

ACCOUNTABILITY: POR QUE AINDA NÃO A TRADUZIMOS PARA O PORTUGUÊS?

Accountability: why haven't we translated it into Portuguese yet?

Juliane Andrea de Mendes Hey Melo¹

Centro Universitário do Brasil (Curitiba)

<https://doi.org/10.62140/JAMHM1222024>

Sumário: 1. Introdução; 2. Como anda a accountability na academia; 3. Como anda a accountability no Brasil na última década; Considerações Finais.

Resumo: A difícil tradução da palavra accountability é objeto de estudo desde o início da década de 1990. Após 30 anos da publicação do primeiro texto e 10 anos do segundo texto, novos e inéditos acontecimentos sociais e políticos possibilitam uma reanálise do tema para se aferir a razão pela qual ainda não traduzimos a expressão accountability para o português. Para análise do desenvolvimento da accountability no Brasil, primeiramente se examinou a evolução do tema pela academia. Em segundo momento, analisou-se a accountability na última década, passando pela organização da sociedade civil, descentralização e transparência estatal e valores políticos. A metodologia utilizada no artigo foi a dedutiva, por meio de pesquisa bibliográfica. A conclusão alcançada foi de uma emergência no senso de accountability por parte da população, mas ainda não estruturada. A administração pública brasileira ainda precisa promover cruciais alterações nas suas estruturas para podermos internalizar o conceito de accountability e por fim traduzi-lo.

Palavras-chave: Accountability; Democracia; Transparência.

Abstract: The difficult translation of the word "accountability" has been the subject of study since the early 1990s. After 30 years since the publication of the first text and 10 years since the second text, new and unprecedented social and political events enable a reanalysis of the topic to assess the reasons why we still haven't translated the term "accountability" into Portuguese. To analyze the development of accountability in Brazil, the evolution of the topic in academia was examined first. Then, accountability in the last decade was analyzed, covering civil society organization, decentralization and state transparency, and political values. The methodology used in this article was deductive, through bibliographic research. The conclusion reached was an emerging sense of accountability among the population, but it is still not structured. The Brazilian public administration still needs to make crucial changes in its structures in order to internalize the concept of accountability and finally translate it.

¹ Mestre e doutoranda em Direito Direitos Fundamentais e Democracia pelo Centro Universitário do Brasil (Curitiba). E-mail: julianehey@hotmail.com

Keywords: Accountability; Democracy; Transparency.

1. Introdução

Em 1990, Anna Maria Campos publicou um relevante artigo questionando quando seria possível traduzir para o português a palavra *accountability*. Sua inquietação não era propriamente com a tradução do termo enquanto linguagem, que poderia ser traduzida como responsabilização ou prestação de contas, mas sim na dificuldade de traduzir o próprio conceito, ainda desconhecido pelos brasileiros. Uma série de indagações permearam o estudo e poderiam ser resumidas em dois pontos: o primeiro seria a razão da resignação de parte da população com uma suposta ineficácia da Administração Pública, e o segundo ponto refere-se a uma hipotética ausência de senso de responsabilidade dos servidores públicos para com as necessidades da sociedade. Estes dois pontos permeiam o sentimento de parte da população brasileira em relação à Administração Pública, mas se fundamentam, muitas vezes, em evidências anedóticas e não em dados factuais.

Se no início da década de 90 o termo *accountability* era desconhecido no Brasil, quase vinte anos após o texto de Anna Maria Campos o termo já estava difundido e a *accountability* contava com diversos estudos nacionais. Ao mesmo tempo, a realidade brasileira se alterava após um longo período de governo autoritário: a promulgação da Constituição Federal de 1988, eleições diretas, o impeachment do Presidente Fernando Collor. Diante disso, José Antonio Gomes de Pinho e Ana Rita Silva Sacramento publicaram o artigo ‘*Accountability*: já podemos traduzi-la para o português?’ no ano de 2009, que dialoga com o texto produzido por Campos (1990), e possui como objetivo analisar as contribuições das alterações políticas e sociais ocorridas desde a década de 90 e verificar se a tradução de *accountability* já teria fecundado em solo brasileiro.

Ambos os textos demonstraram uma posição otimista, no sentido de melhoria das estruturas da Administração Pública e de alteração da postura do cidadão frente às instituições.

Apesar de o texto de Pinho e Sacramento ter sido publicado no final do ano 2009, ou seja, há pouco mais de dez anos, o que poderia ser considerado um interregno de tempo curto para nova análise, a democracia brasileira passou por intensas transformações: dos inéditos protestos por meio de relevante movimentação popular contra a corrupção e contra o governo petista com início em 2011, passando pelo segundo impeachment presidencial brasileiro em 2016 da presidente Dilma Rousseff, seguida da operação Lava Jato com a

primeira prisão de um presidente brasileiro por corrupção, a desaguar na ascensão da extrema direita com a eleição do presidente Jair Bolsonaro.

Desse modo, torna-se relevante e possível analisar o desenvolvimento da *accountability* no Brasil na última década. Assim como declararam Pinho e Sacramento (2009), o presente trabalho tem inspiração tanto nos objetivos, como no título do texto produzido por estes referidos autores, como pelo texto de Campos (1990).

Se a questão para Campos (1990) era quando poderíamos traduzir *accountability* para o português, e para Pinho e Sacramento (2009) era se já poderíamos traduzi-la, a investigação deste trabalho é entender a razão pela qual ainda não conseguimos traduzir o termo mesmo depois de mais de 30 anos.

Para tanto, o trabalho foi dividido em três seções: a primeira irá expor o atual desenvolvimento do conceito de *accountability* na doutrina nacional; a segunda analisará, em diálogo com os textos anteriores e os eventos políticos e sociais de 2010 a 2020, o desenvolvimento da *accountability* no Brasil; e a derradeira seção trará as considerações finais.

2. Como anda a *accountability* na academia

Definir *accountability*, mesmo sem se preocupar com a sua tradução, não é uma tarefa fácil, uma vez que ela normalmente está relacionada ao sistema político em análise, conjuntura social, modelo de estado e contexto do trabalho que está sendo desenvolvido (CORDEIRO, 2014, p. 22). Por essas e outras razões, ainda não encontramos até hoje um consenso sobre sua definição e algumas correntes foram criadas. Das abordagens empíricas que foram realizadas pelas áreas da economia e da gestão pública, tenta-se extrair um conceito normativo da *accountability* (FIGUEIRAS, 2011, p. 68).

Com efeito, todos os estudos convergem no sentido de haver estreita ligação da *accountability* com a democracia, de modo a controlar o poder que é cedido para os gestores e atores públicos e responsabilizá-los.

A *accountability* trata da problemática ligada à delegação em democracias representativas, uma vez que traduz a relação de autoridade entre o delegante e o delegado. Ao mesmo tempo que a democracia representativa tende a solucionar o problema de todos os cidadãos serem representados na arena política, nem que seja tão somente pelo voto, deixa

de prestigiar o elemento popular inerente ao sistema democrático. Esta é a crítica feita pelos teóricos adeptos da democracia participativa e da democracia deliberativa (CORDEIRO, 2014, p. 22).

É neste sentido que Lavalle e Vera (2011, p. 96) lembram que as teorias democráticas pautadas na *accountability* derivam do inconformismo com as teorias da autorização, ou seja, de agir em nome do representado, para buscar um conceito mais exigente de representação a denunciar a insuficiência do consentimento único pela via eleitoral.

Figueiras (2011, pp. 67-68) bem coloca que a *accountability* passa a ocupar um espaço central na teoria democrática contemporânea, inerente a política de Estados Liberais, pois concretiza e legitima a ordem política por meio da responsabilização dos agentes públicos frente aos cidadãos. Portanto, é “um princípio de legitimação de decisões sobre leis e políticas em um Estado democrático” (FIGUEIRAS, 2011, p. 67), que impõe às instituições políticas a criação de mecanismos de prestações de contas à sociedade de modo que a razão do Estado passe a coincidir com a razão do público.

Bem coloca Fockink (2019, p. 192) que a confiança da população nas instituições públicas e a qualidade democrática do Estado depende do cumprimento do ‘primado da lei’ a ser alcançado pela *accountability* por meio de criação de agências de responsabilização que assegurem o cumprimento da lei pelos diversos órgãos do Estado.

Os mais recentes trabalhos publicados sobre *accountability* enfatizaram seu caráter vertical e a fase de *answerability*. Ao votar em alguém, o cidadão já adquire o direito de receber informações e justificativas de escolhas dos agentes públicos e o potencial de puni-lo ou premiá-lo. De Araújo e Mário (2016, p. 123) apontam que o gerencialismo² teve consequências também na prestação de contas, que deixou de ser entendida como financeira para englobar eficiência e efetividade das instituições. Nessa medida, mecanismos internos de controle por meio da burocracia estatal não são suficientes, por isso, a transparência e participação popular na elaboração das normas e das políticas públicas é essencial para a *accountability*.

Para Santano (2015, p. 304), há correspondência entre o tamanho do Estado, a burocracia e a necessidade de *accountability*: quanto maior o Estado, maior a burocracia

² Sobre o tema gerencialismo, vide: Secchi, L. (2009). Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista de administração pública*, 43, 347-369.

estatal, maior a ingerência estatal na vida cidadã, maior a necessidade de proteção dos cidadãos dos servidores públicos que não são seus representantes legitimamente eleitos.

Apenas se detentores de informação é que os cidadãos poderão decidir sobre os acertos ou desacertos dos atos dos agentes públicos. Por conseguinte, também há correspondência entre informação e qualidade democrática: quanto maior for a assimetria de informações entre o Estado e os cidadãos, maiores serão os custos da delegação de poder. Figueiras (2011, p. 70) aponta como custos da delegação a corrupção, clientelismo e ineficiência administrativa do Estado.

Sobre a corrupção, interessante notar o alerta que Santano (2016, p. 27) faz para a desnecessidade da tipificação da conduta na lei penal, eis que basta a prática de um ato com a finalidade de obter algo ferindo os seus princípios próprios a favor do beneficiário e lesando o interesse público. Assim, nem sempre a conduta corrupta praticada importará em uma reprovação jurídica, mas tão somente em reprovação moral. Com isso, para Santano (2015, p. 295), no combate da corrupção deve-se aproximar a Administração pública da sociedade por meio de publicidade e transparência. Somente se a sociedade estiver ciente da maneira como as decisões são tomadas e de como o recurso público é gerido, é que a *accountability* será alcançada.

A publicidade, desde o início do século já era considerada como essencial para a regulamentação do dever de informar: “a publicidade é o melhor dos desinfetantes, e a luz elétrica é o melhor policial”³. Nesse sentido, a transparência passa a ser indicada recorrentemente como mecanismo essencial, um instrumento para supervisionar os agentes públicos, de modo a garantir a legitimidade democrática dos atos públicos praticados.

Santano (2016, p. 32), ao tratar da corrupção por meio de financiamento dos partidos políticos, sustenta que o controle ensejado pela *accountability* por meio da transparência determina a existência de sistemas simplificados e de fácil divulgação, contudo, o que se percebe na maioria dos países ocidentais são leis que criam mecanismos de controle que na prática não cumprem seu papel.

Neste diapasão, o grau de corrupção será diretamente proporcional ao grau do monopólio e discricionariedade estatal conferidas ao agente público, cumuladas com a

³A frase comumente atribuída ao Juiz da Suprema Corte Americana Louis Brandeis. Disponível em: <<https://www.brandeis.edu/about/louis-brandeis.html>>. Acesso em: 05 de março de 2020.

precariedade de arranjos institucionais com deveriam propiciar a *accountability* (OLIVEIRA JÚNIOR, 2019, p. 38).

Com efeito, a transparência é elemento fundamental na gestão pública contemporânea, pois ao ampliar a informação da sociedade sobre as ações dos agentes públicos, o ambiente político é menos corrupto e mais eficiente.

Conclui-se, portanto, que a *accountability* suplanta o caráter de prestação de contas para ser compreendida como um processo tanto político como democrático de exercício da autoridade por parte dos cidadãos que delegam poder ao Estado. Figueiras (2011, p. 71), segue esta linha e aponta que o conceito de *accountability* deve então abarcar sua operacionalização no âmbito das instituições políticas em uma esfera eleitoral e nas práticas dos cidadãos.

No entanto, não só de benesses vive a *accountability*, que pode ser utilizada de forma perversa e trazer prejuízos para a qualidade democrática. Stokes (2005, p. 323), ao analisar a realidade argentina, firmou o termo ‘perverse *accountability*’ para denotar a capacidade das instituições de responsabilizar os eleitores pelos seus votos. Os agentes públicos, com o intuito de se evadir da responsabilidade para com seus eleitores e população em geral, desenvolvem uma máquina tão disseminada em pequenas cidades que o candidato passa a ter a chance de supervisionar os votos dos seus eleitores para beneficiá-los ou persegui-los.

Outras dificuldades encontradas na realização da *accountability* no monitoramento são apontadas por Da Graça (2009, p. 15), tais como multifuncionalidade do mandato, dispersão de poder, mídia, assimetria de informação, contingências novas e miopia do eleitorado. Interessante notar, em especial, a dispersão do poder, principalmente no contexto brasileiro. A possibilidade de eleição de múltiplos partidos para diversos cargos públicos eletivos obscurece a responsabilidade sobre as políticas públicas, já que diversos os envolvidos no seu desenvolvimento. Os políticos, para se dissociarem de eventuais insucessos na implementação de políticas públicas, bastariam afirmar serem eles provocados por outros agentes envolvidos.

Diante do exposto, não há dúvidas de que a *accountability* passa a integrar o Estado Democrático e sua qualidade de desenvolvimento, porém não está livre de obstáculos.

3. Como anda a *accountability* no Brasil na última década

Campos (1990, p. 48) propôs em seu estudo que a administração pública brasileira apenas se tornaria *accountable* se implementasse três condições, chamadas em seu texto de chances. A chance de os cidadãos brasileiros adormecidos politicamente se organizassem no controle político do governo. A chance de que o aparato governamental possa ser descentralizado e transparente para os cidadãos. Por fim, as chances de que os valores tradicionais de um formalismo possa ser substituídos por valores sociais emergentes.

Diante da proposta, Pinho e Sacramento (2009, p. 1344) desenvolveram a análise da *accountability* no Brasil por meio dos três pontos: a) organização dos cidadãos para exercer o controle político do governo; b) descentralização e transparência do aparato governamental; e c) substituição de valores tradicionais por valores sociais emergentes.

Com isso, utilizar-se-á a mesma metodologia para analisar a *accountability* no Brasil de 2010 a 2020, com o fito de manter o diálogo com os dois trabalhos anteriores

Na sua análise do Brasil do final da década de 80, Campos (1990, pp. 36-37) ressaltou a ausência de exercício democrático pelos cidadãos por outras vias que não a eleitoral. Constatou uma democracia pouco amadurecida em que as redes de associações eram fracas, descontínuas e dependentes financeiramente do próprio Estado. Isso levava ao domínio estatal caracterizado por um superestado que correspondia a uma subcidadania. O povo brasileiro, então, precisava conquistar sua cidadania ativa por meio de compromisso popular sob a forma do associativismo para pautar seus próprios interesses e enfrentar o Estado.

Já Pinho e Sacramento (2009, pp. 1355-1357), vinte anos depois, constataram aumento do associativismo e emergência de movimentos sociais organizados, além de movimentos como “Diretas Já” e o impeachment do ex-presidente Fernando Collor. O projeto “Ficha Limpa”, com origem na iniciativa popular, na época denotava movimentação efetiva da sociedade. Contudo, concluíram, assim como Campos (1990, pp. p. 1355-1357), que o processo eleitoral continuava insuficiente para salvaguardar o interesse público e que “esse levantar e caminhar ainda ocorre de maneira tímida, lenta e, evidentemente, sofrendo todo tipo de bloqueio das forças conservadoras e retrógradas ligadas a uma sociedade *no accountable*”.

Campos (1990, p. 1358) asseverou que os movimentos sociais existentes eram dependentes do Estado e a isso deu uma conotação negativa. Conforme ensina Avritzer (2012, p. 389), dos anos 1930 até 1980 a intervenção do Estado na organização da sociedade

era demasiadamente forte, o que levou a reivindicação da autonomia no momento pós-democratização. A autonomia era entendida como a possibilidade de agir sem a autorização prévia estatal, de forma que “novas associações voluntárias emergiriam e novas formas de apresentar reclamações em público para o Estado tornar-se-iam práticas comuns” (AVRITZER, 2012, p. 389).

Gohn (2013, p. 239), por sua vez, esclarece que a autonomia dos movimentos sociais é entendida hoje de maneira diferente do que nos anos 80, pois ser autônomo não é estar isolado do Estado atuando à margem do poder instituído. Esclarece que a partir dos anos 90 o associativismo não se deu em massa, mas sim através de mobilizações pontuais, a partir do atendimento de apelo realizado por entidades plurais fundamentadas em objetivos humanitários, a exemplo da Anistia Internacional ou Greenpeace. Com isso, a mobilização social passou a ser menos reivindicatória e mais propositiva e proativa.

É neste contexto que nos final dos anos 90 é criada uma nova política estatal de distribuição e gestão dos fundos públicos para a sociedade organizada com a regulamentação de Organizações Sociais, cuja regulamentação se deu pela Lei n. 9.790/1999. Gohn (2013, p. 246) as denomina de ONGs propositivas, enquanto as existentes na década de 80 eram ONGs militantes.

O poder público com fundamento nestes marcos normativos passou a implementar políticas públicas por meio de cooperação com as organizações da sociedade civil. A accountability também se faz no controle da efetividade das políticas públicas implementadas pelo Estado.

Estudo realizado em 2014 pelo IPEA⁴ entrevistou 53 gestores da alta burocracia federal e apontou que as organizações sociais contam com maior expertise, flexibilidade e engajamento nas políticas públicas sociais, bem como com melhor quadro e estrutura.

Há um verdadeiro misto de autonomia e dependência entre o Estado e as organizações que implementam as políticas sociais (AVRITZER, 2012, p. 392). A tendência de cooperação entre sociedade civil e Estado foi consolidada com a edição da Lei nº. 13.019/2014 denominada de Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Nesta foram definidas regras mais claras de transparência e acesso à informação. O Decreto Federal

⁴ Disponível em: http://www.participa.br/articles/public/0008/5677/ponto_de_vista_dos_gestores_federais.pdf. Consulta em 06 de março de 2024.

n. 8.726/2016 institucionalizou o Mapa das Organizações da Sociedade Civil, com gestão do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Assim é possível visualizar, por meio de disponibilização de dados públicos, as parcerias celebradas com a administração pública federal com as Organizações da Sociedade Civil (OSC).

Com isso, novo paradigma de *accountability* surge para realizar o controle não apenas dos representados, mas também das próprias organizações do terceiro setor. Como alerta Figueiras, não se deve depositar confiança excessiva nas organizações da sociedade civil pois estas podem ter suas próprias agendas e interesses, apenas se “imbuídas de um espírito de enfrentamento das falhas da representação e quando elas têm incentivos para usar recursos democráticos” (FIGUEIRAS, 2011, p. 17).

Kieger e Andion (2014, p. 84) ressaltam que a própria legitimidade das OSCs passa a ser questionada com a mudança na sua identidade, e consequentemente a transparência e a *accountability* são alvos de críticas.

Não foram poucos os casos de escândalos de desvio de dinheiro público recebidos por organizações da sociedade civil, a identidade do que se observava na esfera pública e que a *accountability* deveria evitar. O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, que consta na Lei nº. 13.019/2014 surge para tentar responder legalmente a esses questionamentos. O objetivo foi promover mais transparência, tanto na destinação dos valores transferidos por convênios, como também na fiscalização da utilização das verbas públicas recebidas. A lei determina a publicidade pelo Poder Público e pelas organizações, tanto na internet como em suas sedes, as parcerias realizadas e os planos de trabalho. Também determinou a adoção de meios para denunciar a aplicação irregular dos recursos advindos das parceiras. O próprio Mapa das Organizações da Sociedade Civil de responsabilidade do IPEA é uma forma de controle das organizações da sociedade civil. Assim como Pinho e Sacramento (2009), tem-se um olhar positivo sobre a organização da sociedade civil no controle e participação da formulação de políticas públicas de qualidade, não apenas fiscalizando e decidindo, mas atuando como agentes de implementação.

No que concerne à transparência governamental, podemos analisar as maiores transformações, bem como algumas considerações podem ser realizadas em acréscimo à análise de PINHO E SACRAMENTO (2009), que já apontaram os orçamentos participativos e a criação de Conselhos de Políticas Públicas como instrumentos de transparência governamental.

O Estatuto da Cidade, Lei nº. 10.257/2001 prevê a formulação de políticas urbanas por meio de “gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano” (art. 2º, II). Também se destaca a necessidade de audiências públicas para se ouvir a população interessada quando da implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos ao meio ambiente ou à própria população (art. 2º, XIII), e a necessidade de realização de audiências públicas para aprovação do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual (art. 44).

Importante passo foi dado em 2009 com a inclusão da obrigatoriedade de realização de audiência públicas orçamentárias não apenas na esfera urbanística e municipal, mas para todas as áreas e para todos os entes da federação. A Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº. 101/2000, no seu art. 48, parágrafo único, inciso I, assim determinou a ampliação do dever jurídico do Estado de proporcionar transparência pela via participativa⁵.

Em outro trabalho, também já se questionou a efetiva participação da população na formulação e controle das políticas públicas. De fato, a população passou a participar da formulação das políticas públicas por meio dos orçamentos participativos, mas será que além de participarem também influenciaram no conteúdo da participação? Da análise das experiências dos Municípios de Curitiba e Porto Alegre, concluiu-se que a ausência da vinculação dos resultados da deliberação no ato administrativo final (projeto de orçamento público) levou à ineficiência da experiência deliberativa. Desse modo, a população sentiu-se desincentivada a participar da esfera pública ao não ver seus anseios de maneira clara e transparente agregados nas atividades estatais (HEY MELO, 2016).

Outro marco importante para a transparência governamental foi a publicação da Lei de Acesso à Informação, Lei nº.12.527/2011. A importância da transparência e publicidade para a *accountability* já foi tratada no segundo capítulo e a Lei de Acesso à Informação vem a coroar esse elemento essencial da *accountability*.

Os objetivos da Lei de Acesso à Informação eram de três ordens distintas: “1. o direito à verdade e à memória e os documentos da ditadura; 2. o combate ao patrimonialismo

⁵ Art. 48: Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

e ao personalismo na Administração Pública; e 3. o controle social das pessoas jurídicas de direito privado que recebam verbas públicas” (SALGADO; VIOLIN, 2015, p. 278).

Bittencourt e Reck (2018, p. 141-142.) asseveram que a Lei de Acesso à Informação trouxe necessários e significativos avanços na disponibilização de dados, a ressaltar a disponibilização em tempo real e o acesso como regra e não como exceção. Mas, sabe-se que a norma não garante efetividade. Os autores apontam como crítica a falta de detalhamento do texto legal quanto à forma de disponibilização das informações. Da pesquisa empírica efetuada nos portais de transparência de Municípios do Rio Grande do Sul constatou-se que, mesmo cumprindo as exigências legais, a ausência de informação clara era insuficiente para o atingimento da transparência.

Conforme Salgado e Violin (2015, p. 292), a esperada revolução administrativa que se esperava com a Lei de Acesso à Informação não se concretizou. A mentalidade dos agentes públicos não foi alterada e segue sendo um impasse na transparência.

Destaca-se como marco na transparência no Brasil da última década a promulgação das chamadas Lei Anticorrupção, Lei nº. 12.846/13 e Lei da Colaboração Premiada, Lei nº. 12.850/13.

A Lei Anticorrupção veio como uma resposta ao clamor de parte da sociedade e estabeleceu, dentre outras determinações, o incentivo de que empresas privadas que realizam contratos com o poder público implementem programas de *compliance*. No art. 7º, VII, da Lei nº. 12.846/13 previu que para a aplicação de sanções é levada em consideração a “existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica”.

Se há descentralização, apesar das tentativas de transparência por meio de atos legislativos, denota-se que o Administrador Público ainda necessita de incentivos legais, e muitas vezes punitivos, para agir de maneira translúcida e responsiva.

Por fim, quanto aos valores políticos, a corrupção ocupa a agenda da *accountability* quando se trata dos valores políticos brasileiros na última década, em especial. A sensação que havia ao tempo do estudo de Pinho e Sacramento (2009) era de que apesar da maior transparência não havia sanção eficiente para a corrupção, o que provocaria um baixo desempenho das instituições responsáveis pela *accountability*.

Neste sentido, Rosanvallon (2007, p. 124) já dizia que a legitimidade dos atos dos agentes públicos deve ser provada todos os dias e a desconfiança pode alimentar uma visão política exigente e construtiva. A corrupção gera desconfiança dos cidadãos nas instituições públicas, corroendo a legitimidade e qualidade do regime político, o que possibilita o surgimento de discursos extremistas que realizam críticas que vão além da forma de atuação da instituição e se estendem a questionar a existência da própria instituição.

Fockink (2017, p. 193), por sua vez, alerta que o incremento da participação popular e o aumento de acesso aos meios de comunicação e informações poderia levar à equivocada ideia de que a corrupção teria aumentado. Contudo, o que aumenta é apenas a ciência da corrupção. A inexistência de corrupção não pode ser confundida com seu desconhecimento, sendo verdadeiramente democrático explicitar a corrupção existente no Estado.

Neste contexto, a corrupção ocupou a cena nos últimos dez anos na discussão política da sociedade brasileira, que passou a expressar sua indignação de diversas maneiras. Em junho de 2013 uma manifestação convocada pela internet mobilizou centenas de cidades brasileiras. Se o objetivo inicial era protestar contra o aumento do preço dos transportes públicos, este protesto culminou na irrisignação generalizada por melhores serviços públicos, causada pelo descrédito das instituições democráticas, corrupção e crise de representação política tradicional (CARDOSO, 2013, pp. 143-176). O protesto dos “20 centavos” (não é só por vinte centavos) ficou conhecido internacionalmente como a “Primavera Brasileira” (DE MORAES & SANTOS, 2013, pp. 193-206).

Interessante notar que um novo elemento surge à cidadania: movimento social de cibercultura. Sem a movimentação que ocorreu nas redes sociais, certamente o protesto não teria ocorrido, o que nos traz um novo elemento a ser estudado. De Moraes e Santos (2013, p. 194) dizem que a internet é um grande ‘oceano’ do novo planeta informacional e que nele existem diversos ‘rios’ que a alimentam, tais como empresas, associações, universidades, mídia ou imprensa. Portanto, trata-se de um novo potencial mobilizatório com influxos virais, que ocorre no Brasil e em todo o mundo.

Cardoso (2013, p. 152), ao analisar as manifestações em rede no âmbito cibernético, discute o mito do inesperado, segundo o qual os políticos são surpreendidos com as manifestações, já que ocorrem de maneira espontânea e extremamente ágil. Contudo, desconstruem tal mito apontando que não há surpresa, mas sim cegueira por conta da incapacidade comunicativa entre Estado e cidadãos. Ensinam que o descontentamento

generalizado não surge de pequenos incidentes mas de um processo acumulado de insatisfação.

Portanto, o que se infere é que a população incorporou em seus valores a responsabilização dos agentes públicos, tanto quanto à necessidade de informação quanto também ao *enforcement* da *accountability* em ver os seus representantes responsabilizados.

Tatagiba e Galvão (2019) investigaram as mobilizações ocorridas no Brasil de 2011 a 2016 e suas consequências, tais como o impeachment da ex-Presidente Dilma Rousseff. Aduzem que os protestos têm íntima ligação com a crise econômica mundial de 2008 a culminar na crise de 2015 (Tatagiba; Galvão, 2019 p. 63). No auge dos protestos em 2013, abrem-se oportunidades políticas inéditas para situação e oposição demonstrarem seus descontentamentos com o governo, gerando uma crise política e instabilidade que culminaram no impeachment de Dilma Rousseff. Sinalizam as autoras que os protestos apontaram para uma polarização, que ficou cada vez mais clara na sociedade brasileira, entre o eixo PT X anti-PT.

Em 2012, o Brasil ocupava a 69ª posição no índice de percepção da corrupção, conforme estudo realizado anualmente pela organização social Transparência Internacional. Interessante notar que a nota do Brasil em 2012 foi de 43 pontos (de um máximo de 100), sendo que este índice vem decrescendo ano a ano⁶: 42 pontos em 2013, 43 pontos em 2014, 38 pontos em 2015, 40 pontos em 2016, 37 pontos em 2017 e 35 pontos em 2018 e 2019.

Apesar da movimentação social, em 2019 o Brasil enfrentou pelo quarto ano seguido queda na sua nota (35 pontos) e piora no ranking ao ocupar a 106º lugar em uma disputa com 180 países.

Estudo realizado em agosto de 2018 pela Diretoria de Análise de Políticas Públicas da Fundação Getúlio Vargas apontou insatisfação generalizada nas instituições políticas: 83% de insatisfação com o Presidente da República, 78% nos políticos e 78% nos partidos políticos⁷. Essa mesma pesquisa apontou que 55% dos entrevistados não votariam no mesmo candidato que votaram na anterior; 63% afirmaram que a corrupção é tema de angústia no Brasil e a busca por um representante honesto é importante para o debate de

⁶Disponível em:<<https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>>. Acesso em: 05 de março de 2020.

⁷Disponível em:<<http://dapp.fgv.br/o-dilema-brasileiro-entre-descrenca-no-presente-e-esperanca-no-futuro/>>. Acesso em: 01 de março de 2020.

2018. Diante disso, o estudo apostou em uma renovação dos ocupantes em cargos públicos, o que de fato ocorreu.

PINHO e SACRAMENTO (2009, p 1363) apontaram que a sociedade brasileira não estava pronta para realizar grandes rupturas com o tradicional paternalismo e burocracia, apesar de conclamar por eficácia e eficiência.

Grandes transformações nos valores e a participação da sociedade brasileira ocorreram desde então, como se viu. Contudo, ao analisar os dados da percepção da corrupção, por exemplo, viu-se que não se conseguiu evoluir na *accountability*.

Portanto, a conclusão não pode ser outra senão idêntica à de Pinho e Sacramento (2009): é preciso mais tempo e empenho para que as condições estruturais para uma ampla *accountability* sejam implementadas.

4. Considerações finais

O presente trabalho teve como objetivo dar continuidade ao debate iniciado por Anna Maria Campos em 1990 e continuado por José Antônio Gomes de Pinho e Ana Rita Silva Sacramento em 2009 sobre a tradução da palavra *accountability* a partir das alterações políticas, sociais e institucionais na sociedade brasileira. A proposta de diálogo com os dois trabalhos anteriores se deu no sentido de analisar contribuições atuais da doutrina para a *accountability* e a análise do contexto brasileiro da última década para a *accountability*.

Na seara doutrinária, a *accountability* continua a ser entendida como prestação de contas e responsabilização dos agentes públicos, contudo também transbordando para um verdadeiro processo político e social de exercício do poder dos cidadãos frente aos seus representantes.

Contudo, a *accountability* como elemento do regime democrático é essencial para a legitimação não está livre de obstáculos na sua implementação com a sua utilização inclusive de maneira perversa.

Por que, então, não traduzimos a *accountability* para o português ainda? Traduzir não apenas a expressão para a língua nacional, mas o próprio conceito como forma de concretização.

A análise do contexto social e político da última década apontou para uma profunda transformação das relações em sociedade. Derivadas da forma de organização da sociedade civil em aproximação com o Estado, com a institucionalização e regulamentação das Organizações da Sociedade Civil para a prestação e implementação de políticas públicas. O que gera a necessidade de realização de *accountability* nas próprias OSCs que geram verba pública.

Também se percebeu a preocupação do Estado Brasileiro em tornar-se mais transparente com a edição da Lei de Acesso à Informação. Informação que nem sempre é tão clara como se deseja e tão compreensível como se esperava.

No combate da corrupção, destaca-se a Lei Anticorrupção que trouxe para o Brasil o *compliance* no âmbito das empresas privadas. Há preocupação ética na forma de relacionar-se com o poder público, sendo o *compliance* verdadeiro instrumento de *accountability*.

Por fim, os valores da sociedade brasileira foram expostos e tornados controversos com as mobilizações políticas da população. A ausência de confiança da população nos seus representantes, ocasionada pelos sucessivos escândalos de corrupção culminaram em extensos protestos.

Protestos que causaram a dualidade na política que se percebe desde os idos dos anos 2020. A extrema-direita chega ao poder com um discurso de combate à corrupção, contudo por meio de estudos de organismos internacionais, o Brasil em 2018 e 2019 apresentou os piores índices de percepção da corrupção.

Diante do exposto, a conclusão alcançada foi de que há uma emergência no senso de *accountability* por parte da população, mas esta ainda não está estruturada. A administração pública brasileira ainda precisa promover cruciais alterações nas suas estruturas para podermos internalizar o conceito de *accountability* e por fim traduzi-lo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. *Opinião Pública*, Campinas, v. 18, n. 2, p. 383-398, Nov. 2012.

BITTENCOURT, Caroline Muller; RECK, Janriê Rodrigues. Interações entre direito fundamental à informação e democracia para o controle social: uma leitura crítica da LAI a partir da experiência dos portais de transparência dos municípios do Rio Grande do Sul. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, 2018, 23.3: 126-153.

CAMPOS, Anna Maria. *Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?*. RAP – Revista de Administração Pública. v. 24, nº 2, p. 30-50, fev./abr. 1990.

CARDOSO, Gustavo; DI FATIMA, Branco. Movimento em rede e protestos no Brasil Qual gigante acordou?. Revista ECO-Pós, 2013, 16.2: 143-176.

CORDEIRO, Nathalia Rodrigues. Accountability e reputação: financiamento de campanhas e reeleição de deputados envolvidos em escândalos de corrupção (2002-2006). UFRJ. Rio de Janeiro. 2014.

DA GRAÇA, Luís Felipe Guedes. Eleições, formas de atuação e accountability: discutindo formas de controle sobre presidentes e deputados federais no Brasil. Sociedade e Cultura, 2009, 12.1: 13-24. p. 16.

DE ARAÚJO, Flávia, et al. Prestação de contas no setor público: qual é o alcance da difusão dos resultados da organização?. Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión, 2016, 24.1: 3.

DE MORAES, Thiago Perez Bernardes; SANTOS, RomerMottinha. Os Protestos no Brasil: Um estudo sobre as pesquisas na web, e o caso da Primavera Brasileira. Revista internacional de investigación en ciencias sociales, 2013, 9.2: 193-206.

DAVENPORT, Eileen; LOW, William. From trust to compliance: accountability in the fair trade movement. Social enterprise journal, 2013, 9.1: 88-101.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: accountability e política da publicidade. Lua Nova, São Paulo, n. 84, p. 65-94, 2011

Sociedade civil e accountability societal no controle da corrupção no Brasil. 35º Encontro Anual da Anpocs, 2011.

FOCKINK, Caroline. OS EFEITOS NEGATIVOS DA CORRUPÇÃO NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E NO REGIME DEMOCRÁTICO. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, 2019, 24.3: 181-210.

GOHN, Maria da Glória. Sociedade civil no Brasil: movimentos sociais e ONGS. Revista Meta: Avaliação, 2013, 5.14: 238-253.

HEY MELO, Juliane Andréa de Mendes. Democracia deliberativa e efetividade de participação popular na formulação de políticas públicas em sociedade local. Dissertação de mestrado. Curitiba: UniBrasil, 2016.

LAVALLE, Adrian Gurza; VERA, Ernesto Isunza. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, 2011, 84: 95-139.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? RAP – Revista de Administração Pública. v. 43, nº 6, p. 1343-1368, nov./dez., 2009.

ROSANVALLON, P. La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza. Buenos Aires: Manantial, 2007.

SANTANO, Ana Claudia. A publicidade, a transparência e a accountability no desenvolvimento de políticas públicas e no combate à corrupção: Uma aproximação conceitual. In: BLANCHET, Luiz Alberto; HACHEM, Daniel Wunder; SANTANO, Ana Claudia. (Org.). Eficiência e ética na Administração Pública. 1ed. Curitiba: Íthala, 2015, v. 1, p. 295-314.

Uma introdução ao estudo da corrupção política nas sociedades democráticas, dentro do paradigma do Estado de Direito. Revista Democrática, v. 1, p. 25-36, 2016. p. 32.

SALGADO, ENEIDA DESIREE; VIOLIN, TARSO CABRAL. Transparência e acesso a informação: o caminho para a garantia da ética na Administração Pública. BLANCHET, Luiz Alberto; HACHEM, Daniel Wunder; SANTANO, Ana Claudia. Eficiência e ética na Administração Pública. Curitiba, Ithala, 2015, 271-294.

STOKES, Susan C. Perverse accountability: A formal model of machine politics with evidence from Argentina. *American politicalscience review*, 2005, 99.3: 315-325.

TATAGIBA, Luciana; GALVAO, Andreia. Os protestos no Brasil em tempos de crise (2011-2016). *Opin. Publica*, Campinas , v. 25, n. 1, p. 63-96, Apr. 2019.