Accountability e a Importância do Controle Social na administração Pública: Uma Análise Qualitativa

Accountability and the Importance of Social Control in Public Administration: A Qualitative Analysis

DOI: 10.34140/bjbv3n1-014

Recebimento dos originais: 20/11//2020
Aceitação para publicação: 20/12/2020

Paulino Varela Tavares
Doutor em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)
Instituição: Universidade de Lisboa - Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas ISCSP - ULISBOA
Endereço: Rua Almerindo Lessa, Lisboa 1300-663, Portugal
E-mail: paulino.varela.tavares2014@gmail.com

Ana Lúcia Romão
Doutora em Economia pela Universidade do Minho (UMINHO)
Instituição: Universidade de Lisboa - Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas ISCSP - ULISBOA
Endereço: Rua Almerindo Lessa, Lisboa 1300-663, Portugal
E-mail: anaromao@iscsp.ulisboa.pt

RESUMO
Análise qualitativa sobre a *accountability* das políticas públicas é o objetivo deste artigo. Usando a Iramuteq, as análises de similitude e nuvem de palavras, apontaram uma percepção negativa com relação a *accountability* dos governos. Usando a escala Likert de dez pontos, quando questionado sobre o nível de transparência na governança pública no Brasil, 17,9% dos respondentes consideram muito baixo; 28,6% baixo; 42,8% médio; e 10,7% alto. Com relação ao nível de controle social, 21,4% consideram muito baixo; 53,6% baixo; 21,4% médio; e 3,6% alto. Por sua vez, quando perguntados se as lideranças promovem a liberdade de expressão, liberdade de associação e mídia livre, 25% consideram muito baixo; 35,7% baixo; 28,6% médio; e, 10,7% alto. Assim, os resultados revelam a necessidade de repensar, no âmbito da governança pública, a importância da transparência, da *accountability* e do controle social das políticas públicas no Brasil.

Palavras-chave: *Accountability*, Controle Social, Transparência, Governança Pública, Brasil.

ABSTRACT
Qualitative analysis on accountability of public policies is the objective of this paper. Using Iramuteq, the analysis of similitude and cloud of words, pointed to a negative perception regarding the accountability of governments. Using the Ten-Point Likert scale, when asked about the level of transparency in public governance in Brazil, 17.9% of respondents consider very low; 28.6% low; 42.8% middle; and 10.7% high. With respect to the level of social control, 21.4% consider very low; 53.6% low; 21.4% middle; and 3.6% high. In turn, when asked if leaders promote freedom of expression, freedom of association and free media, 25% consider very low; 35.7% low; 28.6% middle; and 10.7% high. Thus, the results reveal the need to rethink, within the scope of public governance, the importance of transparency, accountability and social control of public policies in Brazil.

Keywords: Accountability, Social Control, Transparency, Public Governance, Brazil.

1 INTRODUÇÃO

Katsamunska (2016) recorda-nos de que, no início do século XXI, a multiplicação das pesquisas, dos estudos e dos debates sobre a governança pública só foi possível por causa da própria complexidade e abrangência do termo, se comparada com a restritiva significação do termo governo[1]. Por isso, nesta perspectiva, o termo governança pública[2] passou a ser pertinente para as diversas áreas de conhecimento com ampliação da sua própria percepção e as significações, além de contribuir para que o termo governar deixasse de ser limitado ao ato (político) do governo e passar a incorporar as múltiplas instituições, organizações e agentes formais e/ou informais.

A governança pública pode ser entendida como a capacidade institucional do governo para responder às demandas da sociedade. Por sua vez, também pode ser compreendida com uma ação estratégica e política de controle, com o objetivo de qualificar todo o processo de tomada de decisões. Neste sentido, tanto a *accountability* como o controle são variáveis imprescindíveis e presentes na administração (política) pública.

O termo *accountability*, normalmente, ainda gera alguma incompreensão no que tange ao seu conceito ou juízo. Neste artigo, adotar-se-á o entendimento seguido pelas *United Nations* (2019a, p. 23), onde destaca "*accountability* dos governos por meio de mecanismos formais de supervisão; *accountability* no serviço público; social *accountability*; e *accountability* das parcerias" (NT). Ou seja, a *accountability*, além de estar atrelada às obrigações governamentais na prestação de contas junto à sociedade, é um instrumento de controle social[3], no qual a sociedade civil pode, efetivamente, exigir que o governo disponibilize todas as informações sobre as suas ações, assim como os efeitos e as consequências[4] das mesmas.

No artigo, procura-se realizar uma análise qualitativa sobre a *accountability* das políticas públicas, através da seguinte questão[5]: "A *accountability* é uma das variáveis-chave da governança

[1] Podemos identificar por chefia ou autoridade governante ou autoridade política (do governo).
[2] "É a sua capacidade de abranger toda a gama de instituições e relacionamentos envolvidos no processo de governar" (KATSAMUNSKA, 2016, p.133) (Nossa Tradução – NT).
[3] "*Social accountability* - definida como uma ação liderada pelos cidadãos voltada para exigir responsabilidade direta (fora dos sistemas eleitorais formais) dos funcionários públicos pela prestação de serviços públicos - surgiu há mais de duas décadas" (UNITED NATIONS, 2019a, p. 24). (NT)
[4] Por isso, Dillard, J.; Vinnari, E. (2019, p. 19) reforçam que "a *accountability* implica restringir ou abdicar do poder ao fornecer informações, ser transparente na tomada de decisões, ações e resultados e estar sujeito às consequências da sua avaliação. Ser responsabilizado implica aceitar, ou ser coagido à obrigação (exigência) de agir com responsabilidade para com os constituintes afetados" (NT).
[5] A pesquisa completa envolve 27 respondentes e 19 perguntas (fechadas e abertas), que totalizaram 513 respostas. O questionário foi aplicado em todo o território nacional brasileiro. Todos os participantes têm curso superior. Os

pública. Qual é a sua percepção sobre a *accountability* dos governos no Brasil?" E para complementar a análise da questão anterior, em seguida, far-se-á a seguinte questão: "Na tua opinião, no Brasil, qual é a importância dos órgãos de controle externo na administração pública?". O artigo está organizado da seguinte forma: além da introdução, no ponto dois, abordada aspecto da administração e controle na governança pública; no ponto três, *accountability* como um espaço de diálogo com a sociedade civil; no ponto quatro, aspectos metodológicos; no ponto cinco, análise e discussão de resultados; no ponto seis, a considerações finais; e, por fim, as referências.

2 ADMINISTRAÇÃO E CONTROLE NA GOVERNANÇA PÚBLICA

Mudança de paradigma versada na governança pública é um processo histórico, onde as diversas contribuições, percepções e discursos foram (e são) imprescindíveis para a construção e a modernização cultural e gerencial da administração pública. Por isso, Kooiman, J. (2005, p. 58) destaca que a governança deve ter sua "base no desenvolvimento social" e se mover pela "mudança das interdependências sociais", além de reforçar que, "para satisfazer os padrões de governança, como ser eficaz, eficiente, legítima e política social ou interativa, a governança em si deve refletir o caráter diverso, dinâmico e complexo dos desafios que enfrenta" (NT) (KOOIMAN, J., 2010, p. 73).

As colocações do Kooiman, J. (2005, 2010) deixam transparecer que uma das importantes preocupações da governança pública é a busca pelo cumprimento dos objetivos alicerçados nos problemas da sociedade, onde estas, segundo o autor, devem aferir tanto à diversidade quanto aos desafios, a complexidade e a interdependência social. Deste modo, pode-se afirmar que a governança pública se assenta numa interação plural com a sociedade civil[6], arraigada no pensamento sistêmico[7] e cooperativo, onde os problemas fundamentais da coletividade passam a demandar não só uma atuação mais desafiadora dos governos, das instituições e dos agentes formais e informais, mas também no aprofundamento das dimensões inter-organizacional e interpessoal.

Assim, por sua vez, pode-se delinear que a governança, em geral, está relacionada às mudanças e aos desafios advindos tanto dos processos de globalização econômica e financeira

questionários foram enviados para especialistas em gestão pública, professores, pesquisadores, estudantes de Mestrado e Doutorado, gestores públicos, Conselheiros dos Tribunais de Contas dos Estados, membros das executivas estaduais, municipais e federal, membros de outros poderes, entre outros. Por que foram selecionados 27 respondentes? Por que, ao receber as 50 respostas, somente 27 retornaram com respostas completas.

[6] Em Campbell, C. (2018, p. 1), "a sociedade civil é uma reflexão, e voz, dos desejos, necessidades, questões prioritárias e preocupações da sociedade. A sociedade civil tem a capacidade de desorganizar e unir. Cada vez mais, seu papel inclui a produção e distribuição de serviços públicos e bens que eram tradicionalmente considerados de competência exclusiva dos governos" (NT).

[7] Para Brasil (2014, p.13), no que tange ao pensamento sistêmico, significa o "entendimento das relações de interdependência entre os diversos componentes de uma organização, bem como entre a organização e o ambiente externo, com foco na sociedade", onde "as organizações são constituídas por uma complexa combinação de recursos humanos e organizacionais, cujo desempenho pode afetar, positiva ou negativamente, a organização em seu conjunto".

quanto das novas necessidades e exigências da sociedade, sendo estas divulgadas, intensamente, pelas novas tecnologias de comunicação e de informação. Neste sentido, resolver as demandas da coletividade, na atualidade, representa um desafio para o governo, para o Estado e, geralmente, para a sociedade. E, para elucidar esses desafios, Kovač, P.; Gajduschek, G. (2015, p. 10) afirmam que:

> "é indiscutível que mudanças complexas e profundas nos padrões de ambiente social e governança pública são um incentivo fundamental e resultado das reformas da administração pública. A dinâmica do ambiente social demanda respostas. Boa governança pública, nesse contexto, como a conciliação de interesses e a regulação das relações entre diferentes pessoas, organizações e outros atores em uma sociedade com o objetivo de perseguir (mais) valores e interesses gerais amplamente reconhecidos, está se tornando cada vez mais importante" (NT).

A afirmação dos autores reforça não só a atual complexidade social, institucional e comportamental, mas também assegura que as mesmas demandam ações, programas e políticas públicas cada vez mais eficientes. Por isso, torna-se relevante que as reformas na administração pública passem a se pautar pela demanda da sociedade e pela defesa das políticas baseadas no interesse público, com a transparência, a participação social[8], a *accountability*, a *responsiveness* e a *equility*[9] correspondente, para promover o desenvolvimento social.

Associar a governança pública com a visão estratégica na administração pública, ancorada na melhoria da avaliação e do desempenho do programa intraorganizacional, onde os atores, de forma colaborativa e com uma participação mais ativa nos processos, podem fazer diferenças agregadoras para reforçar a dimensão gerencial e superar os diversos constrangimentos sociais, econômicos e institucionais. Por isso, Andreeva, G.; Ansell, J.; Harrison, T. (2014, p. 350) destacam que,

> "a governança nesse contexto identifica a dependência de poder nas relações envolvidas na ação coletiva; pode definir a dependência dos atores e enfatizar a dimensão social da rede em que o poder individual das partes interessadas pode ser aumentado através de relacionamentos com outros stakeholders" (NT).

Os autores, ao evidenciarem o processo de interação entre as partes interessadas para o sucesso da governança pública, na verdade, procuram abordar o quanto é imprescindível a necessidade da compreensão da relação entre a administração pública, a transparência e a

[8] Por isso, para Galukande-Kiganda; Mzini, L. B. T. (2019, p. 105), "a governança participativa busca examinar as concepções tradicionais de governança pública que dificultam a realização de uma democracia participativa genuína e defende a participação com base em uma série de elaboradas e diversas opiniões, princípios, abordagens e instituições" (NT).

[9] A *equility*, segundo *World Bank Group* (2017), está associada à capacidade do governo de promover políticas públicas voltadas para a geração de oportunidades e igualdades aos indivíduos na sociedade.

accountability para a redução dos riscos[10], que podem ser produzidos pela própria dinâmica interativa desses agentes. Por isso, levando em conta os riscos, os autores elucidam a emergência de trazer a "*knowledgeable supervision*"[11] para o contexto da governança pública, onde "bem informado significa ter conhecimento e compreensão das questões e também saber como agir/responder" (NT)[12].

Deste modo, no âmbito da governança pública, conhecer os problemas e as demandas da sociedade, assim como procurar desenvolver políticas públicas intencionais para respondê-las, representa os desafios e as responsabilidades de todos, envolvendo tanto o governo quanto as partes interessadas (sociedade civil) para buscar, através de uma participação ativa e interativa, as soluções consensuais. Por isso, Emerson, K.; Nabatchi, T.; and Balogh, S. (2011, p. 2) apresentam, o termo governança colaborativa,

> "de forma ampla como os processos e estruturas de tomada de decisão e gestão de políticas públicas que engajam as pessoas de forma construtiva através das fronteiras das agências públicas, níveis de governo e/ou as esferas pública, privada e cívica para realizar um trabalho público propósito que de outra forma não poderia ser realizado" (NT).

Percebe-se que a governança pública submerge a um conjunto de variáveis objetivas e subjetivas, dinamizadas[13] de um ambiente colaborativo e interativo, que visa não só a obtenção de melhores resultados, mas também o reforço das dimensões intraorganizacionais para responder aos anseios com a transparência, a *accountability*, a *responsiveness,* a eficiência e a participação da sociedade civil. Por isso, no âmbito das políticas públicas, Katsamunska, P. (2016, p. 134) complementa que a "governança é a capacidade institucional das organizações públicas de fornecerem serviços públicos e outros bens exigidos pelos cidadãos[14] de um país ou os seus representantes de forma eficaz, transparente, imparcial e de maneira responsável, sujeita a restrições de recursos".

[10] Para Andreeva, G.; Ansell, J.; Harrison, T. (2014, p. 343), "o risco público abrange uma diversidade de riscos de desastres naturais, engenharia, finanças e domínios sociais: qualquer coisa que possa ter um impacto sobre o público" (NT).
[11] Em Andreeva, G.; Ansell, J.; Harrison, T. (2014, p. 350), "a supervisão experiente sugere que, ao distribuir a responsabilidade pelo risco, ela será governada de forma a minimizar ou prevenir a ocorrência do risco" (NT).
[12] Andreeva, G.; Ansell, J.; Harrison, T (2014, p. 354).
[13] Ver que, em Emerson, K., Nabatchi, T., e Balogh, S. (2011, p. 6), "dinâmica colaborativa, consiste em três componentes interativos: engajamento baseado em princípios, motivação compartilhada e capacidade de ação conjunta" (NT).
[14] Para Chávez, H. A. R. (2015, p. 125), "a participação do cidadão pode variar dentro de diferentes tipos de governo, o grau de democracia, fatores institucionais, as habilidades organizacionais de uma determinada sociedade e, em geral, em função das relações existentes entre a sociedade e o governo" (NT).

3 *ACCOUNTABILITY* COMO UM ESPAÇO CONTROLE E DIÁLOGO COM A SOCIEDADE CIVIL

Quando *United Nations* (2019a) destaca "*social accountability*" como importante para reforçar a necessidade de compreender a governança pública dentro de um contexto amplo e desafiador, por outro lado, deixa transparecer as responsabilidades dos cidadãos, das instituições e da sociedade organizada, no que tange às expectativas e às exigências, junto ao governo, para a prestação de contas dos serviços públicos[15]. Nesta perspectiva, essas exigências dependem do grau de participação dos agentes, sejam formais ou informais, no processo de tomada de decisão na administração (ou política) pública, além do acesso às informações públicas e ao ambiente interativo e colaborativo da governança pública.

Por isso, no contexto de governança pública, é relevante criar, desenvolver e disseminar estruturas, condições e ambientes para que os cidadãos possam participar e acessar as informações públicas, para poder demandar, pedagogicamente, dos gestores públicos e das suas autoridades, a imprescindível prestação de contas referentes às suas ações e decisões sobre as políticas públicas, conforme complementam Schaeffer, M.; Yilmaz, S. (2008, p. 4), ao delinear que "a *accountability* do lado da demanda, também conhecida como social *accountability*, refere-se a uma ampla gama de ações e mecanismos além do voto que os cidadãos podem usar para responsabilizar o estado e os prestadores de serviços públicos" (NT).

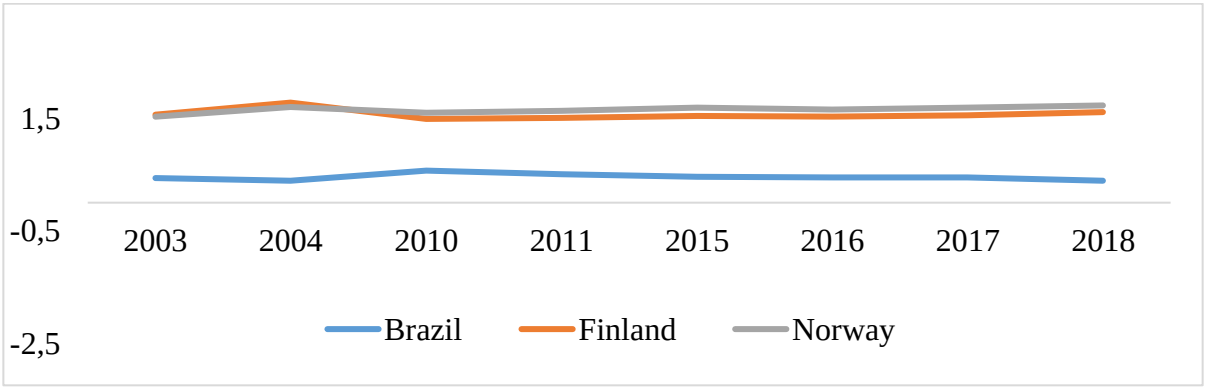
É nesta perspectiva que, quando os cidadãos demandam uma maior responsabilidade social do governo na gestão e na administração dos bens públicos, esse movimento acaba por funcionar como um mecanismo capaz de influenciar o comportamento do governo e, com isso, potencializar e reforçar, de modo imperativo, a adoção da *accountability* como um dos principais instrumentos de interação com a sociedade.

Se tomarmos como referência o *Worldwide Governance Indicators* (WGI)[16] *of World Bank Institute*[17], com uma escala de pontuação mínima de -2,5 e máxima de 2,5, revela-se que, no Brasil, ainda persistem muitos desafios para aumentar, melhorar e qualificar o grau de *Voice and*

[15] Segundo a *United Nations* (2019a, p. 25), as "Estratégias de *accountability* baseadas no cidadãos estão cada vez mais sendo usadas nos esforços para melhorar os serviços públicos" (NT).
[16] Voice and Accountability; Political Stability and Absence of Violence; Government Effectiveness; Regulatory Quality; Rule of Law; and, Control of Corruption. Disponível em: http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports. Acessado no dia 28/07/2020.
[17] O World Bank Institute organiza as diversas variáveis para medir a percepção da governança de vários países, onde especialistas, diretores das instituições, gerentes das empresas e cidadãos respondem as perguntas sobre a governança. As questões e as respostas são, em geral, classificadas e atribuídas por categorias que variam entre pior indicador e melhor indicador. Disponível em: http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports. Acessado no dia 28/06/2020.

Accountability[18] (Gráfico 1) das políticas públicas, se comparado com a Finlândia e a Noruega, países que apresentam, em média, as mais elevadas pontuações no ranking[19] mundial.

Gráfico 1: *Voice and Accountability*



Fonte: Autor, a partir de Kaufmann, D.; Kraay, A.; e Mastruzzi, M. (2010)[20].

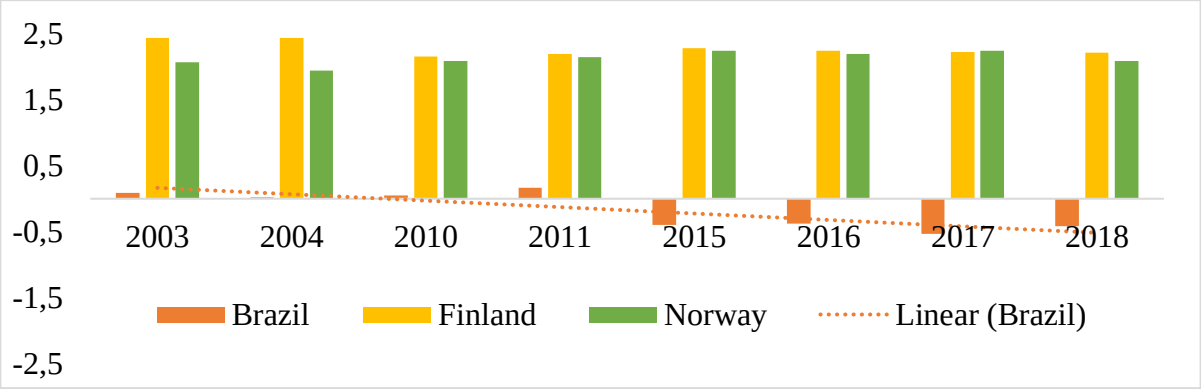
Também, com relação aos dados de *Control of Corruption* no Brasil, parece que esta preocupação é reconhecida pela respectiva sociedade civil. Por exemplo, no Brasil, percebe-se que, apesar de empreender, modernizar e implementar diversos instrumentos e mecanismos para travar esses comportamentos corruptos e corruptores, esses esforços precisam ser repensados e reenquadrados, pela sociedade brasileira, nos principais desafios do século XXI. Pois, no país, os empenhos demandados pela sociedade na luta contra a corrupção precisam ser efetivados pelas instituições públicas, mas também necessitam abrir espaço para aumentar a participação da sociedade civil, na tentativa de amplificar o controle social das políticas públicas.

[18] "Avaliação da pontuação de governança medida em uma escala de aproximadamente - 2,5 a 2,5. Valores mais elevados correspondem a uma melhor governança" (NT). Disponível em: http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports Acessado no dia 27/07/2020.

[19] "Percentile Rank (0-100) indica classificação de país entre todos os países do mundo. 0 corresponde à classificação mais baixa e 100 corresponde à classificação mais alta" (NT). Em média, de 2003 a 2018, o Brasil teve 62,1, Finlândia 97,1 e Noruega 99,2. Disponível em: http://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports. Acessado no dia 27/07/2020.

[20] Mas, desde já, é relevante acrescentar que o referido índice de Governança de Kaufmann, D.; Kraay, A.; Mastruzzi, M. (2010) não representa, em termos gerais, o estudo do índice de governança pública dos países.

Gráfico 2: *Control of Corruption*



Fonte: Autor, a partir de Kaufmann, D.; Kraay, A.; e Mastruzzi, M. (2010).

Partindo das informações da *WGI*, no Brasil, a luta contra a corrupção também parece cada vez mais desafiadora para a sociedade civil, conforme ilustra o Gráfico 2. Assim, os dados da *WGI* revelam que países como a Finlândia e a Noruega são exemplos, no que tange ao controle da corrupção, alcançando, assim, em média (2003 a 2018), os 99,50 e 97,50, respectivamente, de um *Percentile Rank* de 0 a 100. Mas, com relação ao Brasil, os dados apontam para uma tendência negativa no controle da corrupção. Essa constatação é relevante, mas será que a sociedade civil, os especialistas, os governantes, entre outros, estão, realmente, preocupados com a transparência, a *accountability* e a *responsiveness* das políticas públicas como forma de ajudar a controlar, a minimizar ou a diminuir a corrupção no país?

Portanto, entende-se que, nesta perspectiva, os resultados, apresentados nos Gráficos 1 e 2, evidenciam que os desafios são enormes e, por isso, servem como ponderações (ou motivações) iniciais, somadas aos atos e às ações de corrupção[21] governamental (e/ou dos governantes) divulgados, nos meios de comunicação social nos últimos dez anos, envolvendo tanto o setor público quanto o privado.

3.1 CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO (E POLÍTICAS) PÚBLICAS

Melhoria da governança é um desafio para o governo, para o Estado, para as empresas, para as instituições ou organizações e para a sociedade, uma vez que a mesma, além de envolver aspectos gerenciais, também está associada à interação com as dimensões inter-organizacional e interpessoal. Neste contexto, é indispensável procurar entender que esse desafio está, intrinsecamente conexo a quatro diligências catalizadoras e correlacionadas, tais como, a liderança, a estratégia, o controle e a *accountability*.

[21] Na nossa acepção, no Brasil, as ações de corrupção (e dos corruptores) estão relacionadas com os níveis de percepção da governança pública (e privada) existente no país.

Para qualificar, da melhor forma possível, os dois elementos característicos da governança pública (*accountability* e controle) proposto para este artigo, torna-se proeminente delinear que os mesmos estão implícitos nas funções[22] da governança[23], conforme aponta-se, a seguir: (a) gerenciar conflitos presentes e resultantes no processo; (b) administrar os riscos no processo do processo; (c) supervisionar e avaliar a gestão; (d) promover uma cultura de transparência com a participação ativa dos agentes formais e informais; e, (e) promover e internalizar o processo de *accountability*. Por isso, Mulgan, R. (2000) aponta que o termo *accountability*, apesar da sua complexidade, se refere ao controle[24] das instituições e organizações públicas, à *responsiveness* do governo e, por fim, ao "diálogo público"[25] do governo com a sociedade.

Assim, pode-se acrescenta que, a celeridade para efetivar a *responsiveness*, a defesa da transferência e a promoção da *equility* por parte do governo, no âmbito da governança pública, podem ser associados, também, com a interação e o diálogo entre o governo e os cidadãos, sendo estes representados pela sociedade civil. Por isso, *United Nations* (2019b, p.16), através da Comitê de Peritos em Administração Pública (CPAP), reforça que

> "as estruturas de *accountability* podem apoiar o fortalecimento da democracia, da boa governança e do Estado de Direito, mas para funcionar adequadamente, precisam delinear responsabilidades claras e sanções confiáveis. Em muitos países, a falta de sanções aplicáveis limitou a eficácia das estruturas de *accountability*" (NT).

Isso significa que, na *accountability*, apesar da presença do componente normativo, há um potencial de fortalecer o próprio processo de decisão na administração pública, assim como a responsabilidade organizacional, institucional e social para reforçar o uso adequado e eficiente dos recursos escassos. Portanto, a *accountability* é imprescindível para intensificar as relações transparentes entre o governo e a sociedade, fomentar maior participação da sociedade civil e, por fim, provocar maior controle social das políticas públicas, além da busca pela confiança mútua. Assim, é neste contexto que devemos cristalizar a importância do controle externo para motivar e

[22] Aqui, ao referir-se algumas das funções da governança, pode-se observar que existe uma relação estreita entre governança e gestão (governo).
[23] As funções da governança estão, também, relacionadas à supervisão, expressa na seguinte afirmação de Andreeva, G.; Ansell, J.; Harrison, T (2014, p.358): "nossa noção de 'knowledgeable supervision' é sustentada por quatro características fundamentais: o papel de coordenação do governo, responsabilidade compartilhada, interdependência e autoridade versus *accountability*. Dentro de cada contexto de risco, a rede precisa de atores de risco e partes interessadas precise ser definida, bem como os papéis e responsabilidades em relação à governança do risco" (NT).
[24] Em Mulgan, R. (2000, p. 566), "a capacidade de resposta, como 'controle', refere-se ao objetivo de fazer com que os governos estejam de acordo com as preferências do povo" (NT).
[25] Para Mulgan, R. (2000, p. 556), "no contexto de um Estado democrático, as principais relações de *accountability*, nesse sentido central, são aquelas entre os cidadãos e os titulares de cargos públicos e, dentro das fileiras dos titulares de cargos, entre políticos eleitos e burocratas". E, "*accountability* é vista como uma atividade dialética, exigindo que os funcionários respondam, expliquem e justifiquem, enquanto aqueles que os responsabilizam se envolvem em questionar, avaliar e criticar" (NT) (2000, p. 569).

retroalimentar a *accountability* nas políticas públicas, assim como, um instrumento pedagógico, educativo e relevante para evidenciar a própria importância da governança no desenvolvimento, mas também um espaço de controle social das políticas públicas.

4 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para atingir o objetivo do presente artigo, é relevante destacar que a metodologia de estudo proposta, em geral, serve como artifício ou meio para conseguir investigar o contexto, da melhor forma possível, da realidade de uma sociedade[26]. Para tanto, quando se procura, no âmbito da governança pública, realizar uma análise sobre a *accountability* e a importância do controle externo na administração pública, em termos metodológicos, normalmente, pode-se usar uma abordagem multidimensional (ou multimétodos[27]), subdividida em: a medição objetiva direta[28] e a percepção subjetiva indireta[29].

Neste artigo, não ambicionamos limitar à unicidade procedimental baseada na medição objetiva, visto que, por um lado, é quase impossível obter dados capazes de revelar, objetivamente, o nível da percepção sobre a governança pública e, por isso, é importante lembrar que este assunto, além de complexo, demanda, por sua vez, a necessidade da obtenção de dados por outras vias, tais como: o questionário de pesquisa, as pesquisas documentais, as entrevistas, entre outras; além das informações correspondentes ou complementares.

A percepção subjetiva, de certa forma, pode corroborar na análise da governança pública, uma vez que pode ajudar a minimizar ou a superar não só a inexistência de dados e/ou indicadores diretos e objetivos, mas também tem potencial de qualificar a compreensão do assunto. Por isso, neste estudo, foram utilizadas a pesquisa exploratória e a análise qualitativa, versadas no tipo *survey*, com coleta de dados por intermédio de questionário aplicado on-line no Brasil, entre fevereiro e maio de 2020[30]. Assim, a aplicação deste instrumento de pesquisa, bem como a opção pela análise qualitativa, foi motivada não só pela ausência de dados objetivos, mas também pelas respostas coletadas através das duas questões abertas presente na parte introdutória deste artigo.

[26] Ou Realidade Social.
[27] Método refere-se à forma particular ou meio pela qual os indicadores ou as evidências são recolhidos, de acordo com os objetivos determinados na pesquisa.
[28] Essa abordagem pressupõe uma análise resultante de uma coletânea organizada de dados provenientes das instituições, das organizações ou de sistemas de base dos dados, organizados e disponibilizados para estudos e pesquisas.
[29] Pesquisas qualitativas, questionários, entrevistas, opiniões, entre outras.
[30] Para este artigo, foi realizado um corte temporal na aplicação do questionário. Por isso, fez-se uso das 27 respostas completas obtidas no Brasil (até maio de 2020).

4.1 APLICAÇÃO DO QUESTIONÁRIO E O USO DE IRAMUTEQ

Para qualificar a pesquisa, foram extraídos e utilizados, como ponderação inicial, os resultados dos indicadores *Voice and Accountability* e *Control of Corruption* do WGI[31] (Gráficos 1 e 2, do item 3.1 deste artigo) para ajudar a responder o objetivo proposto e estimular novas reflexões e análises. Por isso, apesar da pesquisa não estar centrada na corrupção, sem dúvida, a *accountability* é um elemento característico e imperativo que, em geral, ajuda a explicar os níveis de participação social e de controle das políticas públicas existente em um determinado país.

Para avaliar a questão, as respostas dos 27 respondentes foram transformadas em "*corpus*[32] textual". Neste caso, fez-se uso do *software* livre e gratuito, denominado *Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires* (IRAMUTEQ)[33]. Este *software* permite a realização das análises[34] estatísticas sobre um conjunto de textos (*corpus*) que se pretende avaliar, assim como acerca das tabelas de palavras do mesmo *corpus*. Por isso, para Salviati, M. E. (2017, p. 4),

> "esses softwares possibilitam identificar o contexto em que as palavras ocorrem. Eles executam análise lexical do material textual e particionam o texto em classes hierárquicas, identificadas a partir dos segmentos de textos que compartilham o mesmo vocabulário, facilitando, assim, o pesquisador conhecer seu teor".

A aplicação do questionário iniciou no dia 01 de fevereiro de 2020 e foi finalizada no dia 31 de maio de 2020, sendo que 61% dos participantes são do sexo feminino e 39% masculino. Para este artigo, foram selecionados os 27 respondentes.

5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS

Antes de apresentar e analisar os resultados da questão em análise, é importante acrescentar que, usando uma escala Likert de dez pontos, com relação à pergunta fechada: "qual é a sua opinião com o nível de transparência na Governança Pública no Brasil?", foram obtidas as seguintes

[31] O *WGI* é relevante porque "consistem em seis indicadores compostos de amplas dimensões de governança, cobrindo mais de 200 países desde 1996" (NT)" (KAUFMANN, D.; KRAAY, A.; MASTRUZZI, M., 2010, p. 2), sendo originário de "31 *diferentes fontes de dados*" (KAUFMANN, D.; KRAAY, A.; MASTRUZZI, M., 2010, p. 2), envolvendo as empresas, as instituições, as organizações, as famílias, as bases de dados e os relatórios (KAUFMANN, D.; KRAAY, A.; MASTRUZZI, M., 2010, p. 3).

[32] "O corpus é construído pelo pesquisador. É o conjunto texto que se pretende analisar. Por exemplo, numa pesquisa documental se um pesquisador decide analisar os 3 artigos que saíram na sessão de saúde de um jornal, em um determinado período temporal, o corpus seria o conjunto destes artigos" (CAMARGO, B. V.; JUSTO, A. M., 2013, p. 2).

[33] Este *software* foi desenvolvido para fazer diferentes análises textuais, tais como: a frequência de palavras e as análises multivariadas. Também, o *software* permite identificar, nos dados do texto, a distribuição das palavras em forma de árvore e de nuvem, dando, assim, maior relevância e destaque para as palavras mais centralizadas.

[34] "A análise textual é um tipo específico de análise de dados, que trata especificamente da análise de material verbal transcrito, ou seja, de textos produzidos em diferentes contextos" (SALVIATI, M. E., 2017, p. 4).

respostas[35]: 17,9% consideraram muito baixo; 28,6% baixo; 42,8% médio; e 10,7% alto. Portanto, fica delineada que uma boa parcela dos respondentes, apesar de considerar que o nível de transparência pública é médio, uma parcela significativa[36] revela que é urgente que tanto a sociedade civil quanto o governo (e o Estado), as instituições e as organizações, precisam retomar os debates e as discussões sobre a importância da transparência no Brasil.

Na mesma pesquisa, quando perguntado[37], "na sua opinião, no Brasil, qual é o nível de controle (e empoderamento social) das políticas públicas?", as respostas foram as seguintes: 21,4% consideraram muito baixo; 53,6% baixo; 21,4% médio; e, por fim, 3,6% alto. Por sua vez, quando os respondentes foram confrontados com a pergunta[38], "as lideranças políticas e governamentais, no Brasil, estimulam e promovem a liberdade de expressão, a liberdade de associação e a mídia livre? Qual é o nível desse estímulo?", as respostas foram: muito baixo para 25%; baixo para 35,7%; médio para 28,6%; e alto para 10,7%.

Os resultados das percepções sobre a transparência, o controle social e o estímulo à liberdade de expressão e à mídia livre no Brasil demonstram, de certa forma, que a sociedade brasileira está, cada vez mais, desacreditada com a capacidade de administração das políticas públicas, além das incertezas e desconfianças explícitas com relação aos seus governantes. Por isso, para captar a percepção com relação à *accountability*, adotamos, a seguir, algumas análises[39] que julgamos pertinentes para alcançar o objetivo pretendido neste artigo.

5.1 ANÁLISE DOS RESULTADOS - *ACCOUNTABILITY* DOS GOVERNOS NO BRASIL

"A *accountability* é uma das variáveis-chave da governança pública. Qual é a sua percepção sobre a *accountability* dos governos no Brasil?" Assim, no que tange aos dados das estatísticas textuais, o **corpus gerou um** número total de 27 textos[40], que representam a quantidade das respostas para esta pergunta. No *corpus*, os textos foram compostos por 1.469 ocorrências, **626** formas

[35] Muito Baixo (0-2), Baixo (3-4), Médio (5-6), Alto (7-8) e Muito Alto (9-10). "A escala Likert ou escala de Likert é um tipo de escala de resposta psicométrica usada habitualmente em questionários, e é a escala mais usada em pesquisas de opinião. Ao responderem a um questionário baseado nesta escala, os perguntados especificam seu nível de concordância com uma afirmação". Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Escala_Likert. Acessado no dia 07/01/2020.

[36] Cerca de 46,5% (resultante dos 17,9% muito baixo e dos 28,6% baixo).

[37] Pergunta fechada.

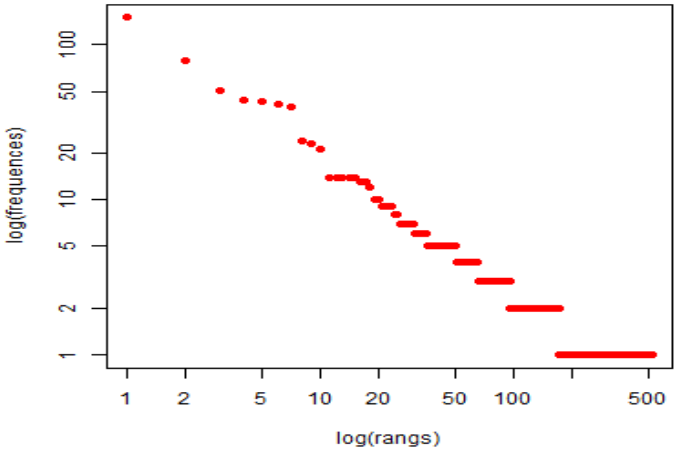
[38] Pergunta fechada.

[39] A seguir, serão feitas: análise estatística; frequência de palavras; especificidades e análise fatorial de correspondência (AFC); c**lassificação hierárquica descendente (CHD); análise de similitude de palavras e a análise em nuvem de palavras**.

[40] **Com 47 números de segmentos do texto.**

de texto ativos/complementares e, por fim, com o Hápax[41] de 344, representando, assim, os 70,77% de formas e 30,16% de ocorrências.

Figura 1: Resultado da análise de estatística[42]



Fonte: Autores, baseado em Iramuteq.

Na Figura 1, observa-se a forma como aconteceu a distribuição da ocorrência das palavras e das suas respectivas frequências relativas. Assim, uma quantidade significativa dessas ocorrências (*rangs)* manifestaram-se entre as frequências de cinco a dez vezes. Com isso, as palavras que mais foram repetidas nas respostas dos 27 respondentes são apresentadas na Tabela 1:

Tabela 1: Palavras mais repetidas, frequências e formas ativas[43]

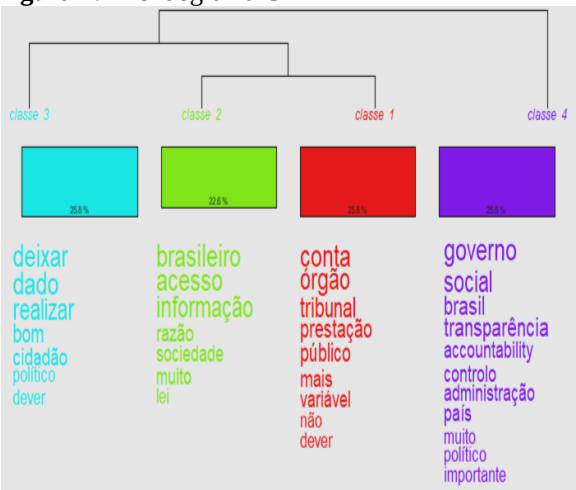
Forma	Frequência	Tipo	Forma	Frequência	Tipo
não	23	adv	existir	6	ver
conta	21	nom	dever	6	ver
prestação	14	nom	administração	6	nom
sociedade	13	nom	acesso	6	nom
público	13	adj	órgão	5	nom
informação	12	nom	social	5	adj
governo	9	nom	político	5	adj
muito	8	adv	mesmo	5	adj
como	8	adv	lei	5	nom
transparência	7	nom	forma	5	nom
realizar	7	ver	deixar	5	ver
mais	7	adv	dado	5	nom
cidadão	7	nom	controle	5	nom
ainda	7	adv	Brasil	5	nom

Fonte: Autores, baseado em Iramuteq.

[41] Palavras com frequência um.
[42] Log *(rangs)*: eixo da abcissa, que representa a posição das frequências das palavras por ordem decrescente. Log *(frequences)*: eixo da ordenada, que representa a frequências das formas.
[43] Significado dos termos: "Adv" (advérbio), "nom" (nome/substantivo), "adj" (adjetivo), "ver" (verbo).

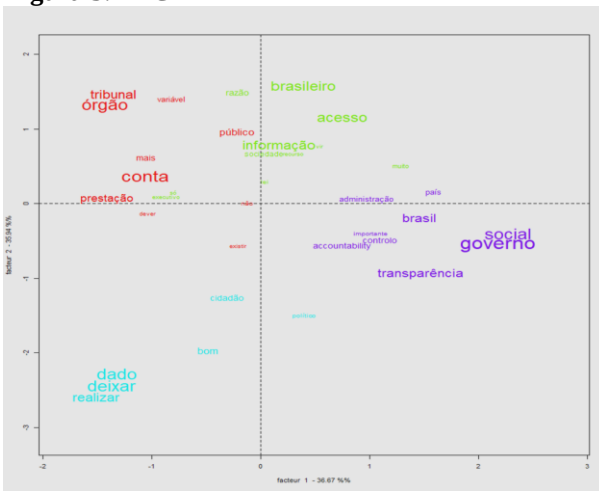
Com a Classificação Hierárquica Descendentes (CHD)[44], os 27 textos analisados resultaram em 47 Segmentos de Textos (ST), onde 82,98% foram aproveitados[45]. Assim, percebe-se que o *corpus* analisado foi agrupado em quatro classes, segundo a Figura 2. A classe 1 (Órgãos de Controle e Tribunais de Contas) com 25,8% do ST; a classe 2 (Acesso à informação para a sociedade) com 22,6% do ST; a classe 3 (Disponibilizar os dados para a sociedade) com 25,8% do ST; e a classe 4 (Governo e preocupação social) com 25,8% do ST.

Figura 2: Dendograma CHD



Fonte: Autores, baseado em Iramuteq.

Figura 3: AFC



Fonte: Autores, baseado em Iramuteq.

Por outro lado, o *corpus* foi dividido em dois subgrupos, sendo o primeiro formado pela classe 4, enquanto o segundo[46] composto pelas classes 1, 2 e 3. Também, verificou-se que as classes 1 e 2 têm uma relação de aproximação muito forte, ou seja, partindo dessa relação entre duas as classes, fica destacada que as mesmas têm mais afinidade com a *accountability* das políticas públicas, isto é, as atuações dos órgãos de controle e o acesso às informações pela sociedade estão mais propensos a contribuir para a prática de *accountability*, se comparados com a disponibilidade dos dados e a preocupação com as questões sociais por parte do governo.

A Figura 3 é o resultado da AFC, visualizado na forma de um plano fatorial. Assim, percebe-se que as quatro classes representam as oposições, por intermédio de quadrantes opostos, presentes

[44] Este método procura categorizar o texto em forma de classes por intermédio da análise de correspondência. Essa classificação envolve as listas de formas reduzidas e o total das palavras, cruzadas com os segmentos e o *corpus* do texto. Por sua vez, o CHD permite identificar as expressões e as palavras mencionadas pelos respondentes, assim como enquadrá-las ao contexto do *locus* da pesquisa.

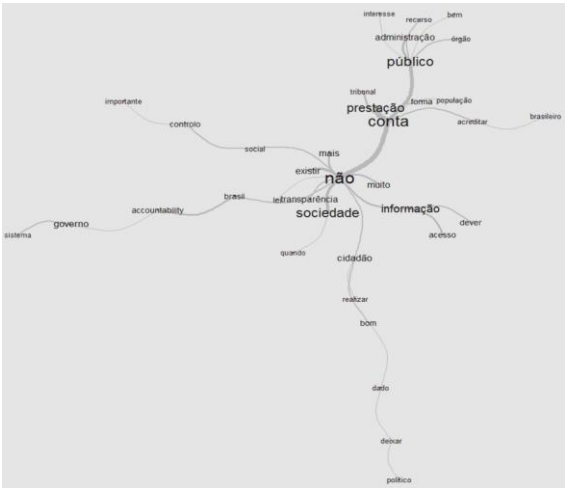
[45] 39 dos 47 segmentos de textos**.**

[46] Neste último subgrupo, o *software* subdividiu mais dois subgrupos de classes: o primeiro formado pelas classes 1 e 2 e o segundo pela classe 3.

na CHD. Por outro lado, é importante acrescentar que cada classe, apesar de oposta as outras, abrange semânticas de contextos específicos. Assim, fica evidente que as palavras destacadas em cada uma delas estão distribuídas e dispersas, ainda que haja uma proximidade da classe 2 em relação à classe 1 na parte superior, em oposição ao distanciamento verificado com relação às classes 3 e 4 na parte inferior.

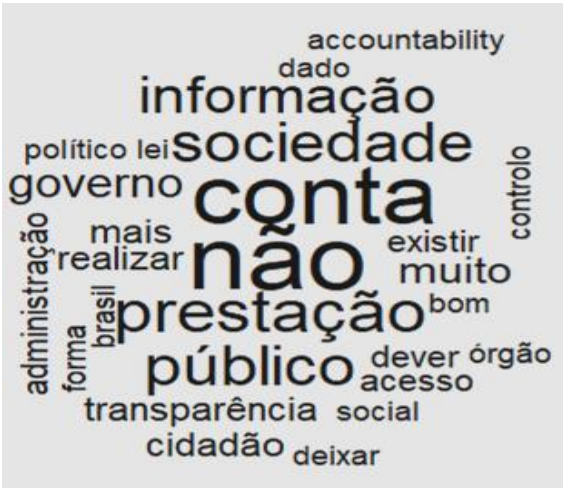
A análise de similitude, por intermédio dos indicadores estatísticos, identifica tanto o índice de coocorrências[47], quanto a relação entre as palavras. Essa ligação é representada através de um grafo de possibilidades, que ilustra a conexidade ou a interconexão entre as palavras; além de revelar, de certa forma, a estrutura da representação social obtida através das respostas do questionário da pesquisa.

Figura 4: Análise de Similitude



Fonte: Autores, baseado em Iramuteq.

Figura 5: Nuvem de Palavras



Fonte: Autores, baseado em Iramuteq

Pela análise de similitude (Figura 4), é relevante destacar a ocorrência do *não* como a palavra central e de negação ao questionamento recebido pelos respondentes da pesquisa. Isso porque a ligação da palavra *não* com outros termos, tais como: *muito*, *transparente*, *cidadão*, *existir*, *informação*, *acesso*, entre outros, reforça a percepção negativa[48] dos respondentes com relação à *accountability* das políticas públicas no Brasil.

Além do *não*, também, na Figura 5, temos mais duas palavras que aparecem com destaque na parte superior da figura. São elas: (a) *prestação de conta*, sendo esta relacionada com palavras como: *tribunal*, *acreditar*, *população*, *forma* e *brasileiro*; e b) *público*, que, por sua vez, aparece

[47] Esse índice pode ser forte ou fraco, dependendo dos resultados do teste do Qui-Quadrado.

[48] *"Não existe uma prestação de contas efetiva. Os dados são lúdicos e mascarados. A população só sabe o que deixam saber. Os gastos políticos são exorbitantes e a corrupção destrói o crescimento e os sonhos de muitas pessoas"* (RESPONDENTE 2). E, para o(a) respondente 4, no Brasil, a *accountability* das políticas públicas "*ainda é bastante incipiente e sem divulgação suficiente. Sem espaço para o debate dos resultados"*.

relacionado com *órgão*, *administração* e *recursos*. Portanto, as três principais palavras (*não*, *prestação de conta* e *público*), assim como as suas respectivas relações com os outros termos, evidenciam que os respondentes não acreditam que existe, na atualidade, um compromisso democrático e social[49], com relação à prestação de constas das políticas públicas junto à sociedade brasileira.

A percepção negativa dos respondentes é reforçada pela análise em Nuvem de Palavras (Figura 5). Este diagnóstico utiliza os indicadores estatísticos para ilustrar a relevância das palavras que, em geral, são apresentadas com tamanhos diferentes e em forma de nuvem, onde os termos mais ao centro e com tamanhos maiores são considerados mais importantes no texto. Assim, no caso em questão, verificou-se que a palavra mais repetida e evidenciada é *não*, seguida de *conta*, *prestação*, *sociedade*, *público*, entre outras, complementando os resultados observados na análise de similitude.

Na percepção dos respondentes, em geral, os governos não tem compromisso com a *accountability* das políticas públicas junto à sociedade civil. Por isso, o controle externo das políticas públicas é fundamental para a administração pública brasileira. Assim, apesar dos respondentes ter manifestado uma percepção negativa quanto à *accountability* dos governos no Brasil junto à sociedade, isto não significa que não existe uma preocupação social com esta questão. Pois, atualmente, apesar de fragmentada, a sociedade brasileira está cada vez mais atenta às decisões tomadas pelos governos. Por isso, destaca-se a importância desse questionamento: "na tua opinião, no Brasil, qual é a importância dos órgãos de controle externo na administração pública?" [50].

---

[49] *"Vínhamos num crescente avanço, garantindo espaços de controle social através da sociedade civil organizada. Entretanto, com o último governo, temos sofrido retrocessos, enfraquecimento dos espaços de controle social, temos perdido a paridade e, em muitos casos, sendo extintos. Atualmente, precisamos contar com o judiciário e o Ministério Público que, também, tem sofrido ataques. Nossa Democracia, atualmente, está em risco*" (RESPONDENTE 6). Por sua vez, o(a) respondente 24 acrescenta que: *"há um déficit de prestação de contas da administração pública em relação à sociedade, especialmente em razão de fatores como: a aridez dos termos técnicos que envolvem a administração (contabilidade, finanças públicas, direito etc.), a linguagem adotada demasiadamente formal, prolixa e hermética, a dificuldade de compreensão e mesmo de interesse por parte do cidadão médio, e a falta de interesse da administração em ser transparente"*.

[50] "*Os órgãos de controle externo possuem papel fundamental para garantir o adequado funcionamento das estruturas da Administração Pública. Para além da identificação de inconformidades já ocorridas, com a consequente aplicação de sanção e determinação para devolução dos recursos extraídos irregularmente dos cofres públicos, esses órgãos possuem o papel inibidor, seja em como expressão de seu viés pedagógico (um dos papeis do controle externo é o de ampliar a percepção a respeito do sistema e possibilitar uma visão de pontos cegos e oportunidades de desenvolvimento), seja através do controle concomitante, por meio do qual se interrompe o iter de eventuais atividades que não se encontrem em conformidade com o ordenamento jurídico (aqui, cada vez mais, ganham importância as medidas cautelares, que têm se revelado de grande eficácia). Também informam à sociedade a respeito da gestão daqueles que foram, direta ou indiretamente, por ela escolhidos para exercer múnus público. De fato, ao julgar contas ou emitir parecer sobre elas, os Tribunais de Contas também propiciam que os cidadãos tomem conhecimento sobre como, a partir de um olhar técnico, se deu a gestão de determinado gestor público. É importante lembrar, por fim, que o acesso à informação está diretamente relacionado ao exercício da democracia: só há liberdade verdadeira na escolha, se ela for informada*" (RESPONDENTE 26). "*Acredito que o controle externo na administração pública tem uma importância vital para a fiscalização da atividade nas*

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As percepções negativas com relação à transparência, ao controle social e à liberdade de expressão e mídia livre no Brasil complementam, de certa forma, a percepção manifestada com relação à *accountability* das políticas públicas dos governos no Brasil. Assim, pelas análises de similitude e em nuvem de palavras, a ocorrência do termo *não* revela, de forma categórica, que os respondentes não acreditam na prestação de contas, de forma desejada e correta, dos governos junto à sociedade civil.

A *accountability*, entendida como um espaço de diálogo, é fundamental para a construção de ambientes e espaços capazes de estimular a cooperação e a interação entre governo e a sociedade civil. Mas, para os respondentes, essa interação está cada vez mais distante e representar, sem dúvida, um dos principais desafios da governança pública. Por isso, torna-se importante destacar a importância dos Tribunais de Contas no controle das políticas públicas. Assim, para Respondente 24, "*O controle externo possui importante papel na administração pública, na medida em que avalia a atuação estatal e oferece à sociedade informação sobre o desempenho dos governantes. Nesse contexto, ainda que comporte melhorias, a atuação dos Tribunais de Contas é fundamental como órgão de controle, já que o seu desenho institucional o torna apto para supervisionar, controlar, retificar e/ou punir ações ilícitas de autoridades. Além disso, podem exigir informações, realizar procedimentos fiscalizatórios a pedido ou de ofício, podem aplicar sanções, assim como emitir cautelares a fim de garantir a efetividade de suas decisões*".

Portanto, fica evidente que os Tribunais de Contas tem uma função social como órgão de controle, ao atentar, a pedido ou de oficio, pela supervisão, controle e retificação das decisões de políticas públicas, destacando a transparência e a divulgação das informações junto à sociedade. Isto significa que, pela perspectiva dos Tribunais de Contas, o controle e a *accountability* são imprescindíveis para que as políticas públicas consigam responder às demandas da sociedade civil no Brasil.

instituições públicas. Penso que desempenhar uma função importante que sustenta a base para a confiança da sociedade frente ao agir da gestão pública" (RESPONDENTE 16). "*Os órgãos de controle são de elevada importância, pois são instâncias mediadoras da sociedade em relação à administração e aos negócios do Estado. São os organismos com função fiscalizadora, sancionadora, mas, antes de tudo, consultiva, orientadora e pedagógica*" (RESPONDENTE 23).

REFERÊNCIAS

ANDREEVA, Galina; ANSELL, Jake; HARRISON, Tina (2014). Governance and Accountability of Public Risk. *Financial* **Accountability** *& Management.* Aug 2014, Vol. 30 Issue 3, p. 342-361. 20p. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/faam.12036 Acessado: 15/08/2019.

BRASIL (2014). Modelo de Excelência em Gestão Pública. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. Programa G E S P Ú B L I C A, Brasília; MP, SEGEP, 2014. Versão 1/2014. Disponível em: http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/modelodeexcelenciaemgestaopublica 2014.pdf Acessado: 30/03/2019.

CAMARGO, Brigido Vizeu; JUSTO, Ana Maria (2013). Tutorial para uso do software de análise textual IRAMUTEQ. 01. ed. rev. Florianópolis/SC: Laboratório de Psicologia Social da Comunicação e Cognição – LACCOS/UFSC, 2016. 18 p. v. 02. Disponível em: http://www.iramuteq.org/documentation/fichiers/tutoriel-en-portugais Acessado em: 28/05/2020.

CAMPBELL, Cory (2018). Civil Society and Governance in Canada Challenges, Opportunities, & the Case for CrossSectoral Collaboration. Disponível em: https://iog.ca/docs/Civil-Society-and-Governance-in-Canada-Challenges-Opportunities-the-Case-for-Cross-sectoral-Collaboration_IOG_18Oct18.pdf Acessado: 22/07/2019.

CHÁVEZ, Héctor Alejandro Ramos (2015). Information and citizenship: a governance perspective. In Investigación Bibliotecológica: Archivonomía, Bibliotecológica e Información. September-December 2015 29(67) Supplement:113-140 Supplement. https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0187358X16300065?token=AD028F390B39590EB7AA7198D19F4EEA5C64D5CC7DE24CFDDD054D171CB253BDAA74280BC5667E8C132FE0151D461706

DILLARD, Jesse; VINNARI, Eija (2019). Critical dialogical accountability: From accounting-basedaccountability to accountability-based accounting. In *Critical Perspectives on Accounting*. July 2019 62:16-38. Disponível em: https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S104523541830323X?token=416161D1C7897FAFF2C6A003BC268FA1E5DB40B26470ADDC4FB5E9999FC01EA907E8814B8345BA30DFDC9E6A205EAAE2 Acessado: 15/08/2019.

EMERSON, K., NABATCHI, T.; BALOGH, S. (2011). "An integrative framework for collaborative governance". Journal of public administration research and theory, 22(1), 1-29. Disponível em: https://academic.oup.com/jpart/article/22/1/1/944908 Acessado: 15/08/2019.

GALUKANDE-KIGANDA, Michael; MZINI, Loraine Boitumelo (TUMI) (2019). "Evaluation of participatory governance for enhancing quality of local governments: Towards a new model," Smart Cities and Regional Development (SCRD) Journal, Universul Academic Publishing House, vol. 3(1), pages 103-124, March. Disponível em: http://scrd.eu/index.php/scrd/article/view/50/43 Acessado no dia 01/04/2020.

KAUFMANN, D.; KRAAY, A.; MASTRUZZI, M. (2010). The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues (September 2010). World Bank Policy Research Working Paper

5430. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1682130 Acessado: 09/08/2019.

KATSAMUNSKA, Polya (2016). The Concept of Governance and Public Governance Theories. Economic Alternatives, University of National and World Economy, Sofia, Bulgaria, issue 2, pages 133-141, June. Disponpivel em: https://www.unwe.bg/uploads/Alternatives/Polya_1_br2_2016_en.pdf Acessado no dia 08/08/2018.

KOOIMAN, Jan (2005). Gobernar En Gobernanza. *In* La gobernanza hoy: 10 textos de referencia. - 1.ª ed. - Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)/Coordinador Agustí Cerrillo i Martínez, 2005. p.57-81. Estudios Goberna. Ministerio de Administraciones Publicas.

KOOIMAN, Jan **(2010). Governance and Governability. In** The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Pratice of Public Governance / edited by Stephen P. Osborne, p. 72-86. Routledge, Taylor & Francis Group.

KOVAČ, P.; GAJDUSCHEK, G. (2015). Contemporary Governance Models and Practices in Central and Eastern Europe. NISPAcee Annual Conference May 22–24, 2014. Disponível em: http://www.nispa.org/files/publications/ebooks/nispacee-proceedings-budapest-2014.pdf Acessado no dia 01 de Agosto de 2019.

MULGAN, Richard (2000). "Accountability: An ever expanding concept". *In* Public Administration 78 (3) Autumn: 555–73. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-9299.00218 Acessado: 15/08/2019.

SALVIATI, Maria Elisabeth (2017). Manual do Aplicativo Iramuteq: compilação, organização e notas. Disponível em: http://www.iramuteq.org/documentation/fichiers/manual-do-aplicativo-iramuteq-par-maria-elisabeth-salviati Acessado em 28/07/2020.

SCHAEFFER, Michael; YILMAZ, Serdar (2008). Strengthening Local Government Budgeting and Accountability. Policy Research Working Paper; No. 4767. World Bank, Washington, DC. World Bank. Disponível em https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/6902/WPS4767.pdf?sequence=1&isAllowed=y Acessado: 12/08/2019.

UNITED NATIONS (2019a). Sustainable Development Goal 16: Focus on public institutions, World Public Sector Report 2019, Division for Public Institutions and Digital Government, Department of Economic and Social Affairs, New York, June. Disponível em: http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN99332.pdf Acessado: 06/08/2019.

UNITED NATIONS (2019b). Committee of Experts on Public Administration: Report on the eighteenth session (8–12 April 2019). Economic and Social Council. Official Records, 2019. E/2019/44-E/C.16/2019/8 Supplement No. 24. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/3805914 Acessado: 12/09/2019.

WORLD BANK GROUP (2017). World Development Report (2017). Governance and the law. Washington, DC: World Bank. World Bank. Disponível em: https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25880 Acessado: 27/07/ 2018.