



A Comunicação Síncrona e Assíncrona na Accountability Vereador-Cidadão no Município Amazonense de Benjamin Constant, Brasil

Synchronous and Asynchronous Communication in Councilor-Citizen Accountability in the Amazonian Municipality of Benjamin Constant, Brazil

Rodrigo Christian Sena da Silva¹

Antônio Vagner Almeida Olavo²

Herbert Cristhiano Pinheiro de Andrade³

Resumo

O objetivo deste estudo é testar a dedução construída de que maior participação popular na *accountability* vereador-cidadão depende do tipo de comunicação. No método dedutivo usado, constrói-se primeiramente a dedução e somente depois as evidências são apresentadas e discutidas. A abordagem de pesquisa é qualitativa e exploratória. A amostra do estudo compreende 62% dos vereadores do município de Benjamin Constant no estado do Amazonas, com mandato no período de 2017 a 2020, que participaram da pesquisa de campo empreendida em 2018, e ao responderem à entrevista semiestruturada e ao questionário. Os dados das 50 evidências encontradas mostram dois grupos de participação popular (A e B), dois tipos de comunicação (síncrona e assíncrona) e 13 meios de comunicação. Foi identificado que 48% das evidências estão relacionadas com o Grupo A, que representa meios de comunicação referenciados pelos vereadores como os de maior participação popular. O tipo de comunicação síncrona foi evidenciado por 42% dos participantes. Desse modo, a dedução de que maior participação popular na *accountability* vereador-cidadão depende do tipo de comunicação não é plausível dentro do Grupo A, mas faz sentido na comparação entre os Grupos A e B. Argumenta-se, então, que se a comunicação é síncrona, então a participação popular na *accountability* vereador-cidadão tende a ser maior.

Palavras-chave: prestação de contas; participação cidadã; comunicação.

Abstract

The objective of this study is to test the constructed deduction that greater popular participation in councilor-citizen accountability depends on the type of communication. In the deductive method, the first deduction is built, and only then is the evidence presented and discussed. The research approach is qualitative and exploratory. The study comprises a sample of 62% of councilors of the municipality of Benjamin Constant in the state of Amazonas with a mandate from 2017 to 2020, who participated in the field research undertaken in 2018 and responded to the semi-structured interview and questionnaire. Data from the 50 pieces of evidence showed two groups of popular participation (A and B), two types of communication (synchronous and asynchronous), and 13 means of communication. It was identified that 48% of the evidence is related to Group A which represents media referenced by councilors as those with greater popular participation. The synchronous type of communication was evidenced by 42% of the participants. Thus, the deduction that greater popular involvement in councilor-citizen accountability depends on the mean of communication is not plausible within Group A but makes sense in the comparison between Groups A and B. So, it is argued that if communication is synchronous, thus popular participation in councilor-citizen accountability tends to be higher.

Keywords: *accountability; citizen participation; communication.*

1 Graduado em Administração pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM).

2 Mestre em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (UFV) e Professor da Universidade Federal do Amazonas (UFAM).

3 Doutor em Administração pela Universidade da Amazônia (UNAMA) e Professor da Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA).

1 INTRODUÇÃO

E agora? O povo venceu o conflito contra a aristocracia, ditadura e tirania e teria que ter voz sobre seu futuro. Como resposta, surge a primeira experiência de governo popular direto. Isto ocorre em Atenas, e é por volta de 508 a. C. que se inventa a democracia (Cartledge, 2009). Os cidadãos se reúnem na colina de Pnyx para discutir, votar e decidir sobre assuntos que afetam suas vidas (Cartledge, 2016), tais como estado, administração governamental, lei, produção e guerra, por exemplo. A democracia emerge em uma sociedade desigual onde coexiste mulher excluída da vida pública (Blundell, 1995), força de trabalho escravo (Garlan, 1988) e voto restrito ao homem maior de 21 anos, filho de pai e mãe ateniense.

Desde então, o argumento é de que a *accountability* contribui significativamente para a democracia (Franco & Abe, 2020; Roberts, 1982). A literatura científica tem trazido que a participação cidadã é dinâmica por possuir aparências distintas como: informativa, consultiva, delegativa, deliberativa, decisória e de controle (Andrade, Vasconcellos, & Vasconcellos Sobrinho, 2018; Rocha, 2011; Isunza & Olvera, 2006). Além disso, tem se estudado que a tecnologia de comunicação e informação busca dar sustentação a interatividade comunicativa entre cidadãos e Estado no trato da coisa pública (Dias, Sano, & Medeiros, 2019; Rêgo & Freire 2018).

Porém, existe uma lacuna no que se refere ao conhecimento específico que relacione participação cidadã, *accountability* Estado-sociedade e comunicação síncrona e assíncrona. Então, levanta-se a seguinte questão central de pesquisa: **a dedução de que maior participação popular na *accountability* vereador-cidadão depende do tipo de comunicação é plausível?** Adota-se a *accountability* Estado-sociedade como prestação pública e obrigatória de contas do vereador para e com o cidadão, expressa pelas vias *answerability* (Schedler, 1999), *enforcement* (Pinho & Sacramento, 2009; Schedler, 1999; 2004) e *receptiveness* (Ackerman, 2005; 2006).

A busca de evidências empíricas ocorreu no município de Benjamin Constant. Distante dos grandes centros urbanos, este município está localizado no estado do Amazonas, na Amazônia brasileira, e faz parte da fronteira Brasil-Peru. A Carta de Serviços ao Usuário da Câmara Municipal de Benjamin Constant menciona que “o controle social é o maior instrumento de mudança no serviço público” (CSU, 2019, p. 2). Esta carta aborda a transparência ativa (Portal da Câmara Municipal, Portal da Transparência, Diário Oficial Eletrônico) e passiva (Serviço de Informação ao Cidadão e Ouvidoria) e destaca a participação cidadã convencional na tribuna do plenário da câmara municipal e a transmissão por rádio local das sessões públicas de tal plenário. O objetivo é testar a dedução construída teoricamente na prática de prestação de contas dos vereadores aos cidadãos deste município peculiar.

O método de teste teórico-empírico da participação popular e da comunicação na *accountability* vereador-cidadão é dedutivo. O percurso metodológico inicia com a construção da dedução a partir da base teórica. Em seguida, a busca de evidências empíricas é feita com pesquisa de campo sobre as práticas de prestação de contas dos vereadores do município de Benjamin Constant. Finalmente, os resultados encontrados são apresentados e discutidos. O teste teórico-empírico é realizado na discussão dos resultados.

Espera-se que o conhecimento produzido por este artigo possa contribuir com a sociedade em geral ao trazer à tona formas de participação e comunicação na prestação de contas. Ao mesmo tempo, também se espera que o Poder Legislativo municipal possa se ver e refletir sobre suas práticas de *accountability*. De modo teórico, este estudo contribui para a discussão existente sobre os tipos de comunicação na relação Estado-sociedade, por meio das tecnologias síncronas e assíncronas.

Para a teoria de que o processo de *accountability* deve ser sustentado pela comunicação entre os atores envolvidos, que no caso são os atores estatais e sociais. Sugere-se por este trabalho uma complementação nesta discussão científica com as concepções da *accountability* vertical síncrona e assíncrona. Como achado empírico é trazido à tona formas concretas de participação da população e de vereadores na *answerability* e *receptiveness* e a necessidade de avanços significativos na prática de *enforcement*.

Emerge também, com o presente trabalho, três tipos de *accountability* os quais foram denominados de: *accountability* do efeito da produção legislativa, *accountability* da deliberação e decisão legislativa e *accountability* virtual. Por fim, paradoxos da prática de *accountability* são elencados, tais como responsividade política coletiva e responsabilização administrativa individual e a exclusão democrática e territorial pela tecnologia e a democracia eletrônica on-line transterritorial, por exemplo.

2 DEDUÇÃO: MAIOR PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ACCOUNTABILITY VEREADOR-CIDADÃO DEPENDE DO TIPO DE COMUNICAÇÃO

Accountability é significativa para a democracia. Von Dornum (1997) anuncia que as instituições legais que estabelecem as raízes da *accountability* originam em 700 a. C., mas Roberts (1982) afirma que foi a *Euthyna*, na democracia ateniense, que propiciou a noção de *accountability*. *Euthyna* concerne à auditoria da transação financeira e não financeira realizada para fazer funcionário estatal responsável e garantir o direito do cidadão (Franco & Abe, 2020). *Accountability* nasce como uma prática cidadã punitiva ao funcionário que se comporta ilegalmente. A responsabilização punia com multas, prisão, detenção, exclusão, expulsão e morte, por exemplo.

Hoje, *accountability* Estado-sociedade pode ser explicada como a prestação pública e obrigatória de contas do Estado para a sociedade. Esta prestação de contas compreende ao menos três vias, e são elas: 1ª) *answerability* é a obrigação que o prestador de contas tem de informar, explicar e justificar suas decisões e ações (Schedler, 1999); 2ª) *enforcement* é a imposição de sanção ao prestador de contas que pode ser punitiva quando viola seu dever público ou premial na ocasião de boas condutas (Pinho & Sacramento, 2009; Peruzzotti & Smulovitz, 2002; Schedler, 1999; 2004); 3ª) *receptiveness* é a consideração que o prestador de contas dá ao conhecimento e a opinião dos que cobram exigindo e acompanhando a prestação de contas (Ackerman, 2005; 2006). A abordagem punitiva da *accountability* é hegemônica em relação a premial.

Movimentos da sociedade civil brasileira reivindicam pelo voto direto na eleição presidencial. Em 1988, a Constituição da República Federativa do Brasil é promulgada e vai além do voto direto, pois instituiu o Estado Democrático de Direito e a relação independente e harmônica entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Assim, é pouco provável que a *accountability* aflore em uma sociedade cuja mentalidade é de que a participação popular ameaça a eficiência estatal, prejudica o rápido crescimento econômico e se restringe às eleições (Campos, 1990). Desse modo, Pinho e Sacramento (2009) avaliam que o Brasil está muito longe de construir uma verdadeira cultura de *accountability*.

A Câmara de Vereadores é uma instituição legislativa fundamental para o governo municipal democrático. Os vereadores se reúnem na Câmara Municipal para legislar por meio da deliberação e votação de matérias de competência municipal, como: assunto de interesse local; tributo; orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias; concessão e permissão de serviço público e sua fiscalização; cargo, emprego e função pública; ordenamento territorial; plano diretor; autorização, fiscalização, controle, solicitação de informações, julgamento e suspensão de atos do Poder Executivo municipal; retratação de crime contra a Administração Pública ao Ministério Público.

De forma convencional, se espera que a *accountability* vereador-cidadão aconteça no Plenário da Câmara Municipal, pois é neste espaço estatal que o vereador cumpre a obrigação de prestar contas à população. O vereador tem o dever de considerar a opinião cidadã, informar, explicar e justificar suas decisões de interesse coletivo, a exemplo de projetos de leis, e suas ações, como a apuração das infrações político-administrativas de prefeitos e/ou vereadores e a fiscalização e apreciação das contas da administração do município.

A participação cidadã é indispensável no processo da *accountability* democrática entre Estado e sociedade (Isunza & Olvera, 2006). Ao cidadão cabe a atribuição de “[...] manter uma estreita vigilância sobre o uso do poder concedido” democraticamente aos governantes (Rocha, 2011, p. 84). A informação da prestação de contas permite ao cidadão exigir explicações das ações, cobrar respostas às demandas da sociedade e incidir nas decisões dos agentes públicos (Rocha, 2011), não apenas *a posteriori*. A população deve cobrar, exigir e acompanhar a prestação de contas, bem como manifestar opinião e impor sanção.

Existem diversos meios de comunicação da prestação de contas (Raupp & Pinho, 2012). Os meios podem ser impressos (jornais, revistas, *outdoors*, cartazes, murais, folhetos, cartilhas, diário oficial), via internet (página do município, *links* e *banners* em páginas de interesse social, e-mails para cidadãos e formação de grupos de discussão), presenciais (reuniões comunitárias e audiências públicas), televisão e rádio (horário eleitoral, publicidade e pronunciamentos oficiais) ou inovadores (painéis eletrônicos na rua e em prédios públicos, cartilhas de cidadania nas escolas) (Platt *et al.*, 2007). A comunicação por meio eletrônico pode ser em e-mail, enquete, fórum e formulário (Pinho, 2008).

Espera-se que o avanço tecnológico impulse a *accountability*. A utilização de tecnologia da informação e comunicação, como a internet, cresce no processo de prestação de contas e fortalece as relações entre o governo e o cidadão (Agostinetto & Raupp, 2010). Ouvidoria, Portal da Transparência, Serviço de Informação ao Cidadão, debate/ diálogo público, canal de rádio ou televisão são meios de interlocução do Estado com a sociedade (Rocha, Zuccolotto, & Teixeira, 2020). Mas, “[...] o que os portais se ressentem, realmente, é de maior interatividade” (Pinho, 2008, p. 491). Cunha e Santos (2005), ao estudarem a interatividade do vereador com o cidadão por correio eletrônico e *website*, encontraram que o vereador informa mais do que se comunica, mas prepondera a não interatividade.

O estudo da comunicação entre o Estado e a sociedade na *accountability* é raro, pois predomina o foco em informação transparente. Prestar contas sem transparência deve explicar, ao menos em parte, a recorrente atenção dada pela literatura científica brasileira à transparência como degrau para a *accountability*. Souza *et al.* (2013) indicam que há o argumento de que o aumento de tecnologias de informação e comunicação influencia diretamente a efetividade da participação cidadã em políticas e serviços públicos, em especial, a melhoria da transparência e da *accountability*.

Existe veículo efetivo de informação, mas restrito enquanto meio de comunicação que permita a discussão dinâmica do Estado com a sociedade (Nebot, Andrade, & Souza, 2020). “A prestação de contas não é um ato unilateral do soberano que os súditos tiveram que aceitar contentes, calados e agradecidos. No coração da prestação de contas está o diálogo crítico. Não se trata de um jogo de um só tiro, mas um jogo interativo, um ir e vir de perguntas e respostas, argumentos e contra-argumentos” (Schedler, 2004, p. 15). Então, prestar contas também é abrir canal de comunicação permanente e estabelecer uma relação democrática de diálogo entre os que exigem e aqueles que prestam contas em um debate público. Os canais comunicacionais Estado-sociedade podem ser informais, formais, estatais e não estatais.

O debate sobre tecnologia educacional discute comunicação. Em especial, o tipo de comunicação síncrona em que a interação entre os participantes ocorre de forma simultânea e em tempo real (Mantovani, Viana, & Gouvêa,

2010) em encontros on-line ou presencial. Essa interatividade permite aos participantes uma sensação de grupo, de comunidade e possibilita o retorno e a crítica imediata (Barros & Carvalho, 2011). Os meios de comunicação síncrona podem ser portais eletrônicos, grupos de discussão, reuniões comunitárias, audiências públicas, programa interativo de televisão e rádio. Também se discute sobre comunicação assíncrona na qual não há participação simultânea das partes e a intervenção pode ser mais organizada, pois existe um tempo para refletir, pesquisar e sistematizar ideia, opinião, comentário e resposta (Barros & Carvalho, 2011). A comunicação assíncrona engloba jornais, revistas, *outdoors*, cartazes, murais, folhetos, cartilhas, diário oficial, e-mail, rádio e enquete, por exemplo. Logo, a comunicação na *accountability* vereador-cidadão pode se manifestar de forma síncrona e assíncrona.

3 MÉTODO DE TESTE TEÓRICO-EMPÍRICO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR E DA COMUNICAÇÃO NA ACCOUNTABILITY VEREADOR-CIDADÃO

O desenho metodológico do método dedutivo empregado está dentro de uma abordagem de pesquisa qualitativa e exploratória pela qual primeiramente se foi à literatura científica para referenciar uma base teórica que permitisse a elaboração de uma dedução lógica. A dedução criada é de que maior participação popular na *accountability* vereador-cidadão depende do tipo de comunicação. Em seguida, a dedução construída é testada em dados obtidos em pesquisa de campo. O teste ocorre efetivamente na discussão da dedução teórica frente às evidências empíricas encontradas.

Para testar a dedução construída, recorreu-se a uma investigação empírica da prática de prestação de contas dos vereadores do município de Benjamin Constant. Este município, fundado em 1898, está localizado na microrregião do Alto Solimões, mesorregião do Sudoeste Amazonense, distante aproximadamente 1.118 km (em linha reta) da capital do estado do Amazonas. Esta cidade amazônica brasileira tem população estimada de 42.984 habitantes (IBGE, 2020) e sua faixa do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) saiu de muito baixa (0.300), em 1991, para baixa (0.574), em 2010 (ATLAS, 2020). Fazem parte do município 62 comunidades ribeirinhas e indígenas, com 13 vereadores com mandato no período de 2017 a 2020.

A Tabela 1, apresenta o perfil dos vereadores da cidade de Benjamin Constant (AM) no período de 2017 a 2020.

Tabela 1

Perfil dos vereadores do município de Benjamin Constant – AM no período de 2017 a 2020.

	Descritivo	n (%)
Gênero	Masculino	11 (85%)
	Feminino	02 (15%)
Total de mandatos	Primeiro mandato	07 (54%)
	Segundo mandato	05 (38%)
	Quarto mandato	01 (8%)
Participantes da pesquisa	Amostra da pesquisa	08 (62%)

Fonte: Elaborado pelos autores.

As variáveis operacionalizadas na pesquisa de campo foram: 1ª) participação popular na qual se investiga a presença ou não de maior participação popular nos meios de comunicação utilizados pelos vereadores na *accountability* vereador-cidadão; 2ª) isso da *accountability* como prestação pública e obrigatória de contas dos vereadores para os cidadãos pelas vias *answerability*, *enforcement* e *receptiveness*; 3ª) comunicação entre vereador e cidadão quanto aos meios de comunicação do tipo síncrona (*chat*, reunião comunitária, programa interativo de rádio, audiência pública, outros) e assíncrona (rádio, carro de som, redes sociais, *banners*, murais, diário oficial, e-mail, outros).

A entrevista semiestruturada e o questionário foram os instrumentos de coleta de dados utilizados. A entrevista semiestruturada colheu relato dos vereadores sobre suas práticas de prestação de contas. Em adição, aplicou-se questionário, indagando: 1º) quais desses meios de comunicação o (a) senhor (a) utiliza para prestar contas ao cidadão (*chat*, reunião comunitária, programa interativo de rádio, audiência pública, rádio, carro de som, rede social, *banner*, mural, diário oficial, e-mail, outros)?; 2º) em quais desses meios de comunicação que o(a) senhor(a) utiliza há maior participação popular?.

A análise de conteúdo foi aplicada aos dados coletados. A análise de conteúdo (Bardin, 2016) empregada foi dividida em três etapas: 1ª) pré-análise referente à organização do material coletado no campo (áudios) e posterior transcrição; 2ª) exploração do material com base nas variáveis de estudo que foram previamente estabelecidas; 3ª) interpretação analítica dos resultados de modo crítico e reflexivo. Assim, as evidências encontradas receberam tratamento do seu conteúdo por meio da busca de agrupamentos de sentidos similares. Em seguida, foram registradas as frequências das evidências por grupo e calculados seus percentuais. Trechos das entrevistas foram selecionados e apresentados na discussão da dedução. Em cada um dos trechos existe a identificação do entrevistado. No entanto,

para garantir o anonimato, adotou-se a identificação de vereador e o respectivo número sequencial de resposta ao questionário, variando de 1 a 8.

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DAS EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS

Os resultados da coleta de dados apresentados na Tabela 2, trazem 50 evidências empíricas que se organizaram em dois grupos identificados com as letras A ou B. A dedução de que maior participação popular na *accountability* vereador-cidadão depende do tipo de comunicação não é plausível dentro do Grupo A, mas faz sentido na comparação entre os Grupos A e B, pois a comunicação síncrona é 4% maior no Grupo A e a comunicação assíncrona é 8% maior no Grupo B.

Além disso, há diferença de 4% na forma de participação popular entre os Grupos A e B. Prevaecem evidências do Grupo B que se refere aos meios de comunicação não indicados pelos vereadores como os de maior participação popular (52%) na *accountability* vereador-cidadão. A diferença entre os tipos de comunicação síncrona e assíncrona é de 12%, com predominância da comunicação assíncrona na *accountability* vereador-cidadão, ou seja, em 56% das evidências o prestar contas do vereador não ocorre no mesmo tempo da participação cidadã.

Tabela 2

Resultado da pesquisa de campo em frequência por evidência empírica encontrada na *accountability* vereador-cidadão.

Grupo	Participação popular	Tipos de comunicação (%)	Meios de comunicação	Evidências n=50 (%)	Evidências por vereador (%)
A	Maior participação popular (48%)	Síncrona (24%)	Reunião comunitária	8 (16%)	100,00%
			Chat	4 (8%)	50,00%
		Assíncrona (24%)	Redes sociais	7 (14%)	87,50%
			Rádio	5 (10%)	62,50%
		Síncrona (20%)	Audiência pública	4 (8%)	50,00%
			Outros	4 (8%)	50,00%
Programa de rádio	2 (4%)		25,00%		
E-mail	4 (8%)		50,00%		
B	Não indicado como de maior participação popular (52%)	Assíncrona (32%)	Carro de som	4 (8%)	50,00%
			Diário oficial	3 (6%)	37,50%
			Banner	2 (4%)	25,00%
		Síncrona (20%)	Mural	2 (4%)	25,00%
			Outros	1 (2%)	12,50%
			Programa de rádio	2 (4%)	25,00%

Fonte: Elaborado pelos autores.

Na pesquisa de campo foram encontrados 13 meios de comunicação, com destaque para as reuniões comunitárias. Segundo Platt *et al.* (2007), a reunião comunitária é um meio presencial de geração de publicidade pela divulgação e acesso das informações (contábeis) transparentes. Os dados encontrados retratam que 100% dos vereadores utilizam a reunião comunitária, dado que corrobora para a reunião comunitária enquanto um meio de comunicação, algo já identificado por Platt *et al.* (2007), mas que, diferentemente da reunião comunitária, encontra espaço público não estatal de *accountability* de ações.

Assim, os vereadores prestam contas aos cidadãos em reuniões comunitárias. Estas reuniões são mensais e acontecem tanto na área urbana, quanto em comunidades ribeirinha e indígena. Os representantes das comunidades são os promotores das reuniões. O promotor agenda horário, data e local com o vereador e convida os moradores locais a participarem. A reunião comunitária é percebida como encontro informal. As temáticas das reuniões são levantadas pelas propostas dos cidadãos e refletem a territorialidade do bairro ou da comunidade, bem como a participação dos cidadãos nas reuniões comunitárias é ativa. Assim os trechos abaixo foram selecionados por mostrarem não apenas o meio de comunicação, como também sua relação com maior participação popular.

“As reuniões de bairro. Porque há uma grande participação da comunidade.” (Vereador 2).

“As reuniões de bairro. É uma forma de atingir a todos, principalmente os mais carentes.” (Vereador 3).

“Nas reuniões de bairro. Lá a gente ouve as demandas da população e tira todas as dúvidas.” (Vereador 6).

Durante as reuniões comunitárias os moradores expõem as necessidades da sociedade local, dão *feedback* sobre o atendimento das demandas e das expectativas em relação às ações dos vereadores e solicitam justificativas de tais ações. Os vereadores informam ações passada, presente e futura e, quando solicitados, as justificam, e isso é o que se expressa pela via *answerability* da *accountability* apresentada por Schedler (1999), no sentido de informar e justificar ações. Acrescenta-se à literatura vigente que a reunião comunitária, descrita empiricamente, mostra-se como um novo exemplo que sustenta a concepção de via de *answerability* da *accountability*, fundamentada por Schedler (1999). Compreende-se então, que o *feedback* cidadão é uma forma de avaliar se o prestador de contas considera em suas ações as demandas e expectativas sociais, o que confirma a *receptiveness* delineada por Ackerman (2005). Assim, as ações apresentadas pelos vereadores são mais gerais com caráter municipal.

As reuniões comunitárias estão mais conectadas com o efeito da produção legislativa no cotidiano dos moradores e expressam mais responsividade do que responsabilização. Supõe-se que a informalidade das reuniões comunitárias influencia positivamente a participação popular, porque neste espaço de interatividade os cidadãos se sentem mais à vontade para exigir informações sobre projetos de lei e fiscalizar os atos praticados pelos vereadores. Ou seja, o local físico de encontro entre cidadão e vereador limitaria a participação popular na *accountability* presencial.

Existem canais comunicacionais virtuais de interlocução entre Estado e sociedade, além de acrescentar-se o *chat* aos meios eletrônicos identificados por Pinho (2008). Neste sentido, os resultados apontam que 50% dos vereadores prestam contas aos cidadãos por meio do *chat*. O *chat* é um meio tecnológico de prestação de contas que propicia a comunicação em forma de “bate-papo”. Os *chats* utilizados são o Whatsapp e o Messenger do Facebook E os números telefônicos dos vereadores são disponibilizados no Portal Eletrônico da Câmara Municipal. Desse modo, o *chat* é apontado, conforme ilustram trechos a seguir, como um meio de comunicação de maior participação popular na prestação de contas.

“No *chat* há uma participação muito forte.” (Vereador 1).

“No *chat*, porque ele alcança muitas pessoas, principalmente na zona urbana.” (Vereador 8).

O *chat* é utilizado pelo cidadão para solicitar e obter informações sobre os assuntos debatidos na Câmara Municipal e esclarecimentos quanto aos posicionamentos dos vereadores em relação a estes assuntos. O cidadão também utiliza o *chat* para questionar e cobrar atos, posições e propostas de lei dos vereadores vinculadas às necessidades municipais, sendo *chat* ligado diretamente com a dinâmica deliberativa e decisória da Câmara Municipal. A *answerability*, indicada por Schedler (1999), é corroborada mais fortemente com a informação e explicação sobre o processo de tomada de decisão na Câmara Municipal. Já *receptiveness* se manifesta como uma forma de pressão cidadã nos vereadores cuja finalidade é influir, conforme menciona Rocha (2011), e este caso particular estudado, ao retratar que a forma de pressão é para incidir nos encaminhamentos, posicionamentos e decisões dos vereadores. Embora se traga, ao longo do presente trabalho, dados empíricos que sinalizam traços de *answerability* e *receptiveness* da *accountability*, ainda assim, são resultados pontuais, pois de acordo com Akutsu e Pinho (2002), a maioria dos casos na sociedade brasileira é de ausência de *accountability*.

O *chat* se relaciona com a prestação de contas *a priori*, ou seja, dos atos antecedentes à decisão legislativa. O *chat* viabiliza a participação de cidadãos de diversas localidades em curto interstício de tempo, salientando que a noção de tempo de deslocamento físico da população local para a Câmara Municipal tem como parâmetro a baixa média de velocidade do transporte fluvial da região. Suspeita-se que acessibilidade à tecnologia, usabilidade cívica e conectividade à internet são fatores de exclusão democrática na *accountability* virtual, em especial, de indígenas e ribeirinhos que moram em área rural. Outro ponto é que o *chat* ocasionaria prestação de contas restrita, pois o diálogo entre cidadão e vereador é mais individualizado do que coletivo.

Foi evidenciado na pesquisa de campo que 87,5% dos vereadores prestam contas aos cidadãos por redes sociais. A via *enforcement* da *accountability*, indicada por Peruzzotti e Smulovitz (2002) e Pinho e Sacramento (2009), se sobressai nas redes sociais, mas neste caso específico pesquisado, aparece que a sanção pública imposta aos vereadores pelos cidadãos pelas redes sociais tem sentido mais político do que administrativo. Assim, observa-se que esta sanção reforça a prática punitiva da *accountability* em detrimento da premial. As redes sociais, Facebook e Instagram, são indicadas pelos vereadores como meio de maior participação popular. Logo, confirma-se que a internet está presente na prestação de contas em que interage estado-sociedade (Agostineto & Raupp, 2010). De acordo com os trechos de entrevista a seguir, isso se dá porque:

“As redes sociais. Porque é muito prático.” (Vereador 2).

“As redes sociais. Hoje em dia as redes sociais estão na palma da mão e não precisa marcar hora e nem local para usá-las.” (Vereador 8).

As redes sociais dão praticidade, abrangência territorial e rapidez de comunicação ao *accountability*. As informações podem ficar disponíveis na internet por tempo indeterminado e com baixo custo. Dessa forma, na “palma da mão” relaciona-se com a utilização do aparelho celular como meio tecnológico para a *accountability* virtual. Ainda,

além das redes sociais dos vereadores, a própria Câmara Municipal também possui sua própria rede social como o Facebook, onde divulga ações realizadas e pautas das sessões, sujeita aos comentários dos cidadãos. Os resultados empíricos achados por Siena, Carvalho e Borba (2019) indicam que o governo municipal subutiliza o Facebook ao usá-lo apenas como meio informativo ao invés de meio comunicativo e democrático de *accountability* com participação social virtual. Acrescenta-se, segundo a Siena, Carvalho e Borba (2019), que o Facebook individual do vereador é mais dinâmico comunicativamente do que o da Câmara Municipal.

Os dados coletados indicam que há dificuldade de navegabilidade pela internet, pois a distribuição de sinal no município é realizada por meio de companhias de telefonia móvel e sistema via satélite, tendo em conta que não possui fibra ótica. Desse modo, apesar de não ser foco deste artigo, é necessário aprofundamento para entender a relação entre *sansão* popular na *accountability*, desinformação por notícias falsas (*fake news*) e manifestação da opinião cidadã. Supõe-se, então, que a *accountability* em redes sociais interfere na política do Poder Legislativo municipal.

O rádio tem duas facetas, uma delas é o seu uso para transmissão de informações que prestam contas. Os resultados encontrados mostram que essa forma de transmissão engloba a prática de 63% dos vereadores. Ressalta-se que atualmente as sessões públicas do plenário da Câmara Municipal são transmitidas por rádio local. A outra forma é o programa de rádio pelo qual o vereador interage ao vivo e comunica-se diretamente com o cidadão para prestar contas. É comum que no programa o vereador informe suas ações e responda perguntas dos cidadãos, sendo este meio de prestação de contas utilizado por 25% dos vereadores. Existem programas em que o cidadão, sem a presença de um vereador, reclama e denuncia problemas públicos municipais. Logo, percebe-se a predominância do sentido informativo da *answerability* apresentada por Schedler (1999). No trecho de uma entrevista o vereador expressa que:

“A rádio acaba alcançando não somente a área urbana. Nós conseguimos atingir a área rural também e facilita o acompanhamento da comunidade ao nosso trabalho.” (Vereador 5).

Há concordância entre os vereadores em que a transmissão de rádio realmente alcança um quantitativo grande de cidadãos. O rádio é um meio tradicionalmente usado para obtenção de informações dos acontecimentos legislativos municipais por moradores de comunidades mais distantes do centro urbano. Desse modo, os vereadores retratam a seguir o elevado custo da utilização dos serviços de rádio para a prestação de contas.

“A dificuldade, no caso do rádio, é o caso do acesso. Como nós ainda não temos um canal disponível aqui, temos que pagar. E aí sai do nosso bolso. Ainda é necessário ser programado.” (Vereador 3).

“O uso da rádio é um pouco mais complicado.” (Vereador 5).

Avalia-se que a *receptiveness* exemplificada por Ackerman (2006) é restrita neste caso, pois a transmissão de informações por rádio se liga ao acompanhamento da prestação de contas. O rádio não se mostra como a tribuna de diálogo sobre a cidade elucubrada por Araújo (2015), mas nele há *sansão* cidadã punitiva e premiativa, convergente com Pinho e Sacramento (2009). A sanção punitiva raramente consegue engendrar uma rede de *accountability* articulada com órgãos estatais de controle, consoante com Rocha (2011) e Rocha, Zuccolotto e Teixeira (2020). Questiona-se, então, a possibilidade de desestímulo e inibição do ativismo democrático por este meio de comunicação por algum controlador “proprietário” de emissora de rádio que atua fisiologicamente de acordo com seus interesses particulares frente às conjunturas políticas locais.

Foi identificado ainda que 50% dos vereadores retratam que utilizam audiência pública no Plenário da Câmara Municipal para prestação de contas; abordando assuntos como gestão estratégica de saneamento de água e esgoto, prestação de contas da prefeitura municipal, controle de animais domésticos e errantes e revisão da lei orgânica municipal. No entanto, o trecho selecionado da entrevista abaixo retrata a baixa frequência das audiências públicas. Em adição, observa-se pouca participação cidadã. Ainda, Sales e Campos (2017, p. 232) já indicavam essa evidência encontrada, ao retratarem que “audiências públicas são, muito mais, mecanismos de pretensão democrática que mecanismos democráticos de fato”, pois não representa participação ativa da sociedade. Com destaque, um vereador também expõe dificuldade de informar e justificar ações e obter avaliação cidadã na audiência pública.

“[...] no caso das audiências públicas, a dificuldade é a falta da realização das mesmas.” (Vereador 2).

Neste sentido, foi identificado que 50% dos vereadores utilizam o e-mail como meio de comunicação na prestação de contas. O e-mail dos vereadores é informado no Portal Eletrônico da Câmara Municipal, no qual informam suas ações em termos de proposição de leis, postura parlamentar e fiscalização de obras e de ações públicas. Apesar de Cunha e Santos (2005) encontrarem que apenas 11% dos 618 vereadores participantes responderam às mensagens enviadas por correio eletrônico, no presente estudo feito, os vereadores dizem que respondem aos

cidadãos requerentes sobre as justificativas de suas atividades e seus posicionamentos parlamentares, sendo isso considerado um sinal de responsividade à luz de Carlomagno, Braga e Sampaio (2018). Mas, Raupp e Pinho (2012) sinalizam que o e-mail é um canal com capacidade baixa de participação/ interação, e de acordo com as evidências coletadas em campo, os vereadores não o indicam como um canal de maior participação popular.

Os dados coletados mostram que 50% dos vereadores prestam contas por meio de carro de som. Entretanto, é mais um meio de propaganda política do que de efetiva prestação de contas. Além do mais, carros de publicidade têm abrangência territorial restrita, pois estão na zona urbana.

Outro ponto é que as informações divulgadas nos carros de som têm pouco efeito posterior no prosseguimento da *accountability* em termos de justificação, responsabilização e responsividade, por exemplo.

De forma adicional os dados das entrevistas permitem elencar dificuldades para comunicação assíncrona como tempo do vereador e acesso à internet, conforme se lê abaixo:

“A disponibilidade de tempo. Eu ainda não tenho muito tempo disponível para fazer e nem possuo um assessor.” (Vereador 2).

“Somente dificuldade de internet.” (Vereador 7).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente teste da dedução teórica, de que maior participação popular na *accountability* vereador-cidadão depende do tipo de comunicação permite enunciarmos, de forma exploratória, que o conhecimento de que maior participação popular na *accountability* vereador-cidadão está mais associada ao tipo de comunicação síncrona do que assíncrona. Este conhecimento carrega de sentido lógico a denominação, ora formulada, de *accountability* síncrona e assíncrona. Nota-se que quanto mais o cidadão tem a possibilidade de se comunicar com atores políticos na prestação de contas, maior a tendência de participação popular. Contudo, preponderam meios de comunicação assíncrona não indicados pelos vereadores como os de maior participação popular na prática de *accountability* vereador-cidadão.

Contata-se que a *answerability* é a via que mais se manifesta na *accountability* vereador-cidadão em evidência. Assim, a participação popular na *answerability* consiste em: promover espaços públicos comunitários de *accountability* de ações; solicitar e obter informações sobre assuntos debatidos na câmara municipal e posicionamentos dos vereadores; solicitar justificativas das ações dos vereadores; expor necessidades da comunidade; questionar e cobrar atos, posições e propostas de lei; e reclamar e denunciar problemas públicos municipais. A participação dos vereadores na *answerability* reside em: divulgar ações realizadas e pautas das sessões; disponibilizar informações parlamentares na internet; informar e explicar sobre o processo de tomada de decisão na Câmara Municipal; informar e justificar ações passada, presente e futura; transmitir informações que prestam contas; responder aos cidadãos sobre seus posicionamentos parlamentares.

Comprova-se que a *enforcement* é a via menos evidenciada na *accountability* vereador-cidadão em questão. Nota-se que a *enforcement* observada em campo refere-se à imposição de sanção pública e política pelos cidadãos aos vereadores. Entretanto, a sanção punitiva ainda não consegue impulsionar uma articulação entre cidadãos e órgãos estatais de controle. Demonstra-se que a *receptiveness* é mais evidente do que a *enforcement*. As atividades cidadãs relacionadas com a *receptiveness* são pressionar e influenciar os encaminhamentos, posicionamentos e decisões dos vereadores, acompanhar a prestação de contas e dar *feedback* (avaliar) sobre o atendimento das demandas e satisfação das expectativas das ações dos vereadores, fazendo com que o vereador obtenha avaliação cidadã. Isso dá pistas de que o político (vereador), em questão, almeja prestar contas com informações transparentes e demonstrar nas contas prestadas a relação entre ações e decisões com as demandas da sociedade. Entretanto, tal prestação de contas é pouco direcionada à sanção punitiva ou premial do político.

A transparência das informações precisa melhorar para que a população possa exercer o controle social mais eficaz (Souza *et al.*, 2013). Desse modo, embora caiba analisar as informações de prestação de contas enquanto opacas, translúcidas e transparentes, há de se aprofundar também nas estratégias de pseudo *accountability* focadas em desinformação por conteúdos propagandistas, falsos e contrainteligentes, que, premeditadamente, buscam confundir, manipular e polarizar a opinião pública. De forma mais crítica, aqui se vê a abertura da fenda da *accountability* opaca, caracterizada por ser incompleta, inadequada, eleitoreira ou, simplesmente, inútil civicamente.

Expressa-se que o teste e discussão da *accountability* vereador-cidadão agrega o conhecimento de três formas principais: 1ª) a *accountability* do efeito da produção legislativa em relação não apenas ao desempenho em si, como também do impacto desta produção no cotidiano da população local; 2ª) a *accountability* da deliberação e decisão legislativa com o sentido de prestação de contas *a priori*, ou seja, durante o processo de tomada de decisão; 3ª) a *accountability* virtual que acontece por meios tecnológicos de informação e comunicação na internet.

Paradoxos da prática de *accountability* são avistados: informação e comunicação, formalidade e informalidade, presencial e virtual, responsividade política coletiva e responsabilização administrativa individual; exclusão democrática e territorial pela tecnologia e democracia eletrônica on-line transterritorial; ter acessibilidade tecnológica e usar

civicamente a tecnologia; participação como cultura e cooptação de articuladores comunitários artificiais. Assim, por mais que a comunicação síncrona aproxime a *accountability* dos desafios de interatividade, efetividade, acessibilidade, navegabilidade, usabilidade e territorialidade, avalia-se que os diferentes meios e tipos de comunicações não são mutuamente excludentes, pelo contrário, somam esforços para equacionar e equilibrar essa complexidade que é a tecnologia de *accountability*.

Apesar da limitação observacional deste estudo, nota-se que seus resultados exploratórios relembram também um sentido já avistado em experiências brasileiras de *accountability*, que é a prevalência da prestação de contas por meios de comunicação, sendo estes não percebidos enquanto maior participação popular pelos prestadores de contas.

Esta comunicação almeja contribuir metodologicamente com futuras pesquisas ao sugerir critérios de análise teórico-empírica para serem utilizados com Escala Likert de cinco pontos que afira discordância e concordância. Os critérios propostos são: 1º) quando você aumenta a sua comunicação simultânea com o cidadão na sua prestação de contas ao cidadão, também aumenta a qualidade da participação cidadã; 2º) o conteúdo que o cidadão expressa durante minhas prestações de contas influencia positivamente e significativamente minhas ações e decisões; 3º) a tecnologia amplia significativamente a minha prestação de contas ao cidadão; 4º) a tecnologia fortalece significativamente minha relação com o cidadão em minha prestação de contas ao cidadão; 5º) eu me deparei com *fake news* nas redes sociais durante minha prestação de contas ao cidadão; 6º) minha prestação de contas ao cidadão interfere positivamente na política do Poder Legislativo municipal é significativa para a democracia municipal.

Assim, como proposta investigativa articulada com o avanço do presente estudo, é sugerido o uso do modelo teórico construído e dos critérios elencados em novos testes teórico-empíricos em diferentes contextos. De forma mais ampla, um caminho preterido para futuros estudos é a dimensão tecnológica da *accountability* que ligue inteligência artificial e democracia territorial. Outro horizonte é o aprofundamento da dimensão humana subjetiva da *accountability* que conecte a capacidade humana de prestar e exigir contas com o desenvolvimento sustentável local.

REFERÊNCIAS

- Ackerman, J. (2005). *Social accountability for the public sector: a conceptual discussion*. The World Bank.
- Ackerman, J. (2006). *Estructura Institucional para la rendición de cuentas: Lecciones internacionales y reformas futuras*. Auditoría Superior de la Federación.
- Akutsu, L., & Pinho, J. A. G. (2002). Sociedade da informação, accountability e democracia delegativa: Investigação em portais de governo no Brasil. *Revista De Administração Pública*, 36(5), 723-746. [Link](#)
- Agostineto, R. C., & Raupp, F. M. (2010) Prestação de contas por meio de portais eletrônicos: Um estudo em câmaras municipais da Grande Florianópolis. *Revista Universo Contábil*, 6(3), 64-79. [Link](#)
- Andrade, H. C. P., Vasconcellos, A. M. A., & Sobrinho, M. V. (2018). Espacioproductivo e incidencia de la sociedad civil: Lagesión de la Política Nacional de Residuos Sólidos en el municipio de Belém, Pará, Amazonia Brasileña. *Praxis sociológica*, (23), 163-188. [Link](#)
- Araújo, E. W. F. (2015). *O rádio debate a cidade: a participação dos ouvintes nos programas jornalísticos das emissoras AM em São Luís*. Anais da Sétima Jornada Internacional Política Pública. São Luiz- MA, Brasil. [Link](#)
- Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil*. (2020). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. [Link](#)
- Bardin, L. (2016). *Análise de conteúdo*. Edições 70.
- Barros, M. G., & Carvalho, A. B. G. (2011). As concepções de interatividade nos ambientes virtuais de aprendizagem. In R. P. Sousa, F. M. C. S. C. Miota, & A. B. G. Carvalho, *Tecnologias digitais na educação* (pp. 209-232). EDUEPB.
- Blundell, S. (1995). *Women in ancient Greece*. Harvard University Press.
- Campos, A. M. (1990). Accountability: quando poderemos traduzi-la. *Revista de Administração Pública*, 24(2), 30-50. DOI: [10.1590/S0034-76122009000600006](#)
- Carlomagno, M. C., Braga, S. S., & Sampaio, R. C. (2018). Respondem os políticos a questionamentos dos eleitores? Um experimento controlando os incentivos de mensagem, período e meio. *Opinião Pública*, 24(2), 328-364. [Link](#)

- Cartledge, P. (2009). *AncientGreece: A history in eleven cities*. Oxford University Press.
- Cartledge, P. (2016). *Democracy: A Life*. Oxford University Press.
- Carta de Serviços ao Usuário CSU* (2019 14 de novembro). Câmara Municipal de Benjamin Constant. [Link](#)
- Cunha, M. A. V. C. D., & Santos, G. S. D. (2005). O uso de meios eletrônicos no relacionamento do parlamentar com o cidadão nos municípios brasileiros. *Organizações & Sociedade*, 12(35), 69-89. [Link](#)
- Dias, T. F., Sano, H., & Medeiros, M. F. M. D. (2019). *Inovação e tecnologias da comunicação e informação na administração pública*. Coleção Gestão Pública. Escola Nacional de Administração Pública (Enap). [Link](#)
- Franco, I., & Abe, M. (2020). SDG 17 Partnerships for the goals. In I. Franco, T. Chatterji, E. Derbyshire, & J. Tracey (Eds). *Actioning the Global Goals for Local Impact* (pp. 275-293). Science for Sustainable Societies. Springer. DOI: [10.1007/978-981-32-9927-6_18](#)
- Garlan, Y. (1988). *Slavery in ancientGreece*. Cornell University Press.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE]. (2020). *Cidades*. [Link](#)
- Isunza, E., & Olvera, A. J. (2006). *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: Pparticipación ciudadana y control social*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. [Link](#)
- Mantovani, D. M. N., Viana, A. B. N., & Gouvêa, M. A. (2010). Comunicação assíncrona como ferramenta no ensino-aprendizagem de estatística aplicada à administração. *Revista Iberoamericana de Educación*, 54(3), 1-15. DOI: [10.35362/rie5431672](#)
- Nebot, C. P., Andrade, H. C. P., & Souza, A. C. (2020). Transparência na atividade contratual dos municípios da Comunidade de Madrid. *Administração Pública e Gestão Social*, 12(1), 1-25. [Link](#)
- Peruzzotti, E., & Smulovitz, E. (2002). *Controlando la política. ciudadanos y medios en las democracias latinoamericanas*. Grupo Editorial Temas.
- Pinho, J. A. G. (2008). Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. *Revista de Administração Pública*, 42(3), 471-493. DOI: [10.1590/S0034-76122008000300003](#)
- Pinho, J. A. G., & Sacramento, A. R. S. (2009). Accountability: já podemos traduzi-la para o português?. *Revista de Administração Pública*, 43(6), 1343-1368. DOI: [10.1590/S0034-76122009000600006](#)
- Platt, O. A. Neto, Cruz, F., Ensslin, S. R., & Ensslin, L. (2007). Publicidade e transparência das contas públicas: Obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. *Contabilidade Vista & Revista*, 18(1), 75-94. [Link](#)
- Raupp, F. M., & Pinho, J. A. G. (2017). A Voz de Presidentes de Câmaras Municipais sobre Prestação de Contas, Transparência e Participação em Portais Eletrônicos. *Revista de Administração e Contabilidade da FAT*, 4(2), 53-68. [Link](#)
- Rêgo, H. O., & Freire, I. M. (2018). Accountability: novo conceito para a Ciência da Informação? *Ciência da Informação em Revista*, 5(1), 29-40. [Link](#)
- Roberts, J. T. (1982). *Accountability in Athenian government: Books on demand*. University of Wisconsin Press.
- Rocha, A. C. (2011). Accountability na administração pública: Modelos teóricos e abordagens. *Revista Contabilidade, Gestão e Governança*, 14(2), 82-97. [Link](#)
- Rocha, D. G., Zuccolotto, R., & Teixeira, M. A. C. (2020). Insulados e não democráticos: A possibilidade do exercício da social accountability nos Tribunais de Contas brasileiros. *Revista de Administração Pública*, 54(2), 201-219. DOI: [10.1590/0034-761220190294](#)

- Sales, T. S., & Campos, J. C. D. (2017). A carência de efetiva participação da sociedade civil nas audiências públicas no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade Brasileiro. *Conpedi Law Review*, 3(1), 216-234. DOI: [10.26668/2448-3931_conpedilawreview/2017.v3i1.3688](https://doi.org/10.26668/2448-3931_conpedilawreview/2017.v3i1.3688)
- Schedler, A. (1999). Conceptualizing accountability. In A. Schedler, L. Diamond, & M. F. Plattner. (Eds.). *The self-restraining state: Power and accountability in new democracies*. Lynne Rienner Publishers.
- Schedler, A. (2004). *¿Qué es la Rendición de Cuentas? Cuadernillos de Transparencia N° 3*. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Siena, O., Carvalho, E. M., & Borba, P. O. (2019). Utilização do facebook pelos governos locais para promoção de accountability com participação social. *Revista de Direito da Cidade*, 11(3), 583-616. DOI: [10.12957/rdc.2019.43707](https://doi.org/10.12957/rdc.2019.43707)
- Souza, F. J. Souza, F. J. V., Barros, C. C., Araújo, F. R., & Silva, M. C. (2013). Índice de transparência municipal: Um estudo nos municípios mais populosos do Rio Grande do Norte. *Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade*, 3(3), 94-113. [Link](#)
- Von Dornum, D. D. (1997). The straight and the crooked: Legal accountability in Ancient Greece. *Columbia Law Review*, 97(5), 1483-1518. DOI: [10.2307/1123441](https://doi.org/10.2307/1123441)

Contato:

Rodrigo Christian Sena da Silva
E-mail: christianrodrigosena@hotmail.com

Antônio Vagner Almeida Olavo
E-mail: adm.antoniovagner@hotmail.com

Herbert Cristhiano Pinheiro de Andrade
E-mail: admherbert@yahoo.com.br

Submetido em: 02/10/2020
Revisado em: 16/11/2021
Aprovado em: 04/03/2022