

# Órgãos de controle e accountability social: desafios para a democracia e para a gestão

Marco Antonio Carvalho Teixeira  
FGV/SP.

# Controle e dimensão democrática

1. Dificuldade de entender órgãos de controle tanto externos quanto internos, como instrumentos de melhoria da gestão e de adensamento da democracia;
2. A palavra controle, sobretudo no Brasil, sempre esteve associada a autoritarismo, dominação, imposição, pouco com algo inerente as garantias democráticas;
3. Cultura de enxergar os órgãos de controle como instituições de caráter policialesco e não como órgãos de auxílio a gestão.

# Democracia e controle: três princípios fundamentais

1. O governo deve emanar da vontade popular;
2. Os governantes devem prestar contas ao povo, responsabilizando-se perante ele, pelos atos ou omissões no exercício do poder;
3. O Estado deve ser regido por regras que delimitem seu campo de atuação em prol da defesa de direitos básicos dos cidadãos, tanto individuais como coletivos

# Democracia e controle

Aos ideais democráticos correspondem:

1. Regras e instituições políticas procuram dar concretude ao princípio da soberania popular;
2. Os diferentes tipos de controles institucionais que buscam efetivar a prestação de contas ou responsabilização política dos governantes (aquilo que os autores de língua inglesa definem como *accountability*).

# MADISON.

- Se os homens fossem anjos não precisaria haver governo. Se os homens fossem governados por anjos, dispensar-se-iam os controles sobre o governo (poderes).
- Desafio: habilitar o governante a controlar o governado, e, depois, obrigá-lo a controlar a si mesmo.
- A dependência em relação ao povo é, sem dúvida, o principal controle sobre o governo, mas há necessidade de precauções suplementares.
- Limites do voto.

# Justificativa teórica para a existência de instituições superiores de controle de contas

- Gerencial (razão econômica)
  - ✓ Controlar o uso dos recursos públicos para assim garantir que eles estivessem sendo aplicados de maneira eficiente;
- Liberal (razão política),
  - ✓ Limitar o poder do governante e assim pautar as suas ações dentro de regras pré-estabelecidas.

# Democracia, controle e transparência

- ✓ Todas as decisões e atos dos governantes devem ser conhecidos pelo povo soberano;
- ✓ O caráter público do poder, entendido como não secreto, como aberto ao público, permanece como um dos critérios fundamentais para distinguir o Estado constitucional (democrático) do Estado absoluto;
- ✓ Como os governos poderiam ser controlados se estivessem escondidos?

# Representação, transparência e controle

- ✓ Bobbio Citando Carl Schmitt
- ✓ Não existe nenhuma representação que se desenvolva em segredo ou a portas fechadas;
- ✓ Sessões secretas, acordos e decisões secretas de qualquer comitê podem ser muito significativos e importantes, mas não podem jamais ter um caráter representativo;



# Representação, transparência e controle

- Manin, Przeworski & Stokes (2006)
  - ✓ “a prestação de contas não é suficiente para induzir a **representação** quando os eleitores têm informações incompletas”
  - ✓ “as eleições são inerentemente um instrumento nada acurado de controle.” Mas deveriam ser....
- **Bobbio** (2000)
  - ✓ “o governo da democracia é o governo do poder público em público.”
  - ✓ E como poderia ser controlado se estivesse escondido?

# Segredo na democracia.

- "Não existe nada de secreto no Governo Democrático? Todas as operações dos governantes devem ser conhecidas pelo Povo Soberano,
- exceto algumas medidas de segurança pública e de Estado, que ele deve conhecer apenas quando cessar o perigo".

# *Accountability* Bidimensional

## **Vertical**

Eleições

Reivindicação  
social

Atuação da mídia

Organizações da  
sociedade



## **Horizontal**

Executivo    Legislativo    Judiciário    Agências de  
supervisão    Instância responsáveis pela  
fiscalização (externas e internas) (O'DONNELL, 1998)

# controle social e representação

- 2013-2015.
- Mobilidade urbana na agenda pública
- Fim do voto secreto para cassação de pares e apreciação de vetos presidenciais;
- Aprovação (2013) e sanção (2015) da Lei anti-corrupção;
- Manifestações de rua, processo de impeachment

# Vantagem do CI - Gestão

- Pode resultar numa ação mais eficaz ao se identificar um problema no decorrer do processo, impedindo assim, prejuízos maiores caso o controle se realizasse *a posteriori*.
- Na maioria das vezes, acatar as sugestões elaboradas por esse mecanismo de controle depende fundamentalmente da vontade política do próprio governante.

# Fragilidade do CI

- Dependência do perfil de quem esteja no poder, pois não possui autonomia para o controle das ações das autoridades encarregadas de arrecadar e gastar os recursos públicos, sobretudo os agentes políticos;
- Quando atuam com o objetivo de, principalmente, realizar a contabilidade pública – que pode ser facilmente maquiada – e não propriamente os controles;

## - Democracia e Transparência

- Para Bobbio (1982/1994) a democracia é idealmente o governo do poder visível, ou do governo cujos atos se desenvolvem em público (democracia não combina com segredo, segredo é exceção).
- Bobbio (1984/2015): a publicidade dos atos pelos detentores do poder não podem ser ditos visíveis, ou melhor, transparentes, se não forem passíveis de serem conhecidos e acessíveis para que tais detentores de poder possam ser submetidos ao controle ou à vigilância do cidadão.

**Em Síntese:**

