



IGEPP

Instituto de Gestão
Economia e Políticas Públicas

ACCOUNTABILITY

refere-se à existência de formas de atribuição de responsabilidade por ações e políticas realizadas e sua respectiva prestação de contas.



“Compreende a(...) existência de agências estatais que têm o direito e o poder legal e que estão de fato dispostas e capacitadas para realizar ações que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais, ou até o impeachment contra ações ou emissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas”

→ É a obrigação de os agentes publicizarem suas ações e, por este meio, permitirem ao público – ou ao principal – atribuir responsabilidades por ações e resultados produzidos. Na medida em que se podem definir atores responsáveis por ações e resultados, individualizando as responsabilidades – em oposição à responsabilidade difusa –, é razoável supor que as ações daqueles serão mais bem controladas, e os incentivos para alcançá-las, tanto pela expectativa das recompensas quanto das punições, elevados.

Há diferentes modelos e tipologias

O'Donnell (1998, 1999) segmenta os mecanismos de accountability em duas dimensões: vertical e horizontal.

A **accountability vertical** se refere aos mecanismos disponíveis aos cidadãos para controlar as ações dos governantes e burocratas. O direito de votar em eleições periódicas é o principal deles.

A **accountability horizontal** reporta-se aos tipos de controle exercidos por outras organizações no aparato de Estado, tais como tribunais de contas, o controle parlamentar sobre ações do Poder Executivo e outros mecanismos de freios e contrapesos.

SMULOVITZ E PERUZZOTTI (2000)

→ introduziram conceito de accountability societal

accountability societal

um mecanismo de controle não eleitoral, que emprega ferramentas institucionais e não institucionais (ações legais, participação em instâncias de monitoramento, denúncias na mídia, etc.) e que se baseia na ação de múltiplas associações de cidadãos, movimentos, ou mídia, objetivando expor erros e falhas do governo, trazer novas questões para a agenda pública ou influenciar decisões políticas a serem implementadas pelos órgãos públicos.

CARLA BRONZO

→ Os autores acabam por limitar demais o conceito ao afirmarem que a *accountability* societal é ativada sob demanda e dirigida para questões singulares, podendo vigiar ações governamentais (como *accountability* horizontal), mas não necessitando de titulações constitucionais. A noção de *accountability* societal incorpora novos atores, tais como associações, ONGs, movimentos sociais e mídia.

BRONZO → Nessa definição, os agentes da *accountability* societal não possuem mandato para sanções legais, mas apenas simbólicas, ainda que algumas ações dessa forma de controle possam gerar sanções legais.

→ Essa limitação da qualidade do constrangimento a ser exercido pelos mecanismos de *accountability* societal, retirando daí a capacidade de ação direta desses mecanismos na gestão governamental, representa uma limitação para a compreensão dos conselhos, por exemplo, como instrumentos de uma *accountability* ampliada.

→ Para que a noção de *accountability* societal possa abranger os conselhos, torna-se necessário reconsiderar essa definição, incorporando, nesse âmbito, mecanismos que apresentem uma configuração jurídico-institucional e que não sejam apenas mobilizadores de sanções simbólicas.

VANTAGENS DA *ACCOUNTABILITY SOCIETAL*

- fortalece o espaço público e estimula o engajamento.
- fomenta a mobilização permanente sobre o exercício da autoridade governamental e vai além da democracia eleitoral, ao incorporar, em processo permanente, a participação coletiva nos processos decisórios e na verificação das ações desempenhadas por administradores.
- permite que as decisões sobre processos e políticas sejam mais informadas pelas preferências e pelos interesses dos grupos afetados.
- reduz o isolamento e a autonomia decisória da própria burocracia, do governo e dos parlamentares frente à sociedade civil e atenua seus problemas informacionais no desenho e na avaliação das políticas públicas.
- confere mais legitimidade e mais confiança nas instituições do Estado, uma vez que os próprios cidadãos são chamados a participar dos processos decisórios.

TIPOLOGIA DO CLAD

A accountability – ou responsabilização – pode operar de cinco diferentes formas:

a) responsabilização por controles clássicos

→ se baseia na observância às regras procedimentais constantes do direito administrativo e das normas que regulam o funcionamento da cada agência administrativa, que constituem o dia a dia da rotina burocrática.

→ Trata-se de um mecanismo que, ao definir formal e legalmente regras e procedimentos permitidos, habilita os órgãos responsáveis a verificar a observância de tais regras e procedimentos e aplicar punições aos que deles se desviam.

Além dos próprios órgãos de controle administrativo, o controle clássico se exerce por meio das instituições judiciais. Neste âmbito, os instrumentos utilizados de forma mais costumeira são, em primeiro lugar, o controle do Judiciário sobre as ações e decisões dos Poderes Executivo e Legislativo, as auditorias em contas e os controles exercidos pelos tribunais de contas.

Nos termos de O'Donnell é uma accountability horizontal

b) responsabilização por controle parlamentar (congressional oversight)

→ é aquela em que os gestores são controlados pelos políticos, que, em princípio, são, ao lado do Executivo, a fonte originária principal das políticas executadas por cada agência governamental.

→ Além da função de definir o escopo e os objetivos de políticas públicas, exercida nas comissões temáticas e nas votações em plenário, formas possíveis de controle parlamentar sobre as políticas do Poder Executivo e seus órgãos são as sabinas sobre ações desempenhadas por agências e órgãos governamentais, a aprovação do orçamento anual e a verificação de sua execução, e as consultas públicas sobre políticas a serem implementadas.

Nos termos de O'Donnell é uma accountability horizontal

c) responsabilização pela introdução da lógica dos resultados

do desempenho das organizações na execução das políticas.

Ao incorporar critérios objetivos para avaliar e mensurar resultados de ações levadas adiante, esse tipo de controle introduz um mecanismo de incentivo competitivo que estimula mais eficiência e eficácia das políticas. A contrapartida necessária – mas no caso brasileiro nem sempre cumprida – é conferir mais autonomia decisória aos gestores, que passam a ser responsabilizados, em última instância, por resultados obtidos.

No Brasil, desde a Reforma do Estado iniciada em 1995, as organizações sociais são as principais representantes dessa modalidade de responsabilização.

d) responsabilização por meio de competição administrada

→ a concorrência (...) norteadas por índices e metas contratualizadas entre o órgão governamental central – ou uma agência reguladora – e os prestadores de serviços públicos, a partir dos quais os burocratas podem penalizar, recompensar ou buscar corrigir a ação dos provedores (**BRESSER-PEREIRA; GRAU**, 2006, p. 56).

Este mecanismo reduz os controles procedimentais clássicos e, por basear-se na avaliação de resultados das políticas, pode incorporar mecanismos de controle não burocráticos.

e) responsabilização por meio de controle social

→ cidadãos e organizações civis controlam as ações dos políticos e administradores públicos na formulação e execução das políticas públicas.

É um mecanismo de ***accountability vertical***, podendo ser considerado como instrumento para tornar cotidiano, por parte da população, o controle intermitente já exercido por meio da realização periódica de eleições parlamentares. Daí alguns autores denominarem este modelo de ***accountability societal***.

Condições indispensáveis à accountability societal

- Canais de articulação eficazes com as instituições representativas formais, como o Congresso Nacional, porque a demanda por inclusão no exercício da formulação e do controle das políticas não implica diminuir a importância dos procedimentos representativos formais → requer canais azeitados de articulação entre formas de democracia participativa e representativa.
- Redesenhar as instituições para que permitam e estimulem a participação social, evitando a exclusão de grupos menos propensos a participar, a fim de prevenir o controle unilateral das demandas por grupos mais poderosos.
- Amplo e transparente acesso à informação. Cidadãos sem informação não podem reivindicar, de forma satisfatória, mudanças em seus procedimentos e objetivos. Publicizar o que se faz, como se faz e criar canais de contestação integram uma dimensão indispensável para que mecanismos de controle social da administração possam ser efetivos.