Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.07,2024

ISSN 2178-6925

ACCOUNTABILITY NO SETOR PÚBLICO: UMA REFLEXÃO PARA ALÉM DA PRESTAÇÃO DE CONTAS E RESPONSABILIZAÇÃO

ACCOUNTABILITY IN THE PUBLIC SECTOR: A REFLECTION BEYOND REPORTING

Nilton Wagno Guedes da Silva

Mestrando em Administração Pública pela Universidade Federal do Tocantins (Profiap), Brasil, e-mail: nilton.guedes.adv@gmail.com.

Paula Karini Dias Ferreira Amorim

Doutora em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela Universidade Federal da Bahia, Brasil, e-mail: paulakarini@ifto.edu.br.

Flavio Augustus da Mota Pacheco

Doutor em Administração de Empresas pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, Brasil, e-mail: flavio.pacheco@uft.edu.br.

Resumo

Este artigo analisa concepções contemporâneas de *accountability* pública, com o objetivo de sintetizar a literatura sobre o tema e destacar a variedade de perspectivas e abordagens, tanto em contextos internacionais quanto no brasileiro. Além das noções tradicionais de *accountability*, como responsabilização e prestação de contas, o estudo ressalta sua importância como um dos pilares da governança moderna, tão essencial para fortalecer a democracia. A *accountability* pública permite que os cidadãos exijam o cumprimento das promessas eleitorais feitas pelos líderes eleitos e os responsabilizem por suas ações, enfatizando a importância do envolvimento da população nesse processo. A pesquisa bibliográfica foi realizada com base em fontes da literatura contemporânea para fundamentar o estudo. A análise da literatura indica que a *accountability* pública vai além da responsabilização e prestação de contas, incorporando conceitos como transparência, publicidade, participação, engajamento cidadão e outros elementos essenciais para uma governança democrática eficaz.

Palavras-chave: *Accountability*; Democracia; Participação.

ISSN 2178-6925

Abstract

This article analyzes contemporary conceptions of public accountability, aiming to synthesize the literature on the subject and highlight the variety of perspectives and approaches, both in international and Brazilian contexts. In addition to traditional notions of accountability, such as responsibility and transparency, the study emphasizes its importance as one of the pillars of modern governance, essential for strengthening democracy. Public accountability enables citizens to demand the fulfillment of electoral promises made by elected leaders and hold them accountable for their actions, emphasizing the importance of public involvement in this process. The literature review was based on sources from contemporary literature to support the study. The analysis of the literature indicates that public accountability goes beyond responsibility and transparency, incorporating concepts such as transparency, publicity, participation, citizen engagement, and other elements essential for effective democratic governance.

Keywords: Accountability; Democracy; Participation.

1. Introdução

Muito tem se falado em *accountability* a partir da década de 1970. A despeito da influência de termos estrangeiros na língua pátria, especialmente em decorrência do fenômeno da globalização, o termo *accountability* ainda carece de clareza no vernáculo. Campos (1990) ao tentar encontrar um significado para o termo, percebeu que faltava aos brasileiros não precisamente a palavra, mas o próprio conceito. Desde então, apesar do aumento substancial na abordagem do tema, o termo ainda carece de um conceito ou significado mais tangível em nosso cotidiano.

Nesse sentido, para Couto (2013, p. 234) apud Paiva (2019, p. 12) “é notório que o conceito [do termo *accountability*] é dinâmico, pois incorpora novas ideias e valores que surgem em virtude da evolução da gestão pública e da própria sociedade”.

Estudos mais recentes, muitos deles originários da área de Administração Pública, no campo do controle e fiscalização, têm apresentado acepções do termo mais aproximadas à prestação de contas e responsabilização. Em consonância com esta ideia, O'Donnell (1991, p. 32) explica que o termo *accountability* traduz a ideia de prestar contas: “de algum modo o representante é considerado responsável pela maneira como age em nome daqueles por quem ele afirma ter o direito de falar”.

ISSN 2178-6925

Nesse contexto, a ISSAI 20[1], que define Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores, destaca que *accountability* e transparência são componentes essenciais da boa governança. A norma argumenta que é desafiador separá-las, já que ambas abrangem muitas ações similares, sendo a transparência um elemento de grande impacto na luta contra a corrupção, na melhoria da governança e na promoção da *accountability*.

Conforme Mota (2021, p. 3) et al, a *accountability* também pode ser entendida "levando-se em conta a relação de empoderamento dos cidadãos pelo Estado e governo". Nesse sentido, Bernardes, Santos e Rover (2015, p. 774) compreendem que "a *accountability* demanda um efetivo *empowerment* (empoderamento) dos cidadãos, de modo a permitir que eles transformem todas as informações em conhecimento e atuem no processo de coprodução de políticas públicas".

O objetivo deste artigo é ampliar o entendimento da *accountability* no setor público, explorando interpretações além da prestação de contas e responsabilização. A seleção dessa temática se justifica pela importância da *accountability*, um conceito multifacetado que transcende a mera prestação de contas e responsabilização, abrangendo interpretações adicionais que são essenciais para sua compreensão e aplicação eficaz na gestão pública.

A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, empregando uma abordagem essencialmente qualitativa com o intuito exploratório. Explorou-se o termo "*accountability*", utilizando referências teóricas da literatura contemporânea, incluindo livros, teses, entrevistas e artigos científicos nacionais e internacionais.

Este artigo está dividido em três partes. Esta introdução é a primeira parte e apresenta o tema, o objetivo do trabalho e a justificativa. A segunda parte refere-se à revisão da literatura. Nela é feita uma análise exploratória do termo *accountability*, na qual se procura compreender os diferentes aspectos, significados e possíveis conotações, relacionando-o à democracia, Estado e sociedade. Na terceira e última parte, apresenta-se as considerações finais dos autores.

1.1 **Objetivos Gerais**

O objetivo deste artigo é ampliar a compreensão do termo *accountability* no setor público, explorando interpretações para além da prestação de contas e responsabilização.

[1] As Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) são emitidas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores - INTOSAI. Para mais informações visite www.issai.org.

ISSN 2178-6925

2. Revisão da Literatura

2.1 O termo *accountability*

A seguir, procederemos à análise do termo *accountability*, considerando suas diferentes interpretações e perspectivas à luz de teóricos nacionais e internacionais.

Para Bovens (2014, p. 2) et al, o termo *accountability* foi observado nos anos 1800, mas permaneceu sem relevo até os anos 1960 e 1970, quando se observou crescente exploração até os dias atuais. No Brasil, ao se deparar com o termo em 1975, Campos (1990, p.31) concluiu sobre a inexistência da palavra e do próprio conceito no vernáculo.

Pinho e Silva (2009, p. 4), pressupõem a inexistência de uma palavra única que expresse o significado de *accountability* em português. Para os autores, "o que se percebe são "traduções" diferentes para o termo por parte de vários autores, ainda que os termos produzidos possam estar próximos ou convergentes" e conclui que "em síntese, não existe perfeita concordância nas traduções".

Nesse sentido, João Cordeiro (2015) assevera que o conteúdo semântico da palavra *accountability* é muito maior que responsabilidade, conforme comumente é associada. Para o autor, não há, na língua portuguesa, uma palavra que possa traduzir perfeitamente o termo, não obstante, pode ser entendido como uma virtude, pela qual as pessoas assumem um papel de protagonista na resolução de problemas, na vida pessoal e profissional, aumentando o seu nível de responsabilidade.

De acordo com Silva (2019, p. 9), "por não possuir um equivalente preciso na língua portuguesa, é comum encontrar o uso de outros termos entre os autores para representá-lo, tais como: transparência, responsabilização, controle, fiscalização, ou mesmo prestação de contas". O autor arremata que estes termos, isoladamente, não são capazes de traduzir toda a complexidade da palavra *accountability* no contexto da ciência política contemporânea, ainda que guardem relação direta com ela.

Nascimento (2019) pontua que, a despeito da inexistência de uma palavra em português que traduza *accountability*, uma dezena de termos são utilizados na tentativa de conceituá-la, "tais como controle, fiscalização, responsabilização, prestação de contas, compromisso, proatividade e transparência". Para o autor, esses termos, e outros, querem ilustrar que *accountability*, seja em âmbito público, privado ou individual, constitui uma mentalidade em que um indivíduo ou entidade assume o "papel de dono", se responsabilizando pelos processos nos quais está envolvido.

Para Basheka (2022, p.3), em todas as formas *accountability* existem quatro pilares:

"Pillars of Accountability

ISSN 2178-6925

> i. Responsibility: a duty that binds to the course of action
> ii. Answerability: being called to account
> iii. Trustworthiness: a trait of being worthy of trust and confidence
> iv. Liability: being legally bound to a debt or obligation"
> Basheka (2022, p.3)

Nesse contexto, em uma tradução livre, *Responsibility* refere-se ao dever [responsabilidade] que vincula o curso da ação. *Answerability* relaciona-se a ser responsável por prestar contas. *Trustworthiness* é uma característica de ser digno de confiança - confiabilidade. E por fim, *Liability* refere-se a estar legalmente responsável por uma dívida ou obrigação.

Embora compreendendo a imprecisão de palavras isoladas para traduzir o significado de *accountability*, observou-se que os termos mais utilizados na sua conceituação são prestação de contas e responsabilização.

Sob a ótica de prestação de contas, O'Donnell (1991, p. 32) classifica a *accountability* em duas perspectivas: a horizontal e a vertical. Para o autor, a prestação de contas é horizontal, quando é feita a outras instituições, que têm capacidade de questionar e, eventualmente, punir pelo descumprimento das responsabilidades, e é vertical, quando é feita àqueles que elegeram o ocupante de um cargo público.

Isto é, na perspectiva horizontal, a *accountability* se manifesta no controle mútuo da administração por instituições legalmente instituídas, controlando mutuamente os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário (mecanismos de freios e contrapesos). Já na perspectiva vertical, também chamada de eleitoral, a *accountability* consiste no ato de a população premiar (reeleger) ou punir um governante nas eleições (eleger adversário).

Nesse mesmo viés de verticalidade, Peruzzotti e Smulovitz (2002, 32) elaboram o conceito de *accountability* social:

> La accountability social es un mecanismo de control vertical, no electoral, de las autoridades políticas basado en las acciones de un amplio espectro de asociaciones y movimientos ciudadanos así como en acciones mediáticas. Las iniciativas de estos actores tienen por objeto monitorear el comportamiento de los funcionarios públicos, exponer y denunciar actos ilegales de éstos, y activar la operación de agencias horizontales de control. Smulovitz e Peruzzotti (2002, p.32).

Para os autores, a *accountability* social permite o controle não eleitoral das autoridades políticas, por meio de ações de associações, movimentos cidadãos e mídia, monitorando e denunciando atos ilegais praticados por funcionários públicos. Assim, a participação cidadã, reconhecida amplamente como engajamento dos cidadãos, seja individualmente ou em grupos, transcende o processo eleitoral e procura espaços específicos para inclusão e debate de novas questões na esfera pública.

ISSN 2178-6925

Em outra perspectiva, Romzek, Leroux e Blackmar (2012, p. 442-443), apresentam a *accountability* como formal e informal. Como formal, a *accountability* está associada à definição dos termos contratuais, indicadores de desempenho, estruturas hierárquicas e consequências estabelecidas. Relaciona-se, portanto, às expectativas e aos comportamentos interorganizacionais e interpessoais dos atores organizacionais dentro de uma rede.

Para as autoras, no contexto de operações em rede, a *accountability* informal é tão importante para o funcionamento eficaz da rede quanto os mecanismos formais de *accountability*, e talvez até mais. Elas destacam que, apesar de grande parte da literatura dar mais ênfase aos aspectos formais da *accountability*, e menos aos comportamentos interorganizacionais e interpessoais que refletem a *accountability* informal, as regras formais que regem as transações interorganizacionais são por si só insuficientes para garantir a *accountability*, especialmente no que diz respeito às responsabilidades compartilhadas.

Sob essa perspectiva, para Malena (2004), Peruzzotti; Smulovitz (2006) apud Garcia e Rios (2023), a *accountability* deixa de ser apenas uma questão normativa e passa a integrar uma visão de responsabilidade relacional, na qual o engajamento e a participação são pressupostos fundamentais.

> É no engajamento cívico que a *accountability* social encontra sua força motriz, viabilizando um leque de ações e mecanismos ao cidadão comum, à sociedade civil organizada, a organismos não-governamentais (ONGs), aos movimentos sociais e à imprensa independente para atuar - direta ou indiretamente - no monitoramento das atividades e decisões do Poder Público, bem como na busca da responsabilização de seus agentes, se e quando necessário. (Malena et al, 2004, p. 3; Peruzzotti; Smulovitz, 2006, p. 10 apud Garcia e Rios, 2023, p. 104)

Assim, o envolvimento dos cidadãos emerge como a principal força motriz da *accountability* social, desempenhando um papel crucial na manutenção e fortalecimento de uma democracia saudável.

2.2 Accountability e democracia

A Constituição Federal do Brasil de 1988 dispõe, em seu artigo primeiro, que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito. Sobre o termo democracia, conforme Johnson (1995, p. 122), do grego, significa “governo do povo”; “é um sistema social no qual todos dispõem de parcela igual de poder”.

Na literatura pode-se encontrar várias classificações de democracia, como a democracia direta, presente no Contrato Social de Rousseau, democracia deliberativa, democracia participativa, democracia representativa, entre outras classificações.

ISSN 2178-6925

Nesse sentido, Magrani (2014, p. 43) entende que a abordagem deliberativa vai além da participação simplesmente, destacando a importância de estabelecer processos de engajamento que promovam uma participação ampla e equitativa, com espaço significativo para argumentação e diálogo. Vejamos:

> A corrente deliberativa vai além da participativa, defendendo a necessidade de implementação de processos de engajamento que possibilitem efetivamente ampla participação, em igualdade de oportunidades, e ampla margem para argumentação e diálogo. Portanto, não se trata da simples disponibilização de instrumentos de participação direta na democracia. Exige-se um aprofundamento dos processos e plataformas, capazes de permitir um intenso intercâmbio de informações, impressões, experiências, argumentos e ideias entre políticos e cidadãos. Além disso, é necessária a incorporação de mecanismos que tenham por base princípios deliberativos e garantam a possibilidade efetiva de: (i) acompanhamento, (ii) compreensão e (iii) interferência. Para isto é fundamental a garantia de: (i) transparência; (ii) accountabillity (controle); (iii) institucionalização dos mecanismos interativos; e (iv) capacitação para o debate. (Magrani, 2014. p. 43)

Não obstante a existência de instrumentos de participação na democracia brasileira, como o plebiscito, a iniciativa popular e o referendo, entre outros, a democracia vigente no país é marcantemente representativa. Nesse sistema, delega-se ao representante escolhido o direito de representar e tomar as decisões que melhor atenda aos interesses da sociedade: o povo é soberano, mas delega seus poderes para seus representantes. Conforme Benevides (2000, p. 335) “o poder é do povo, mas o governo é dos representantes, em nome do povo: eis aí toda a verdade e essência da democracia representativa”.

Dessa relação existente entre governantes e governados, por conseguinte, nascem direitos e obrigações, pois cada parte possui interesses legitimados. Nesse sentido, Barnard (2001) apud Filgueiras (2011, p. 67), pontua que “[...] uma ordem política democrática se consolida e legitima mediante a responsabilização dos agentes públicos diante dos cidadãos, tendo em vista uma relação entre governantes e governados balizada no exercício da autoridade por parte dos segundos.”

Carvalho (2020, p. 21) esclarece que “nos governos representativos avolumam-se os problemas de agência ou desvios de finalidade nas relações entre representantes (agentes) e representados (principais) em virtude da assimetria informacional existente entre eles”.

Para Przeworski (2001) apud Filgueiras (2011, p. 69), isso é um problema de *accountability* e, nas democracias representativas, vem à tona com a delegação, haja vista a relação de autoridade entre quem delega e aquele a quem é delegado. O autor descreve o conflito de agência da seguinte forma:

> “O principal delega ao *agent* um poder para realizar algo em seu interesse, cabendo ao *agent* atuar em nome dos interesses do principal. A relação *principal-agent* deve respeitar a compatibilidade de incentivos, já que o

ISSN 2178-6925

> agent apenas agirá no interesse do principal se também puder perseguir seus próprios interesses. (Przeworski, 2001, apud Filgueiras, 2011, p. 69)

Assim, quando o poder de decisão é transferido dos cidadãos (*principal*) para o governo (*agent*), é necessário a existência de um mecanismo para que o *agent* faça a prestação de contas de suas ações e decisões, incorrendo, se for o caso, na imposição de sanções ou mesmo na remoção do *agent* do poder.

Nesse sentido, conforme Przeworski (2001, p. 59), o desafio dos cidadãos é levar os políticos a melhorarem o bem estar comum (dos cidadãos), ao invés de perseguir seus próprios interesses particulares. Para o autor, esta relação entre cidadãos e políticos destoa das relações privadas: os cidadãos são os *principals* e detêm a soberania, entretanto, considerando o mecanismo centralizado e o poder de coerção estatal, são os *agents* (os políticos) que decidem as regras que os agentes devem obedecer, os obrigando a cumpri-las.

Carneiro e Costa (2001) apud Dellazzana (2010, p. 38) apregoa que a *accountability* "[...] permeia o debate acerca da qualidade das democracias e de seu desempenho, seja do ponto de vista da legitimidade, seja do ponto de vista da eficiência da ação governamental, determinando a qualidade das relações entre governo e cidadão".

Na mesma esteira, Dubnick (2005) apud Dubnick; Yang (2009, p. 3) defende que a *accountability* é uma marca registrada da governança democrática moderna e um conceito chave na administração pública.

Bovens et al (2014, p. 14) considera que a *accountability* é uma condição prévia para o funcionamento da democracia, uma vez que fornece aos cidadãos e seus representantes as informações necessárias para julgar o governo. Os autores distinguem a *accountability* pública como virtude e como mecanismo. Como virtude, refere-se a uma qualidade desejável, de Estados, organizações governamentais, empresas ou funcionários, de prevenção de comportamentos reprováveis. Nessa perspectiva, o foco principal não está no estabelecimento de mecanismos, mas sim na definição e prevenção de condutas indesejáveis:

> Accountability in this very broad sense comes close to "responsiveness," "a sense of responsibility," or a willingness to act in a transparent, fair, compliant, and equitable way. The main items on this research agenda are the evaluation of the conduct of actors and an analysis of the factors that induce accountable behavior. In this line of research, accountability is the dependent variable, the outcome of a series of interactions between various factors, actors, and variables. In these types of studies, accountability deficits manifest themselves as inappropriate behavior, or "bad" governance—unresponsive, opaque, irresponsible, and ineffective. (Bovens et al, 2014, p. 8)

Como mecanismo, o foco principal dos estudos sobre *accountability* não reside tanto no comportamento dos agentes públicos, mas sim na maneira pela qual esses arranjos institucionais influenciam as ações dos agentes públicos. Tem a ver, portanto, com possibilidade de um agente ser responsabilizado por outro

ISSN 2178-6925

agente ou instituição; ou seja, com o mecanismo institucional de responsabilização dos agentes pela realização de um fato, mediante os fóruns de prestação de contas:

> Account-giving usually consists of at least three elements or stages. First of all, for a relationship to qualify as account-giving, it is crucial that the actor is obliged to inform the forum about his or her conduct, by providing various sorts of information about the performance of tasks, about outcomes, or about procedures. Often (particularly with failures), this also involves the provision of explanations and justifications. Secondly, there needs to be a possibility for the forum to interrogate the actor and to question the adequacy of the explanation or the legitimacy of the conduct—hence, the close semantic connection between "accountability" and "answerability." Thirdly, the forum may pass judgment on the conduct of the actor. It may approve an annual account, denounce a policy, or publicly condemn the behavior of an official or an agency. In passing a negative judgment, the forum frequently imposes sanctions of some kind on the actor. In case of a positive judgment, the forum may commend or even reward the actor. (Bovens et al, 2014, p. 9)

Pinho e Sacramento (2009, p. 1363), veem no Brasil a convivência de um processo de mudança de valores que favorecem a *accountability* - expressos por diversos movimentos como as controladorias, os conselhos, os orçamentos participativos, a imprensa cumprindo o seu papel, etc. - com valores que a dificultam, sendo estes relacionados à administração pública tradicional.

Nesse diapasão, Campos (1990, p. 18-19), conclui que "o grau de *accountability* de uma determinada burocracia é explicado pelas dimensões do macroambiente da administração pública: a textura política e institucional da sociedade; os valores e os costumes tradicionais partilhados na cultura; a história". Ainda, para a autora, a falta de *accountability* decorre do padrão de relacionamento entre o Estado e a sociedade: quanto menos amadurecida a sociedade, menos provável que se preocupe com a *accountability* do serviço público.

2.3 *Accountability*, Estado e sociedade

A *accountability* pressupõe a existência de, pelo menos, dois atores e uma obrigação de prestar contas. Para Bovens et al (2014, p. 5), ela possui um núcleo relacional no qual há a obrigação de prestação de contas, geralmente, a um superior hierárquico ou, ao menos, a alguém com interesse legítimo. Isso significa que uma pessoa ou entidade é responsável por explicar e justificar suas ações e decisões a alguém que possui autoridade ou interesse válido nessa questão.

Nesse sentido, para Pinho e Sacramento (2009, p. 1347), a *accountability* "[...] traz implicitamente a responsabilização pessoal pelos atos praticados e explicitamente a exigente prontidão para a prestação de contas, seja no âmbito público ou no privado".

ISSN 2178-6925

Isto é, espera-se que as pessoas sejam responsáveis por suas ações e estejam prontas para prestar contas, tanto no âmbito público quanto no privado. De outro modo, elas devem assumir a responsabilidade por suas escolhas e comportamentos e estar dispostas a fornecer explicações e justificativas quando necessário, seja para a sociedade em geral ou para os envolvidos diretamente.

Conforme Filgueiras (2011, p. 91) a *accountability* pressupõe a abertura do Estado e do governo. Para o autor, a política da publicidade reivindica que o Estado justifique suas decisões bem como as políticas públicas; ademais, que os cidadãos assumam um compromisso moral com o bem público, no sentido de responsabilidade constitutiva de práticas cidadãs.

Citando Stiglitz, Filgueiras (2019, p. 32) explica que “transparência significa a redução das assimetrias informacionais entre cidadãos e agentes estatais, de maneira a reduzir as falhas de gestão e permitir maior controle sobre os atos ilícitos cometidos no setor público”.

Depreende-se, portanto, que a *accountability* implica que o Estado e o governo devem ser transparentes, acessíveis e abertos para fornecer informações e explicar suas ações e decisões aos cidadãos, sendo a transparência fundamental para que os cidadãos compreendam como as políticas são formuladas e implementadas, além de permitir a responsabilização de seus representantes, em caso de desvio de conduta ou finalidade.

As Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI 20) acentuam que há uma dificuldade em separar *accountability* de transparência, pois ambas abrangem várias ações semelhantes:

> A noção de transparência refere-se à informação pública tempestiva, confiável, clara e relevante da EFS sobre sua situação, seu mandato, sua estratégia, suas atividades, sua gestão financeira, suas operações e seus resultados. Além disso, inclui a obrigação de informação pública sobre as constatações e conclusões das auditorias e o acesso público a informações sobre a EFS (Intossai, 2010. p. 2).

Assim, a transparência visa fornecer informações oportunas, confiáveis, claras, compreensíveis e relevantes ao público em geral. Nesse contexto, outro fator importante é o engajamento dos cidadãos, pois ele abre caminhos para efetivar a participação da sociedade no exercício da democracia e é fundamental para a prática da *accountability*.

No Brasil, conforme Silva e Assis (2020 p. 272), verifica-se um déficit de *accountability* marcado pela ausência de engajamento dos cidadãos:

> A Constituição Federal de 1988 apresentou as necessárias disposições e aberturas constitucionais para os Direitos Humanos existem, mas sem *accountability* democrática e a consequente apropriação desses direitos por parte da sociedade dificilmente esses direitos serão efetivos. No caso brasileiro o déficit de *accountability* é marcado pela ausência de engajamento dos cidadãos sendo, portanto, um déficit de cidadania ativa que deixa de reivindicar e fiscalizar os

ISSN 2178-6925

> processos de efetivação dos Direitos Humanos (Silva e Assis, 2020 p. 272).

Verifica-se, conforme o autor, que, no Brasil, a ausência de *accountability* dificulta ou impede o efetivo exercício dos direitos humanos garantidos pela Carta Magna. Esse déficit de *accountability* é consequência da falta de engajamento dos cidadãos e da prática de cidadania ativa, deixando as pessoas de reivindicar e fiscalizar os processos de efetivação dos direitos garantidos pela constituição.

Nesse diapasão, Buta et al (2018, p. 60), destacam que, não obstante o crescimento da utilização do termo *accountability* na administração pública federal do Brasil, a sua "internalização ainda não abrange por completo questões relacionadas a transparência ou participação social".

Assim, a sociedade precisa se envolver ativamente na defesa e no monitoramento das ações dos agentes públicos, exigindo transparência dos atos, prestação de contas e responsabilização por condutas incompatíveis com a finalidade pública.

No mesmo sentido, Bovens (2005, p. 185) explica que para uma relação social ser publicamente *accountable* é necessário que os atores se sintam, no mínimo, obrigados a explicar e justificar publicamente suas ações a um determinado público:

> To qualify a social relation as a practice of public accountability, an actor should, therefore, at least feel obliged to publicly explain and justify his conduct to a specific forum. More specifically, this qualification contains five elements: (1) public accessibility of the account giving—and not purely internal, discrete informing; (2) explanation and justification of conduct—and not propaganda, or the provision of information or instructions to the general public; (3) the explanation should be directed at a specific forum—and not be given at random; (4) the actor must feel obliged to come forward—instead of being at liberty to provide any account whatsoever; and (5) there must be a possibility for debate and judgment, including an optional imposition of (informal) sanctions, by the forum—and not a monologue without engagement. (Bovens, 2005, p. 185)

Para o autor, é necessário que a prestação de contas seja acessível ao público em geral, em vez de ser restrita a informações internas e discretas; deve haver explicação e justificativa das ações, e não apenas propaganda ou fornecimento de informações genéricas ao público; a explicação deve ser direcionada a um fórum específico, em vez de ser dada de forma aleatória; o ator deve sentir-se obrigado a se apresentar e prestar contas, ao invés de ter a liberalidade de fornecer qualquer relato que desejar; deve haver a possibilidade de debate e julgamento, incluindo a aplicação opcional de sanções informais por parte do fórum, em vez de ser apenas um monólogo sem consequências ou responsabilidades.

Desta forma, a *accountability*, na acepção pública, perpassa a ideia de prestação de contas e responsabilização, permeando transparência e informação,

ISSN 2178-6925

engajamento e participação, e responsabilidade coletiva, sendo necessário reconhecer que ela deve estar em toda parte da res publica e alcançar todo e qualquer agente público, sendo indubitável que quanto mais *accountable* é o gestor, mais alinhado com os anseios democráticos ele está.

3. Considerações Finais

Este artigo teve como objetivo realizar uma síntese da literatura sobre a *accountability* pública, apontando as principais discussões existentes acerca das acepções e abrangência semântica, tanto em nível internacional como no caso brasileiro. Sem o fito de esgotar a discussão, buscou-se apontar acepções de *accountability* pública além das rotineiramente utilizadas, quais sejam, responsabilização e prestação de contas.

Verificou-se que ainda não se tem na língua pátria a tradução nem mesmo um conceito que expresse com precisão a palavra *accountability*. Embora se reconheça isso, a associação do termo à prestação de contas e responsabilização tem sido um parâmetro importante para abrir caminhos ao estudo e à disseminação, ainda que emergente, na administração pública brasileira. Nesse diapasão, mesmo em outras culturas, conforme afirma Dubnick; Yang (2009, p. 3-4), não obstante se reconheça avanços significativos nas pesquisas, a área de *accountability* ainda revela problemas de conceituação tanto teórica quanto empírica.

Constatou-se que a *accountability* pública é importante para fortalecer a democracia. Conforme Bovens (2005, p. 182), é a marca registrada da governança democrática moderna.

Como prestação de contas e responsabilização, aliada às normas de freios e contrapesos, a *accountability* possibilita aos governados cobrar das autoridades eleitas o cumprimento das suas promessas de campanha e responsabilizá-los pelos atos praticados na seara pública.

É relevante destacar que a prestação de contas implica que o agente público (*accountable*) deve fornecer informações claras e transparentes sobre suas ações, bem como aceitar as consequências, caso suas ações sejam consideradas inadequadas ou inconsistentes com as expectativas. Assim, sem a possibilidade de os agentes públicos serem responsabilizados pelos seus atos e omissões, é possível inferir que a democracia não passa de mera formalidade.

Verificou-se que a transparência pública, para além de desempenhar um papel essencial na luta contra a corrupção, possibilita a ação tempestiva da sociedade e das entidades de controle na busca de tornar o Estado mais eficiente e efetivo. A abertura e divulgação aberta de informações governamentais facilita o

escrutínio público e a participação dos cidadãos no processo democrático, fortalecendo a confiança na governança. Além disso, “estimula o desenvolvimento de uma cultura de integridade na gestão dos negócios públicos e incentiva o esforço por melhores políticas e programas de governo” (TCU, 2023).

No mesmo sentido, apurou-se que o engajamento dos cidadãos é fundamental no processo de *accountability* pública, pois permite que os cidadãos participem ativamente da vida do Estado e se envolvam de maneira significativa no monitoramento e na responsabilização dos agentes públicos.

Por fim, constatou-se que além da responsabilização e prestação de contas, a *accountability* compreende outras perspectivas igualmente relevantes, tais como a transparência, publicidade, engajamento e participação ativa dos cidadãos nas decisões públicas, sendo todas essenciais no processo de *accountability* pública.

Referências

ALVES, José Maia Alves. Ministério Público e Políticas Pública - Ação Comunicativa e Participação Popular para a Efetividade dos Interesses Sociais. Curitiba: Editora Juruá, 2017.

BASHEKA, Brenon C. Public Accountability and its diverse context: a tale from different disciplinary parameters. African Journal of Governance and Public Leadership (AJoGPL), Uganda, Nov 2022. Pg. 3-4. Disponível em: https://www.ajogpl.kab.ac.ug/index.php/1/issue/view/4/5. Acesso em: 21 fev. 2024.

BERNARDES, Marciele Berger. SANTOS, Paloma Maria. ROVER, Aires José. Ranking das prefeituras da região Sul do Brasil: uma avaliação a partir de critérios estabelecidos na Lei de Acesso à Informação. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, n.49(761-792), mai.-jun. 2015. Disponível em:Ranking das prefeituras da região Sul do Brasil: uma avaliação a - partir de critérios estabelecidos na Lei de Acesso à Informação. Acesso em: 21 fev. 2024.

BOVENS, Mark. The Concept of Public Accountability in The Oxford Handbook of Public Management. Oxford University Press. 2005. (p. 182 a 208).

BOVENS, Mark; GOODIN, Robert E; SCHILLEMANS, Thomas. Public Accountability. The Oxford Handbook of Public Accountability, Oxford University Press. 2014. (p. 1 a 20). Disponível em: (PDF) The Oxford Handbook of Public Accountability. Acesso em: 21 fev. 2024.

BUTA, Bernardo Oliveira; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho; SCHURGELIES, Vinicius. Accountability nos atos da administração pública federal brasileira. 2018. Pretexto, Belo Horizonte, n. 4, out.-dez. 2018. p. 46-62. Disponível em: http://dx.doi.org/10.21714/pretexto.v19i4.5715. Acesso em: 21 fev. 2024.

CAMPOS, Anna Maria. *Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português? Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, n. 24, fev.-abr. 1990. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/9049/8182. Acesso em: 21 fev. 2024.

CARVALHO, Valter Rodrigues de. Democracia, representação e *accountability*. O *trade-off* entre justiça alocativa da representação e governo responsivo no sistema proporcionalista brasileiro.

Revista de Informação Legislativa (RIL), Brasília, n. 226, p. 161-186, abr.-jun. 2020. Disponível em: Democracia, representação e accountability. Acesso em: 21 fev. 2024.

DUBNICK, Melvin J; YANG, Kaifeng. The Pursuit of Accountability: Promise, Problems, and Prospects. In: The State of Public Administration, Armonk, NY: M. E. Sharpe, 2009. Disponível em: The Pursuit of Accountability: Promise, Problems, and Prospects. Acesso em: 21 fev. 2024.

GARCIA, Flúvio Cardinelle Oliveira; RIOS, Rodrigo Sánchez. Corrupção Pública e *Accountability*: uma proposta de enfrentamento integrado a partir da perspectiva da *Accountability* Social. Revista Brasileira de Estudos Políticos, Belo Horizonte, n. 126, jan.-jun. 2023. Disponível em: Vista do Corrupção pública e accountability:. Acesso em: 21 fev. 2024

INTOSAI, Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores. ISSAI 20. Princípios de transparência e *accountability*. 2010. Tradução: TCU, Tribunal de Contas da União. 2016. Disponível em: Princípios de transparência e accountability - ISSAI 20. Acesso em: 21 fev. 2024.

JOHNSON, Allan G. Dicionário de Sociologia: guia prático da linguagem sociológica. Rio de Janeiro, Zahar, 1995.

MAGRANI, Eduardo. Democracia conectada: a internet como ferramenta de engajamento político-democrático. Curitiba, Juruá, 2014.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de metodologia científica. 5. ed. São Paulo, Atlas, 2003.

MOTA, Ralyson Kevin Barata; SOARES, Eduardo Codevilla; LIMA, Nilton Cesar; QUEIROZ, Lisia de Melo; Concepções teóricas sobre *Accountability*. In: 4º Congresso UFU de Contabilidade. 2021, Uberlândia. Disponível em: CONCEPÇÕES TEÓRICAS SOBRE ACCOUNTABILITY. Acesso em: 21 fev. 2024.

NASCIMENTO, Ulisses Alves do. O que é *Accountability* e como fortalece a democracia? Centro de Liderança Pública (CLP), fev. 2019. Disponível em: O que é Accountability e como fortalece a democracia? - CLP | Centro de Liderança Pública. Acesso em: 6 jun.; 2023.

O'DONNELL, Guillermo. Democracia delegativa? Novos Estudos, n. 31, out. 1991. Disponível em: DEMOCRACIA DELEGATIVA?. Acesso em 21 fev. 2024.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. *Accountability*: já podemos traduzi-la para o português? Revista de Administração Pública (RAP), Rio de Janeiro. nov.-dez. 2009. Disponível em: Accountability: já podemos traduzi-la para o português? | Revista de Administração Pública. Acesso em: 21 fev. 2024.

PRZEWORSKI, A: Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agent x principal. In: Reforma do Estado e administração pública gerencial. Organização PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter. 7ª ed. Ed. FGV, Rio de Janeiro, 2005. p.39.

ROMZEK, Barbara S; LEROUX, Kelly; BLACKMAR, M. Blackmar. A preliminary theory of informal accountability among network organizational actors. Public Administration Review, ____, mai.-jun. 2012, p. 442–453. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1540-6210.2011.02547.x. Acesso em: 21 fev. 2024.

SILVA, Adriana Campos. ASSIS, Christiane Costa. *Accountability* Democrática Em Direitos Humanos. Prima Facie, Rio de Janeiro, v. 19, nº. 41, mai.-ago. 2020. Disponível em: https://periodicos.ufpb.br/index.php/primafacie/article/view/47739/30439. Acesso em 21 fev. 2024.

SILVA, Sandro Pereira. *Accountability* e Democracia: dimensões analíticas, estratégias e limites para o contexto latinoamericano. Perspectivas em Políticas Públicas, Rio de Janeiro, Vol. XII. nº 24. jul.-dez. 2019, p. 37-74. Disponível em: Vista do ACCOUNTABILITY E DEMOCRACIA: DIMENSÕES ANALÍTICAS, ESTRATÉGIAS E LIMITES PARA O CONTEXTO LATINOAMERICANO. Acesso em: 21 fev. 2024.

TCU, Tribunal de Contas da União. Brasil. Transparência e *accountability*. 2023. Disponível em: HYPERLINK "https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/componentes/accountability/"Transparência e accountability - Governança pública

A