, Susan C.; MANIN, Bernard (eds). Democracy, Accountability and Representation. Cambridge: Cambridge University Press. (Cambridge Studies in the Theory of Democracy), 999.

FEARON, J. D. Electoral accountability and the control of politicians: selecting types versus sanctioning poor performance. In: MANIN, B.; PRZEWORSKI, A.; STOKES, S. C. (Org.) Democracy, accountability and representation. Cambridge: Cambridge University, 1999, p. 55-97.

FERREIRA, Sérgio Andrea. O direito administrativo das empresas governamentais brasileiras. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n.136, p.1-33, abr./jun. 1979.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. *Código das melhores práticas de governança corporativa*. 3. versão, 2004. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br>>. Acesso em: 12 dec. 2009.

LENK, K.; TRAUNMÜLLER R. Broadening the Concept of Electronic Government. In: **Designing E-Government**, Prins J.E.J (ed.) Kluwer Law International, 2001.

LEVY, Pierre, **Cibercultura**. São Paulo: Ed. 34, 1999.

MAINWARING, Scott; WELMA, Christopher (eds.). *Democratic accountability in Latin America*. Oxford: Oxford University Press (Oxford Studies in Democratization). 2003.

MAINWARING, Scott e TORCAL Mariano, **Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização**. Opinião pública, vol. 11,º2, out 2005, p 249-286.

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

MARTINS, Wallece Junior, **Transparência Administrativa, Publicidade, motivação e participação popular**, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. Cit., 21 ed. atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero e José Emmanuel Burle Filho. Malheiros, p. 60. (2002)

MORENO, Erika; CRISP, Brian F.; SHUGART, Mathew S. *The accountability deficit in Latin America*. In: MAINWARING, Scott; WELMA, Christopher. Democratic accountability in Latin America. Oxford: Oxford University Press (Oxford Studies in Democratization) 2003.

OECD, Organization for Economic Co-operation and Development OECD, Principles of Corporate Governance .Dec-2009 disponível em:< <http://www.oecd.org>> acesso em 12 dec 2009.

O'DONNELL, Guillermo, Democracia Delegativa? **Novos Estudos**, São Paulo, n. 31, p.25-49, out, 1991. Mensal

____. **Accountability Horizontal**, Revista Lua Nova, n.44, 1998.

____. "Horizontal *Accountability* in New Democracies" in SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry Diamond and PLATTNER, Marc F. (Eds). *The Self-restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder and London,: Lynne Rienner

Publishers, 1999.

PAUL, Samuel. *Accountability in public services: exit, voice and control*. World Development 29, 7 (julho) p. 1047 – 1060. 2002.

PLANALTO, Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legislacao>> acesso em 11/12/2009 até 3/02/2010

PINHO, José Antonio Gomes e AMARAL Marcelo Santos. Sociedade da Informação e Democracia: Procurando a *Accountability* em Portais Municipais da Bahia. In: Enanpad 2008, Rio de Janeiro, 2008.

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

_____. Portais de Governo Eletrônico de Estados no Brasil: muita tecnologia e pouca democracia. I n: ENANPAD, 30.2006 Salvador, Anais.. Salvador: EnaANPAD, 2006. 14P.

PRZEWORSKI, A. O Estado e o cidadão. in BRESSER PEREIRA L.C. et al (org.), Sociedade e Estado em transformação. Brasília: UNESP, 1999.

PRZEWORSKI, A.; STOKES, S.C.; MANIN, B. (Org.). **Democracy, accountability and representation**. New York: Cambridge University Press, 1999, 351 p.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; ALVES, Rosângela do Socorro. Sociedades estatais, controle e lucro. **Scientia Iuris**: Revista do Curso de Mestrado em Direito Negocial da UEL/Departamento de Direito Público e Departamento de Direito Privado. Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual de Londrina, v.10, p.163-182, 2006.

FONTES, J. R Estudo da validade de generalização das praticas de governança corporativa ao ambiente dos fundos de pensão: uma análise Segundo as teorias da agencia e institucional., 2004 tese fgv-rj rio de janeiro

YIN, Robert K **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. Trad. Daniel Grassi, 2ª Ed Porto Alegre: Ed. Bookman, 2001.205 p.

W3C, WORLD WIDE WEB CONSORTIUM. HTML 4.01 Specification. 1999. Disponível em: <www.w3.org/TR/html4/>. Acesso em: jan. 2008.

_____. Web content acessability guidelines 1.0. 1999a. Disponível em: <www.w3.org/TR/WCAG10/>. Acesso em: jan. 2008.

World Bank. 2004. State-Society Synergy for Accountability: Lessons for the World Bank. Washington DC: World Bank Working Paper No.30.

7 ANEXOS

ANEXO 1- Empresas Estatais Federais Brasileiras

Empresa Estatal	Endereço Portal Web.
Companhia das Docas do Estado da Bahia – CODEBA	http://www.codeba.com.br/
Companhia Docas do Ceará – CDC	http://www.docasdoceara.com.br/
Companhia Docas do Espírito Santo – CODESA	http://www.portodevitoria.com.br/
Companhia Docas do Estado de São Paulo – CODESP	http://www.portodevitoria.com.br/
Companhia Docas do Pará - CDP	http://www.cdp.com.br/
Companhia Docas do Rio de Janeiro - CDRJ	http://www.portosrio.gov.br/
Companhia Docas do Rio Grande do Norte – CODERN	http://www.codern.com.br/
Empresa Brasil de Comunicação S.A. - EBC	http://www.ebc.com.br/
RADIOBRÁS	http://www.ebc.com.br/
Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A. – CEASAMINAS	http://www.ceasaminas.com.br/
Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais – CASEMG	http://www.casemg.com.br/
Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB	http://www.conab.gov.br/conabweb/
CEAGESP - Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo	http://www.ceagesp.gov.br/
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária	http://www.embrapa.br/
Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP	http://www.finep.gov.br/
Indústrias Nucleares do Brasil S.A. - INB	http://www.inb.gov.br/inb/WebForms/default.aspx
Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. – NUCLEP	http://www.nuclep.gov.br/
ATIVOS S.A. - Securitizadora de Créditos Financeiros	http://www.ativossa.com.br/
Banco da Amazônia S.A. - BASA	http://www.basa.com.br/
Banco do Brasil S.A.	http://www.bb.com.br/portalbb/home/geral/index.bb
Banco do Estado de Santa Catarina S.A. – BESC	http://www.bb.com.br/portalbb/home/geral/index.bb
Banco do Estado do Piauí S.A. – BEP	
Banco do Nordeste do Brasil S.A. – BNB	http://www.bnb.gov.br/Content/Aplicacao/Grupo_Principal/Home/Conteudo/PortalBN.asp
Brasílian American Merchant Bank – BAMB	http://www.transnationale.org/companies/bamb_brasilian_american_merchant_bank.php
BB Administração de Ativos - Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. - BB DTVM	http://www44.bb.com.br/appbb/portal/on/dtvm/cnhm/QuemSomos.jsp
BB Administradora de Cartões de Crédito S.A. – BB CARTÕES	http://www.bb.com.br/portalbb/page56,110,4564,11,0,1,3.bb?codigoNoticia=2312&codigoMenu=1072
BB Administradora de Consórcios S.A. - BB CONSÓRCIOS	
BB Banco de Investimento S.A. - BB INVESTIMENTOS BB INVESTIMENTOS	
BB Banco Popular do Brasil S.A. - BPB	http://www.bb.com.br/portalbb/home13,8900,8900,0,0,1,0.bb
BB Corretora de Seguros e Administradora de Bens S.A. - BB CORRETORA	
BB Leasing Company Limited - BB LEASING	http://www.bb.com.br/portalbb/page44,108,3407,8,0,1,2.bb?codigoNoticia=223&codigoMenu=125&codigoRet=337&bread=2_2

BB-Leasing S.A. - Arrendamento Mercantil - BB LAM	
BBTUR - Viagens e Turismo Ltda. - BB TURISMO	http://www.bb.com.br/portalbb/home2,122,122,1,0,1,0.bb
BESC Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. – BESCVAL	http://www.bcb.gov.br/fis/tarifas/htms/82518523.asp?idpai=
BESC Financeira S.A. - Crédito, Financiamento e Investimentos – BESCREDI	
BESC S.A. Arrendamento Mercantil – BESC LEASING	
Caixa Econômica Federal	http://www.caixa.gov.br/
Casa da Moeda do Brasil - CMB	http://www.casamoeda.gov.br/portal/index.php?lang=br
COBRA Tecnologia S.A.	http://www.cobra.com.br/cobra/
Empresa Gestora de Ativos - EMGEA	http://www.emgea.gov.br/portalEmgea/montaPaginaPrincipal.do;jsessionid=3F9034D6FE6D143ABF2B81293471C00C
IRB-Brasil Re	http://www2.irb-brasilre.com.br/site/
Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO	http://www.serpro.gov.br/
Hospital de Clínicas de Porto Alegre	http://www.hcpa.ufrgs.br/
Agência Especial de Financiamento Industrial - FINAME	http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=1&menu=575
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES	http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt
BNDES Participações S.A. – BNDESPAR	
Alberto Pasqualini - REFAP S.A.	http://www.refap.com.br/
Baixada Santista Energia Ltda. - BSE	
Boa Vista Energia S.A. - BVENERGIA	http://www.boavistaenergia.gov.br/
Braspetro Oil Company – BOC	
Braspetro Oil Services Company – BRASOIL	
Centrais Elétricas de Rondônia S.A. - CERON	http://www.ceron.com.br/indexIE6.cfm
Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. - ELETRONORTE	http://www.eln.gov.br/opencms/opencms/
Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - ELETROBRÁS	http://www.eletrabras.com/elb/main.asp
Centro de Pesquisas de Energia Elétrica - CEPEL	http://www.cepel.br/
Companhia de Eletricidade do Acre - ELETROACRE	http://www.eletoacre.com.br/
Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica - CGTEE	http://www.cgtee.gov.br/content/home/index.php
Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM	http://www.cprm.gov.br/
Companhia Energética de Alagoas - CEAL	http://www.ceal.com.br/
Companhia Energética do Piauí - CEPISA	http://www.cepisa.com.br/cepisa/index.php
Companhia Hidro Elétrica do São Francisco - CHESF	http://www.chesf.gov.br/
Downstream Participações Ltda. - DOWNSTREAM	http://www2.petrobras.com.br/portal/frame_ri.asp?pagina=/ri/port/ConhecaPetrobras/EmpresasGrupo/Downstream.asp&lang=pt&area=ri
Eletróbrás Participações S.A. – ELETROPAR	http://www.eletrabraspar.com/main.asp
Eletróbrás Termonuclear S.A. - ELETRONUCLEAR	http://www.eletronuclear.gov.br/inicio/index.php
Empresa de Pesquisa Energética – EPE	http://www.epe.gov.br/Paginas/default.aspx
ELETROSUL Centrais Elétricas S.A.	http://www.eletrosul.gov.br/home/index.php
Fafen Energia S.A.	http://www.fieb.org.br/guia/dados_industria.asp?industria=3993
Fronape International Company	
FURNAS - Centrais Elétricas S.A.	http://www.furnas.com.br/

Indústria Carboquímica Catarinense S.A. - ICC (Em Liquidação)	
Ipiranga Asfaltos S.A. – IASA	
Liquigás Distribuidora S.A. - LIQUIGÁS	http://www.liquigas.com.br/wps/portal
Manaus Energia S.A.	http://www.amazonasenergia.gov.br/
Petrobras Biocombustível S.A.	http://www.petrobio.com.br/
Petrobras Comercializadora de Energia Ltda. - PCEL	
Petrobras Distribuidora S.A. – BR	http://www.br.com.br/wps/portal/PortalDeConteudo
Petrobras Gás S.A. - GASPETRO	http://www.gaspetro.com.br/PaginaDinamica.asp?Grupo=245&APRES=HOME
Petrobras International Braspetro B.V.	
Petrobras International Finance Company	
Petrobras Negócios Eletrônicos S.A.	
Petrobras Netherlands B.V.	
Petrobras Química S.A.	http://www.petroquisa.com.br/PaginaDinamica.asp?Grupo=245&APRES=HOME
Petrobras Transporte S.A.	http://www.transpetro.com.br/TranspetroSite/appmanager/transpPortal/transpInternet?_nfpb=true&_nfls=false
Petroquímica Triunfo S.A.	http://www.ptriunfo.com.br/
Petróleo Brasileiro S.A.	http://www2.petrobras.com.br/portugues/index.asp
Refinaria Abreu e Lima S.A.	
SFE - Sociedade Fluminense de Energia Ltda.	
Termobahia S.A.	
Termoceará Ltda.	
Termomacaé Ltda.	
Termorio S.A.	
Transportadora Associada de Gás S.A.	
Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A.	http://www.tbgi.com.br/portalTBGWeb/tbg.portal
DATAPREV	http://www.dataprev.gov.br/
HEMOBRÁS	http://portal.saude.gov.br/saude/hemobras/
Hospital Cristo Redentor S.A.	
Hospital Fêmnia S.A.	http://www.femina-mt.com.br/visitas_ouvidoria.php
Hospital Nossa Senhora da Conceição S.A.	http://www.hnsc.org.br/
Companhia de Navegação do São Francisco - FRANAVE (Em Liquidação)	
Companhia Docas do Maranhão - CODOMAR	http://www.codomar.com.br/
VALEC - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.	http://www.valec.gov.br/
Correios e Telégrafos	http://www.correios.com.br/
TELEBRÁS	http://www.telebras.com.br/
CODEBAR (Em Liquidação)	
INFRAERO	http://www.infraero.gov.br/
EMGEPRON	https://www.emgepron.mar.mil.br/portugues.html
IMBEL	http://www.imbel.gov.br/
CODEVASF	http://www.codevasf.gov.br/
CBTU	http://www.cbtu.gov.br/
TRENSURB	http://www.trensurb.com.br/php/index.php

Fonte Dest: <http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=20&sec=4>, acesso em 12/12/2009 até 3/02/2010.

ANEXO 2- Classificação das Empresas Estatais em termos de variáveis e dimensões presente no portais web.

EMPRESA ESTATAL	MINISTÉRIO
CPRM	Ministério de Minas e Energia
TELEBRÁS	Ministério das Comunicações
FURNAS	Ministério de Minas e Energia
Correios e Telégrafos - ECT	Ministério das Comunicações
Petrobrás	Ministério de Minas e Energia
TBG	Ministério de Minas e Energia
CEASAMINAS	Ministério da Agricultura
DATAPREV	Ministério da Previdência Social
VALEC	Ministério dos Transportes
CODEBA	Presidencia da República (EXECUTIVO)
EBC	Presidencia da República (EXECUTIVO)
CASEMG	Ministério da Agricultura
CODESA	Presidencia da República (EXECUTIVO)
ELETROBRÁS	Ministério de Minas e Energia
EMGEA	Ministério da Fazenda
IRB-Brasil Re	Ministério da Fazenda
BNDES	Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio
ELETRONUCLEAR	Ministério de Minas e Energia
INFRAERO	Ministério da Defesa
Caixa Econômica Federal	Ministério da Fazenda
CONAB	Ministério da Agricultura
CODERN	Presidencia da República (EXECUTIVO)
Banco do Nordeste do Brasil S.A. - BNB	Ministério da Fazenda
CEAGESP	Ministério da Agricultura
CDRJ	Presidencia da República (EXECUTIVO)
Hospital de Clínicas de Porto Alegre - HCPA	Ministério da Educação
SERPRO	Ministério da Fazenda
Companhia Docas do Pará - CDP	Presidencia da República (EXECUTIVO)
Companhia Docas do Maranhão - CODOMAR	Ministério dos Transportes
TRENSURB -Porto Alegre-	Ministério das Cidades
BVENERGIA	Ministério de Minas e Energia
EMBRAPA	Ministério da Agricultura
FINEP	Ministério da Ciência e Tecnologia
Casa da Moeda do Brasil - CMB	Ministério da Fazenda
Banco da Amazônia S.A. - BASA	Ministério da Fazenda
Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU	Ministério das Cidades
Indústrias Nucleares do Brasil S.A. - INB	Ministério da Ciência e Tecnologia
CODEVASF	Ministério da Integração Nacional
NUCLEP	Ministério da Ciência e Tecnologia
ATIVOS S.A. - Securitizadora de Créditos Financeiros	Ministério da Fazenda
Banco do Brasil S.A. - BB	Ministério da Fazenda
Companhia Docas do Ceará - CDC	Presidencia da República (EXECUTIVO)
Hospital Fêmina S.A. - FÊMINA	Ministério da Saúde
EMGEPRON	Ministério da Defesa

Hospital Nossa Senhora da Conceição S.A.	Ministério da Saúde
IMBEL	Ministério da Defesa

ANEXO 3- Variáveis e Dimensões de *accountability* presente nos portais web.

EMPRESA ESTATAL	MINISTÉRIO	Valor Dimensão Transparência	Valor Dimensão Interação e Participação	Valor Dimensão Prestação de Contas	Valor Total
CPRM	Ministério de Minas e Energia	86%	80%	100%	90%
TELEBRÁS	Ministério das Comunicações	86%	80%	100%	90%
FURNAS	Ministério de Minas e Energia	86%	80%	88%	85%
Correios e Telégrafos	Ministério das Comunicações	86%	60%	100%	85%
PETROBRAS	Ministério Minas e Energia	85%	80%	87%	84%
TBG	Ministério de Minas e Energia	86%	60%	88%	80%
CEASAMINAS	Ministério da Agricultura	71%	80%	75%	75%
DATAPREV	Ministério da Previdência Social	86%	60%	75%	75%
VALEC.	Ministério dos Transportes	71%	60%	88%	75%
Companhia das Docas do Estado da Bahia - CODEBA	Presidencia da República (EXecutivo)	86%	40%	88%	75%
Empresa Brasil de Comunicação S.A. - EBC	Presidencia da República (EXecutivo)	86%	40%	88%	75%
Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais CASEMG	Ministério da Agricultura	71%	80%	50%	70%
Companhia Docas do Espírito Santo - CODESA	Presidencia da República (EXecutivo)	86%	40%	75%	70%
ELETROBRÁS	Ministério de Minas e Energia	71%	40%	88%	65%
EMGEA	Ministério da Fazenda	86%	60%	50%	65%
IRB-Brasil Re	Ministério da Fazenda	86%	60%	50%	65%
BNDES	Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio	86%	40%	63%	65%
ELETRONUCLEAR	Ministério de Minas e Energia	86%	40%	63%	65%
INFRAERO	Ministério da Defesa	71%	40%	75%	65%
Caixa Econômica Federal	Ministério da Fazenda	43%	60%	75%	60%
Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB	Ministério da Agricultura	71%	80%	25%	60%
Companhia Docas do Rio Grande do Norte - CODERN	Presidencia da República (EXecutivo)	71%	40%	63%	60%
Banco do Nordeste do Brasil S.A. - BNB	Ministério da Fazenda	71%	40%	63%	60%
CEAGESP	Ministério da Agricultura	71%	60%	38%	55%
Companhia Docas do Rio de Janeiro - CDRJ	Presidencia da República (EXecutivo)	71%	20%	75%	55%
Hospital de Clínicas de Porto Alegre - SERPRO	Ministério da Educação	86%	60%	13%	50%
Companhia Docas do Pará - CDP	Presidencia da República (EXecutivo)	29%	40%	75%	50%
Companhia Docas do Maranhão - CODOMAR	Ministério dos Transportes	0%	60%	75%	45%
Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. - TRENSURB	Ministério das Cidades	86%	40%	0%	40%
Boa Vista Energia S.A. - BVENERGIA	Ministério de Minas e Energia	71%	40%	0%	35%
EMBRAPA	Ministério da	86%	20%	0%	35%

	Agricultura				
Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP	Ministério da Ciência e Tecnologia	86%	20%	0%	35%
Casa da Moeda do Brasil - CMB	Ministério da Fazenda	86%	20%	0%	35%
Banco da Amazônia S.A. - BASA	Ministério da Fazenda	71%	20%	13%	35%
Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU	Ministério das Cidades	71%	20%	13%	30%
Indústrias Nucleares do Brasil S.A. - INB	Ministério da Ciência e Tecnologia	57%	40%	0%	30%
CODEVASF	Ministério da Integração Nacional	57%	40%	0%	30%
Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. - NUCLEP	Ministério da Ciência e Tecnologia	57%	0%	38%	30%
Securitizadora de Créditos Financeiros ATIVOS S.A.	Ministério da Fazenda	29%	20%	38%	30%
Banco do Brasil S.A. -	Ministério da Fazenda	43%	40%	0%	25%
Companhia Docas do Ceará - CDC	Presidência da República (EXECutivo)	57%	20%	0%	25%
Hospital Fêmina S.A. - FÊMINA	Ministério da Saúde	14%	60%	0%	20%
Empresa Gerencial de Projetos Navais - EMGEPRON	Ministério da Defesa	71%	0%	0%	20%
Hospital Nossa Senhora da Conceição S.A.	Ministério da Saúde	29%	20%	0%	15%
Indústria de Material Bélico do Brasil - IMBEL	Ministério da Defesa	29%	0%	0%	10%

Fonte Dest: <http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=20&sec=4>, acesso em 12/12/2009 até 3/02/2010.

ANEXO 4- Questionário de Pesquisa

Caro Especialista,

Este questionário destina-se a trabalho acadêmico do curso de Mestrado em Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas (FGV) que tem por objetivo estudar a *accountability* das empresas estatais (empresas públicas e de economia mista) por meio de instrumentos de divulgação eletrônica (internet, e-mail etc.). Nesse sentido, peço a sua colaboração em respondê-lo. A sua opinião pessoal é importante para o trabalho final. Você não precisará se identificar. Agradeço antecipadamente a sua colaboração.

AValiação das Dimensões

O questionário apresenta a *accountability* das empresas estatais em 3 dimensões – Transparência, Participação e Interação, Prestação de Contas e Resultados – cada qual dividida em um conjunto de variáveis.

Marque com um “X” a **importância de cada dimensão**, seguindo escala de 1 a 5, em que 1 indica “**de pouca importância**” e 5 “**de muita importância**”.

- | | | | | | |
|--|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 2. Transparência - Para Armstrong (2005) apud SILVEIRA SILVEIRA, 2006) transparência refere-se ao provimento de informações sobre decisões e desempenho da gestão pública. O nível de informação pode ser superficial ou detalhado. | | | | | |
| 3. Participação e Interação – Busca avaliar as possibilidades de participação e interação do cidadão e as empresas estatais através da Internet. | | | | | |
| 4. Prestação de Contas e Resultados – Refere-se às prestações de conta que vão além daquelas exigidas por leis. A prestação de contas difere da transparência devido à sua característica financeira. | | | | | |

AVALIAÇÃO DAS VARIÁVEIS

Para cada uma das dimensões, indique a **importância das suas variáveis** seguindo escala de 1 a 5, em que 1 indica “**de pouca importância**” e 5 “**de muita importância**”.

TRANSPARÊNCIA

1 2 3 4 5

- Divulgação dos Atos Administrativos da Empresa (Decisões em relação á governança da empresa)
- Divulgação das licitações a ocorrer
- Divulgação dos resultados das licitações
- Relação entre funcionários contratados por concurso e terceirizados e outros
- Missão
- Matérias sobre a empresa publicadas na mídia
- Leis, normas e estatutos que regem a empresa

PARTICIPACÃO E INTERACÃO

1 2 3 4 5

- Existência de link Fale Conosco
- Existência de Ouvidoria
- Divulgação de Email para contato com dirigentes
- Divulgação dos telefones e contatos das agências reguladoras
- Novas ferramentas (Twitter, Blogs etc.)

PRESTAÇÃO DE CONTAS E RESULTADO

1 2 3 4 5

- Informação sobre política de dividendos
- Informação sobre dividendos pagos e transferências aos acionistas
- Execução orçamentária
- Despesas com pessoal
- Despesas com investimentos
- Recursos governamentais para gestão (dependente)
- Apresentação de objetivos e metas anuais
- Ebitda ou evidenciação do resultado operacional

Muito obrigado. Por favor, envie este questionário para o e-mail sergiolouzada@hotmail.com

ANEXO 5- *Accountability Vertical*

	EMPRESAS ESTATAIS	TRANSPARÊNCIA	INTERAÇÃO E PARTICIPAÇÃO	PRESTAÇÃO DE CONTAS E RESULTADOS	ACCOUNTABILITY
1	PETROBRAS	0,830	0,852	0,957	2,638
2	Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM	0,830	0,729	0,957	2,515
3	TELEBRÁS	0,830	0,729	0,957	2,515
4	FURNAS	0,830	0,729	0,839	2,397
5	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos -	0,830	0,534	0,957	2,320
6	Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A.	0,830	0,575	0,839	2,243
7	Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A. - CEASAMINAS	0,674	0,729	0,717	2,121
8	VALEC	0,706	0,534	0,839	2,078
9	DATAPREV	0,830	0,503	0,721	2,053
10	Empresa Brasil de Comunicação S.A. EBC	0,830	0,380	0,839	2,048
11	Companhia das Docas do Estado da Bahia CODEBA	0,830	0,344	0,839	2,012
12	ELETROBRÁS	0,706	0,380	0,839	1,924
13	Companhia Docas do Espírito Santo CODESA	0,830	0,380	0,714	1,924
14	IRB - Brasil Resseguros S.A.	0,830	0,575	0,485	1,889
15	Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais - CASEMG	0,674	0,729	0,472	1,875
16	Empresa Gestora de Ativos - EMGEA	0,830	0,534	0,485	1,848
17	ELETRONUCLEAR	0,830	0,380	0,599	1,809
18	INFRAERO	0,706	0,380	0,721	1,806
19	BNDES	0,830	0,380	0,596	1,806
20	Banco do Nordeste do Brasil S.A.	0,706	0,380	0,665	1,750
21	Caixa Economica Federal	0,395	0,534	0,789	1,719
22	Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB	0,674	0,729	0,239	1,643
23	Companhia Docas do Rio Grande do Norte CODERN	0,694	0,344	0,596	1,634
24	Companhia Docas do Rio de Janeiro CDRJ	0,694	0,190	0,714	1,598
25	Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo CEAGESP	0,706	0,534	0,357	1,596
26	Hospital de Clínicas de Porto Alegre - HCPA	0,830	0,575	0,118	1,522
27	SERPRO	0,706	0,534	0,242	1,482
28	Companhia Docas do Pará	0,236	0,344	0,714	1,295
29	Companhia Docas do Maranhão - CODOMAR	0,000	0,534	0,721	1,254
30	Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. - TRENSURB	0,830	0,380	0,000	1,209
31	Boa Vista Energia S.A. - BVENERGIA	0,706	0,380	0,000	1,085

32	FINEP	0,830	0,190	0,000	1,019
33	Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU	0,706	0,190	0,118	1,013
34	Banco da Amazônia S.A.	0,694	0,190	0,118	1,002
35	EMBRAPA	0,830	0,154	0,000	0,984
36	Casa da Moeda do Brasil - CMB	0,830	0,154	0,000	0,984
37	Indústrias Nucleares do Brasil S.A. - INB	0,593	0,380	0,000	0,973
38	Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - CODEVASF	0,593	0,380	0,000	0,973
39	Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. - NUCLEP	0,593	0,000	0,357	0,950
40	Securitizadora de Créditos Financeiros ATIVOS S.A.	0,291	0,190	0,357	0,838
41	Banco do Brasil S.A.	0,372	0,380	0,000	0,752
42	Companhia Docas do Ceará - CDC	0,519	0,190	0,000	0,709
43	EMGEPRON	0,706	0,000	0,000	0,706
44	Hospital Fêmeina S.A. - FÊMINA	0,147	0,534	0,000	0,681
45	Hospital Nossa Senhora da Conceição S.A. -	0,248	0,190	0,000	0,438
46	Indústria de Material Bélico do Brasil - IMBEL	0,291	0,000	0,000	0,291

ANEXO 6- Análise Cluster

* * * * * H I E R A R C H I C A L C L U S T E R A N A L Y S I S * * * * *
 * * * * *

Dendrogram using Average Linkage (Between Groups)

