

**LAURA MENDES AMANDO DE BARROS**

**COMPLIANCE E CONTROLE SOCIAL DO SETOR PÚBLICO:  
AUDITORIAS DEMOCRÁTICAS**

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
1 TRANSFORMAÇÕES DO ESTADO CONTEMPORÂNEO.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
1.1 Desenvolvimento, democracia e qualidade democrática	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
1.2 Legitimidade.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
1.3 Responsividade.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
1.4 <i>Accountability</i> , coprodução e cogovernança .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
1.5 O cenário brasileiro: demandas sociais, contexto político e potenciais alternativas .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
2 CONTROLE SOCIAL .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
2.1 Sujeitos ativos: institucionalização e espontaneidade .	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
2.2 Sujeitos passivos: administração direta, indireta, entes públicos não estatais e entidades privadas de interesse público.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
2.3 Aspecto temporal.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
2.4 A sindicabilidade da atuação administrativa: questões técnicas e políticas .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
2.5 Sanções? .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
2.6 Tratamento jurídico pátrio do controle social .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
2.7 Conclusão parcial: proposta de definição de controle social	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
3 AUDITORIAS DEMOCRÁTICAS .....	9
3.1 Diferenciação de institutos afins: <i>recall</i> , <i>impeachment</i> , impugnação de mandato .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
3.2 Iniciativa.....	17
3.3 Atores envolvidos.....	18
3.4 Âmbito de incidência.....	20
3.5 Sistemática, procedimento e metodologia.....	26
3.6 Objetivos .....	36
3.7 Controle <i>versus</i> fiscalização .....	39
3.8 Efeitos.....	40
3.9 Conclusão parcial: proposta de definição de auditorias democráticas .....	44
4 EXPERIÊNCIAS RELEVANTES .....	44
4.1 Reino Unido .....	44
4.2 Costa Rica.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>

4.3 Argentina.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
4.4 União Europeia.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
4.5 Síntese .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
<b>5 APLICABILIDADE NO CONTEXTO BRASILEIRO? UM MODELO POSSÍVEL .....</b>	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
5.1 Experiências afins em âmbito pátrio .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
5.1.1 A auditoria da dívida pública e o artigo 26 do ADCT.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
5.1.2 As auditorias operacionais/de desempenho do TCUE.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
5.1.3 As auditorias de integridade da Controladoria Geral do Município de São Paulo .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
5.2 Vocação local .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
5.3 Modelo proposto .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
5.4 Iniciativa.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
5.5 Atores .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
5.6 Âmbito de incidência .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
5.7 Sistemática e procedimento.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
5.8 Bases de dados .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>53</b>
<b>APÊNDICE: utilização da metodologia IDEA pelo mundo.....</b>	<b>79</b>



### 3 AUDITORIAS DEMOCRÁTICAS

O capítulo que ora se inicia tratará especificamente das auditorias democráticas,<sup>1</sup> processo bidimensional em que se combinam perquirições com debates e diálogos inclusivos, realizado a partir de padrões de pesquisa internacionalmente reconhecidos, sem, contudo, desestimular ou dificultar a maior mobilização e participação populares possíveis. (KEMP; JIMÉNEZ, 2013, p. 49)

Traverso e Orrego (2016, p. 6) apontam as seguintes potencialidades, ao tratar dos processos avaliativos participativos em geral: 1) melhora da exatidão e relevância dos resultados obtidos; 2) aumento do estabelecimento e validação de relações causais; 3) incremento do entendimento das intervenções; 4) implementação ativa e adaptativa da intervenção; 5) melhora do desempenho institucional e validação de fundamentos teóricos de alterações de programas, promoção de liderança e espírito crítico; 6) geração de inspiração para os processos de tomada de decisão, de modo a facilitar a irrupção de alternativas criativas.

A essas, e para além da inevitável aproximação entre Estado e sociedade civil, acrescentamos: 1) a realização de um diagnóstico, tanto da qualidade democrática em geral quanto da ação pública administrativa em especial; 2) a viabilização de políticas públicas mais responsivas e consonantes com as necessidades sociais, tendo em vista o seu processo de coprodução; 3) maior *accountability* administrativa, com conseqüente incremento de legitimidade, responsividade, eficiência e democraticidade; 4) apropriação dos assuntos e soluções de relevância geral pela população, que assim se torna importante ator nos processos de diagnóstico, planejamento, tomada de decisão, execução das políticas públicas e controle; 5) maior vinculação dos agentes públicos às metas e escolhas feitas, com considerável maior comprometimento com as propostas democraticamente ratificadas.

Não obstante se tratar de processo levado a efeito principalmente em nível doméstico,<sup>2</sup> tendo em vista sua íntima relação com questões contextuais e de política interna,

---

<sup>1</sup> Digna de registro a diferenciação realizada pelo PNUD (2010, p. 34) entre *auditorias cidadãs*, ou *democráticas*, e *auditorias sociais*: enquanto as primeiras traduzem processo de compilação de informação a respeito da opinião dos cidadãos sobre a implementação dos programas públicos e seus impactos, auxiliando inclusive na avaliação de eventuais episódios de abuso de autoridade, as segundas se concentram no levantamento de dados sobre os recursos de dada organização, a qual é analisada em termos de impacto do seu uso sobre os objetivos sociais.

<sup>2</sup> Conforme asseveram Beetham, Carvalho, Landman e Weir (2008, p. 9), “democracia sustentável somente pode ser atingida se a avaliação quanto seus pontos fortes fracos e a definição das áreas-chave para eventuais reformas forem levadas a efeito por aqueles atingidos por sua prática diária.” Tradução livre de: “[...]”

não se descarta a possibilidade de participação de atores externos, governamentais ou não, globais ou transnacionais,<sup>3</sup> cujo escopo não se limita a determinado país ou região, mormente no que tange à coleta de parâmetros e referências voltados a afastar os riscos inerentes ao autorreferenciamento e insulamento potenciais.

Várias são as alternativas e métodos construídos ao redor do mundo para o monitoramento das condições políticas e democráticas, cada qual com suas vantagens e desvantagens.

Kaufmann, Kraay e Zoido-Lobaton (2002), por exemplo, listam mais de treze modelos, desenvolvidos por entidades como: Business Environment Risk Intelligence (BER), The Wall Street Journal, Central European Economic Review (CEER), Standard and Poor's DRI/McGraw-Hill (GCS, GCSA), Heritage Foundation/Wall Street Journal (HSWSJ), Political Risk Services, International Country Risk Guide (PRS/ICRG), Political Economic Risk Consultancy (PERC), Institute for Management Development (WCY) e World Bank/University of Basel (WDR), Freedom House, Economist Intelligence Unit (EIU), Gallup International.

Muitos deles, porém, têm como foco principal a orientação de investimentos e negócios, e não o desenvolvimento democrático.

Além disso, suas ações muitas vezes não gozam de transparência e imparcialidade satisfatórias, com o uso de parâmetros subjetivos. (MOLUTSI, p. 10)

Dignos de registro, ainda, as metodologias desenvolvidas pelo World Bank Institute, o Comitê de Cooperação e Assistência para o Desenvolvimento (DAC) da European Organization for Cooperation and Development (EOCD), o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (esses dois últimos usualmente em parceria com o PNUD,

---

*sustainable democracy can only be achieved if those who are affected by its daily practice [...]". Ainda segundo os autores, "Na medida em que somos céticos sobre agentes externos julgarem a democracia de um país, normalmente a partir de uma postura de superioridade, adotamos a visão que as pessoas mais indicadas a conduzir tais estudos são os cidadãos do país em questão, premissa essa que vem sendo cada vez mais reconhecida internacionalmente. Até porque somente eles conhecem a cultura e história do seu país – uma base importante para a compreensão do seu enfoque sobre a democracia". (2008a, p. 304). Tradução livre de: "Since we are skeptical about outsiders sitting in judgment on a country's democracy, often from a position of presumed superiority, we take the view that the right people to conduct such assessments are the citizens of the country involved, a principle which is now increasingly being recognized internationally. Not least, only they know the history and culture of their country — an important base for understanding its approach to and arrangements for democracy."*

<sup>3</sup> "ONGs internacionais são de certa forma o equivalente internacional do que, em uma dada sociedade, teóricos políticos e sociais denominam 'sociedade civil'. Dessa forma, ONGs internacionais são espécies de instituições intermediárias — nem Estado nem organização internacional, nem mercado nem empresas privadas. Eles são, assim, o denominado 'terceiro setor'." (ANDERSON, 2000, p. 110). Tradução livre de: "[...] international NGOs are somehow the international equivalent of what, within a single society, social and political theorists have long called 'civil society'."

responsável, em 1990, pela concepção do hoje referencial Índice de Desenvolvimento Humano – IDH), a Transparência Internacional e o CIVICUS World Alliance for Citizen Participation.

Merecem destaque as desenvolvidas pelo International IDEA, pela Freedom House, pela Polity Project — sendo as duas últimas utilizadas como fonte de vários outros estudos na áreas das ciências sociais. (LORD, 2013, p. 2).

No quadro abaixo, um resumo comparativo entre elas:

	<b>FREEDOM HOUSE</b>	<b>IDEA</b>	<b>POLITY PROJECT IV</b>
Abrangência temporal/periodicidade	Anual	Livre, conforme local de realização	De 1800 a 2012: processo contínuo
Abrangência geográfica	195 países e 14 territórios	Supranacional, nacional, local ou serviços públicos	Global (atualmente com 167 países analisados)
Escopo	<p><b>- Liberdades civis e políticas<sup>4</sup>:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. expressão e crença</li> <li>. associação</li> <li>. Rule of Law</li> <li>. autonomia individual</li> <li>. livre participação nos processos políticos</li> <li>. concorrer para cargos públicos</li> <li>. filiação a organizações públicas e partidos</li> <li>. escolha de representantes com poder de decisão e sujeitos à prestação de contas</li> </ul> <p><b>- Sistema eleitoral:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. eleições competitivas e pluripartidárias</li> <li>. voto universal</li> <li>. eleições controladas, livre de fraudes e secretas</li> <li>. acesso dos partidos ao eleitorado</li> </ul>	<p><b>- Cidadania, sistema jurídico e direitos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. nacionalidade e cidadania</li> <li>. Rule of Law e acesso à justiça</li> <li>. direitos civis e políticos</li> <li>. direitos econômicos e sociais</li> </ul> <p><b>- Representatividade e controle do governo:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. papel democrático dos partidos políticos</li> <li>. governo efetivo e responsivo</li> <li>. efetividade democrática do parlamento</li> <li>. controle civil a polícia e militares</li> <li>. integridade na vida pública</li> </ul> <p><b>- Sociedade civil e participação popular:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. a mídia na sociedade democrática</li> <li>. participação política</li> <li>. descentralização</li> </ul> <p><b>- Democracia para além do Estado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. influências externas sobre a democracia do Estado</li> <li>. impacto externo da democracia do país</li> </ul>	<p>Indicadores de autocracia e democracia, organizados em escores de 1 a 21. Aspectos abordados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Padrões de autoridade</b></li> <li>- <b>Regime político</b></li> <li>- <b>Legitimidade do regime:</b></li> <li>. modo de escolha dos governantes</li> <li>. responsividade</li> <li>. participação</li> <li>- <b>Relação entre os poderes</b></li> <li>- <b>Fragilidade do Estado</b></li> </ul>

continua

continuação

	<b>FREEDOM HOUSE</b>	<b>IDEA</b>	<b>POLITY PROJECT IV</b>
--	----------------------	-------------	--------------------------

<sup>4</sup> Organizadas em escalas de 01 (melhor desempenho) a 07 (pior desempenho).

Equipe	Técnicos: estudantes, acadêmicos e profissionais do desenvolvimento	Pluriatores, sempre conduzidos por cidadãos/sociedade civil	Técnicos especialistas <sup>5</sup> e
--------	---	---	---------------------------------------

Quadro 1 - Comparativo entre três das mais impactantes metodologias de mensuração dos elementos democráticos

Fonte: Original da autora

Dentre elas, se sobressai — quer pelo número de vezes em que implementada com resultados bastante positivos, quer pelo constante monitoramento e revisão que vem sofrendo ao longo dos anos — a construída pelo International IDEA.

Do apêndice do livro constam algumas experiências de monitoramento e avaliação democrática realizadas a partir de tal metodologia, com indicação dos respectivos escopos.

Tal cenário, bastante eloquente, já seria suficiente para justificar a adoção da matriz IDEA, de indubitável prestígio e reconhecimento.

Além disso, há outros fatores determinantes da sua disseminação nos mais diversos contextos: 1) clareza de princípios; 2) abrangência; 3) flexibilidade da avaliação; 4) possibilidade de apropriação do processo pelo país e atores envolvidos; 5) adaptabilidade às mais diversas formas de democracia.

Dignos de registro, ainda, seus grandes diferenciais: 1) realização da avaliação e análise da vida política do país/local por seus próprios cidadãos; 2) foco nas questões adjacentes à efetivação da democracia na prática; 3) juízo do que é ou não aceitável a partir de um ponto de vista democrático; 4) enfoque evolutivo e contínuo, de modo a julgar eventuais progressos ou retrocessos; 5) incremento potencial da consciência popular sobre os elementos e desdobramentos da democracia e o debate público sobre padrões de desempenho esperados dos governantes; 6) levantamento de evidências sistemáticas quanto a preocupações da população sobre a atuação governamental; 7) contribuição para o debate sobre eventuais reformas, em curso ou a serem disparadas; 8) análise da efetividade de eventuais reformas já levadas a efeito; 9) construção de indicadores de comparação, quer entre diferentes momentos, quer diferentes países.

---

<sup>5</sup> Há, nesse ponto, fortes críticas aos métodos Freedom House e Polity IV, relacionadas à inexistência de qualquer exigência de que os julgamentos sejam deliberados ou justificados, além das dúvidas quanto à sua transparência, confiabilidade e possibilidade de checagem por meio de testes. Além disso, ignoram ambos as inúmeras divergências entre o sentido de democracia e das concepções de liberdade e igualdade, e partem de respostas arbitrárias sobre como os indicadores devem ser definidos, avaliados e combinados. (LORD, 2013, p. 2; p. 7)



Trata-se, em suma, de uma sistemática que vem resistindo e se perpetuando há mais de 25 anos, posta à prova em ambientes tão diversos quanto Grã-Bretanha e Mongólia — sempre com resultados bastante positivos.

Tanto que a entidade, focada justamente na temática da democracia, vem atuando em parceria com as Nações Unidas, suas agências e programas em diversas oportunidades, havendo mesmo conquistado a posição de Observador Permanente<sup>6</sup> junto à organização.

No que tange à aplicabilidade e conteúdo das auditorias democráticas, correspondem, basicamente, a um debate político interno, voltado à avaliação e percepção das instituições políticas, vida pública e/ou da eficiência/efetividade da ação administrativa ou pública.

Linaires (2012, p. 97) as define como um modelo de administração pública baseado em um processo sistemático em que o cidadão tem participação proativa na tomada de decisões, nas ações e políticas públicas, na sua avaliação e incremento.

Na lição de Beetham e Weir:

Uma auditoria democrática, em conclusão, é uma forma de avaliação democrática com uma plêiade de características e funções. É levada a efeito por assessores ou auditores locais como parte de um debate sobre a qualidade e perfil democrático da vida política do país. Emprega critérios e parâmetros sistematizados com vistas a identificar quais os aspectos satisfatórios sob um ponto de vista democrático, e quais os menos satisfatórios. Não se presta, porém, a agregar todos os aspectos em um indicativo único, sob a forma de *rankings* ou tabelas internacionais.<sup>7</sup> (BEETHAM; WEIR, 2000, p. 77)

Digno de registro, ainda, o conceito de Escuder e Belmonte:

A Auditoria Cidadã é um método para investigar e avaliar participativamente a vida política de um país. Por definição, uma auditoria deve contrastar a realidade com certos parâmetros a fim de examinar seu grau de cumprimento. A abordagem das auditorias é diferente de outras estratégias desenvolvidas para abordar o estudo da qualidade da democracia. Não busca especificar as condições necessárias para a existência de uma democracia. Nem tão pouco organizar os regimes políticos em um *ranking* em termos de sua “quantidade” de democracia. O que propõe é examinar detalhadamente o funcionamento de uma democracia no interior de um regime que já é considerado democrático:

<sup>6</sup> Garante o direito de voz, acesso aos encontros e a grande parte dos documentos do organismo (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, [s.d.]).

<sup>7</sup> Tradução livre de: “A *democratic audit, in conclusion, is a form of democracy assessment which has a number of distinctive features. It is undertaken by locally-based assessors or auditors as part of an ongoing debate about the quality and democratic character of the country's political life. It employs systematic criteria and standards to identify which aspects are satisfactory from a democratic point of view, and which are less so; but it does not seek to aggregate these into an overall score, for example to form an international ranking or league table.*”

*trata-se de ver a qualidade da democracia, não a existência da mesma. As auditorias cidadãs consideram que a sociedade, não apenas as instituições políticas, pode e deve ser examinada quando se analisam os níveis de democracia. A auditoria cidadã é uma ferramenta de participação que pode se adaptar à realidade, à cultura e às necessidades de cada comunidade.*<sup>8</sup> (ESCUDE; BELMONTE; 2010, p. 2, grifamos)

Trata-se de ideia bastante simples, de uma avaliação abrangente e sistemática da vida política de determinado país ou local a partir de princípios democráticos chave do controle popular do processo de tomada de decisões e da igualdade política no exercício desse controle.

Corresponde, em outras palavras, a um verdadeiro *check up* do Estado democrático (WILKS-HEEG; BLICK; CRONE, 2012, p. 1). Sua pretensão basilar é produzir um

câmbio cultural cujo desafio central radica em integrar a cidadania no processo de tomada de decisões [...], que as propostas daí decorrentes se convertam em ações para terminar com a esquizofrênica dissociação entre discurso e ação que [...] tem caracterizado boa parte da atuação política. (OYHANARTE; NIILUS, 2007, p. 6)

O envolvimento cidadão e a discussão acerca da qualidade democrática e da ação pública são, portanto, fundamentais à sua realização — de modo que o grau de maturidade, situação e experiência política influenciam todo o processo (BEETHAM; WIER, 2000, p. 85).

Imprescindível, pois, a disponibilização — e efetiva utilização — de instrumentos participativos e de controle social, de modo que tais práticas se incorporem na práxis social, com a criação de um movimento tendente a mais transparência, maior envolvimento popular, maior *accountability* social,<sup>9</sup> mais responsividade e legitimidade — e, portanto, melhor democracia.

---

<sup>8</sup> Tradução livre de: “*La Auditoría Ciudadana es un método para investigar y evaluar participativamente la vida política de un país. Por definición, una auditoría debe contrastar la realidad con ciertos parámetros a fin de examinar su grado de cumplimiento. El abordaje de las auditorias es diferente a otras estrategias desarrolladas para abordar el estudio de la calidad de la democracia. No busca especificar las condiciones necesarias para la existencia de una democracia. Tampoco, ubicar a los regímenes políticos en un ranking en términos de su 'cantidad' de democracia. Lo que propone es examinar detalladamente el funcionamiento de una democracia al interior de un régimen que ya es considerado democrático: se trata de ver la calidad de la democracia, no la existencia de la misma. Las auditorias ciudadanas consideran que la sociedad, no sólo las instituciones políticas, puede y debe ser examinada cuando se analizan los niveles de democracia. La auditoría ciudadana es una herramienta de participación que puede adaptarse a la realidad, a la cultura y a las necesidades de cada comunidad.*”

<sup>9</sup> “A responsabilização é uma palavra nova na ciência política. Quando as sociedades não registram certos valores, a cultura não lhes coloca em palavras. Para o sistema anglo-saxão é *accountability*. O sistema político

Como bem lembra Cunill Grau (2014, p. 7), a solução de problemas multiníveis e multicausais exige forte integração setorial para uma abordagem integral e eficiente.

No que toca à qualidade democrática, e conforme salientado no capítulo 1, relaciona-se tanto à atuação do Estado como de seus cidadãos. Traduz-se na qualidade das instituições — não se pode falar em boas políticas sem boas instituições —, na qualidade de vida, na forma em que determinada sociedade organiza, vivencia e controla sua arena política. (OYHANARTE; NIILUS, 2007, p. 3)

As auditorias são estruturadas em quatro etapas fundamentais:

Qualquer processo de auditoria envolve pelo menos quatro estágios distintos. É necessário identificar os critérios apropriados para avaliação que possam ajudar a definir e selecionar o que deve ser avaliado. O segundo estágio é determinar os parâmetros de boas ou melhores práticas, as quais fornecem uma referência para a pesquisa. Terceiro, e que demanda mais tempo, é reunir as evidências tanto de normas de determinada instituição como de suas práticas informais, com vistas a viabilizar um julgamento. Isso inclui análises dos pontos chave e resultados sintomáticos de uma situação geral. O estágio final corresponde à revisão das evidências coletadas à luz dos critérios e parâmetros definidos de forma que uma avaliação sistemática seja possível.<sup>10</sup> (BEETHAM; WEIR, 1999, p. 5)

A metodologia deve sempre se apoiar, pois, em parâmetros ideais a partir dos quais os diversos indicativos — prévia e objetivamente estabelecidos — serão sopesados.

A luta pela promoção e aprimoramento da democracia nunca chega ao fim: é processo perene e contínuo, indefinidamente aberto, a exigir a concentração de esforços para a garantia das liberdades, qualidade de vida e cidadania:

Uma assunção que fizemos em nosso trabalho é da tendência inerente aos sistemas político e social à inércia em direção à oligarquia e inequidade, a menos que seja ativamente combatida. Isso significa que o trabalho de democratização nunca é concluído; e as democracias estabelecidas estão

---

européu continental, como o nosso [argentino], não se lhe considerou. Desde há pouco se fala em nossos países de responsabilização, ou seja, a exigência de prestação de contas sobre alguém que se comprometeu. Essa exigência depende dos planos processos e resultados de suas ações.” (OYHANARTE; NIILUS, 2007, p. 5)

<sup>10</sup> Tradução livre de: “*Any audit process involves at least four distinct stages. You must first identify the criteria appropriate for assessment, which help define and select what is to be assessed. The second stage is to determine the standards of good or best practice, which provide a bench-mark for the assessment. Third, and most time-consuming, is to assemble the relevant evidence from both the formal rules of a given institution and its informal practices, to enable a judgment to be made. This will include an analysis of key events or outcomes which can be seen as symptomatic of a more general condition. The final stage is to review the evidence in the light of the audit criteria and defined standards so that a systematic assessment can be reached.*”

tão necessitadas de avaliações críticas quanto aquelas em desenvolvimento.<sup>11</sup> (BEETHAM; WEIR, 2000, p. 76)

A internet traz, nesse cenário, perspectiva revolucionária, na medida em que permite não apenas uma mais ampla divulgação dos resultados, mas também muito maior envolvimento dos mais variados grupos, com consequente incremento da legitimidade do processo.<sup>12</sup>

Pode ser facilmente eleito como veículo de realização da auditoria, vez que capaz de superar quaisquer barreiras espaciais ou logísticas: outorga um alcance, diversidade potencial, abrangência muito maiores ao processo.

Nesse sentido, o exemplo da auditoria democrática britânica de 2012, desenvolvida integralmente em plataforma *on line*, e sobre a qual se discorrerá com mais vagar no capítulo seguinte.

---

<sup>11</sup> Tradução livre de: “*An assumption we have made in our work is of an inertial tendency inherent in social and political systems towards oligarchy and inequality, unless it is being actively resisted. This means that the work of democratization is never finished; and that established democracies are as much in need of critical assessment as developing ones.*”

<sup>12</sup> Não se pode deixar de registrar, porém, seu lado também potencialmente nefasto. Mecanismos de manipulação e relativização dos fatos e verdades ganham nesse terreno um alcance muito maior, podendo atingir efeitos em princípio ilimitados. Nesse sentido, vale lembrar das eleições presidenciais americanas de 2016, em que a consagração de Donald Trump (o qual, lembre-se, não obteve o maior número de votos absolutos) decorreu das suas estratégias e intenso uso dos meios digitais de comunicação. Na ocasião, expedientes como as *fake news* foram reiteradamente utilizados, inclusive oficialmente pela organização da campanha. Conforme lição de Persily, tal fenômeno pode ser definido nos seguintes termos: “é o uso deliberado da falta de informações com vistas a influenciar posturas quanto a um assunto ou um candidato. *Fake news* como propaganda pode se originar de qualquer contradição ou desencontro na extensa rede de comunicação do partido ou na organização da campanha. Podem originar-se de órgãos oficiais de campanha, grupos de interesses informalmente aliados, sites e organizações midiáticas simpatizantes, atores estrangeiros ou até do próprio candidato. Na era das redes sociais, as *fake news* repercutem e se projetam sobre as fragilidades da campanha, espalhando tanto online quanto off-line na medida em que a campanha, seus apoiadores e a mídia repetem essas histórias. A complexidade da rede que produz e retransmite as *fake news* normalmente dificulta muito a identificação da origem da falsa notícia.” (PERSILY, 2017, p. 68-69). Outro ponto de atenção são os robôs, que agem de forma bastante pronunciada na rede, em velocidades até então não conhecida ou não imaginada. Exemplo disso é, mais uma vez, a eleição americana de 2016: na ocasião, entre 16 de setembro e 21 de outubro, robôs produziram mais de um quinto dos *tweets* relacionados ao evento. (PERSILY, 2017, p. 70). Em suma, e invocando uma vez mais as palavras do autor, “Se por um lado as eleições presidenciais de 2008 e 2012 pareceram comprovar a tese dos utópicos da Internet de que as ferramentas digitais aumentam a democracia por meio do maior envolvimento e engajamento cidadão, a campanha de 2016 evidenciou desafios que a Internet representa para a democracia americana, e quiçá para a democracia em geral. [...] Sob o ponto de vista da saúde da democracia liberal, as grandes promessas da Internet são também armadilhas. Por meio do estímulo e auxílio à ruptura com as instituições tradicionais (e em algum ponto ultrapassadas) como os partidos políticos e a mídia, a Internet deixou uma lacuna que poderia ser preenchida não apenas com manifestações diretas dos candidatos, mas também com propaganda e *fake news*. Além disso, o anonimato e falta de controle que fazem tão poderoso o discurso na Internet [...] da mesma forma viabiliza a intromissão de poderes estrangeiros nas campanhas e a ação de robôs com vistas a praticar assédio moral e sexual.” (PERSILY, 2017, p. 71-72). De se observar, por fim, que a possibilidade de um cada vez maior direcionamento da informação/comunicação propicia o surgimento de filtros e “bolhas”, com a perda da referência, pelas pessoas, das diverenças e sutilezas da realidade que as cerca.

### (...) 3.2 Iniciativa

As auditorias democráticas podem ser desencadeadas tanto por atores estatais quanto por integrantes da sociedade civil, acadêmicos, movimentos sociais etc. Não há uma regra a ser observada, conforme bem evidenciam as experiências paradigmáticas relatadas no capítulo 4 adiante.

Na Argentina, por exemplo, a iniciativa do Programa Auditoria Ciudadana foi institucional, partindo do próprio Estado — no caso, se desenvolveu em nível municipal (duzentos municípios em que vivem algo como treze milhões de pessoas).

Essa iniciativa de “autolimitação autoimposta” pelos governos municipais cria uma seara de autorreflexão e debate sobre a condição da democracia. (IAZZETA, 2005, p. 7)

O mesmo se deu nos Países Baixos e na Mongólia. (BEETHAM et al., 2008, p. 15)

No caso costarriquenho — tal como na Bósnia Herzegovina, Irlanda e Reino Unido —, foi desencadeada por instâncias da sociedade civil: Conselho Nacional de Reitores — CONARE, Defensoria de los Habitantes de la Republica, com apoio da União Europeia, do PNUD e do Instituto Kellog de Estudios Internacionales da Universidade de Notre Dame. Grande parte dos custos, inclusive, foi garantida por entidades privadas.

Na Inglaterra, a auditoria foi inaugurada a partir da mobilização de acadêmicos, advogados, jornalistas e outros atores coordenados pelo Human Rights Center da University of Essex e do Centre for Democratization Studies da Leeds University.

No cenário canadense, a iniciativa, baseada nos indicativos de participação, inclusão e responsividade,<sup>13</sup> foi mais uma vez de atores não governamentais: o Centre for Canadian Studies at Mount Allison University (Sackville, New Brunswick).

Todas as ações foram marcadas por intensa participação social, desde o desenho dos critérios de avaliação, o estabelecimento das aspirações democráticas até o processo de coleta, análise e organização de dados e informações.

Tal amplitude de possibilidades decorre, além da própria lógica e objeto das auditorias, da dinâmica de coprodução que permeia sua realização.

---

<sup>13</sup> Peculiaridade digna de registro dessa experiência foi a metodologia adotada, que permitia aos entrevistadores inserir, quando da realização da pesquisa de campo, referências outras, além dessas três. O rol de perguntas e aspectos a serem inquiridos era, portanto, não taxativo. A justificativa para tanto seria justamente limitar a influência dos organizadores sobre os resultados da auditoria. Registre-se, ainda, o alto nível de preparo técnico desses pesquisadores, todos estudiosos das questões afetas à democracia, e a realização rotineira de encontros para troca de ideias e sugestões — em um processo de aproximação paulatina entre as questões colocadas. Com duração de cinco anos, produziu nove monografias, todas publicadas pela University of British Columbia Press, e com linguagem bastante acessível. Resultaram na criação e vários cursos, tanto de graduação quanto de pós-graduação, em torno da temática democrática e sua avaliação. (CROSS, 2006)

De fato, em havendo uma interação e mobilização conjunta e constante entre os diferentes atores sociais, das mais diversas procedências e *backgrounds*, se afasta — ou se limita — qualquer forma de “apropriação” do processo por seu agente desencadeante.

A sinergia entre as várias instâncias faz com que suas estratégias e rumos sejam sempre definidos de maneira conjunta e marcadamente participativa.

Conforme assinala Iazzeta (2005, p. 6), trata-se, em verdade, de um “autoexame”, um instrumento da sociedade para a sua crítica e aprimoramento.

Bergensfeld (2016, p. 6) se refere, ao tratar das auditorias ambientais, a “auditoria contributiva”, tomada como um processo dinâmico de aprendizagem institucional em que agentes ativos e passivos se retroalimentam reciprocamente mediante reflexões e intercâmbios determinantes das decisões futuras.

Tem-se, pois, que a iniciativa do processo de auditoria democrática é difusa, podendo ser exercida por quaisquer atores, sem limitação alguma.

Um ponto, porém, não sofre alteração: independentemente de quem a desencadeie, o cidadão desempenhará sempre papel de protagonismo, posto que dele — em coprodução com todos os envolvidos — advirão os parâmetros, expectativas e comparativos a serem utilizados, avaliados, implementados e controlados.

### **3.3 Atores envolvidos**

Conforme evidenciado no capítulo 2, as auditorias democráticas se inserem no âmbito da participação democrática — da qual o controle social é espécie.

Seus atores, portanto, são absolutamente difusos e variados, não havendo qualquer limitação, notadamente no que tange ao seu “polo ativo”, ou quem a leva a efeito.

Mais que isso: por se tratar de processo marcado pela lógica da coprodução, de um amplo debate público e fundado na teoria da ação coletiva, mais que admite — *pressupõe* — o envolvimento pluriatores, tanto provenientes da esfera pública — estatal ou não — quanto privada.

Realmente, essa teoria implica a interação firme e voltada a finalidade comum entre sociedade civil, mercado, organizações não governamentais e governo, representando poderosa ferramenta de desenvolvimento de ações de grande impacto e escala transversal: o envolvimento pluriatores e plurinstâncias cria um ambiente propício e altamente convincente para a alta adesão e respeito às medidas conjuntamente construídas.

Conforme relatório World Development Report 2017 (WORLD BANK, 2017), os problemas de ação coletiva têm sua solução intimamente relacionada à organização social, por meio da mobilização generalizada capaz de trazer à tona novas demandas e interesses, reestruturar preferências e ampliar os limites da arena política.

O relatório assevera que a sociedade civil e a mídia podem desempenhar um papel fundamental na promoção de políticas de transparência e disseminação de informação acessível (inclusive com relação à *performance* de agentes públicos) — as quais representam importante ferramenta de promoção da responsividade e *accountability* governamentais. (WORLD BANK, 2017, p. 24)

Quanto maior a mobilização de *players*, maiores as chances de sucesso e efetividade dos resultados: na medida em que a informação e o diagnóstico constituem premissas fundamentais do seu desenvolvimento, é absolutamente interessante que o maior grupo de pessoas — e “interesses”, e visões — dela tomem parte.

Totalmente pertinente, assim, o envolvimento de integrantes da academia, organizações da sociedade civil, movimentos sociais, cidadãos e, destacadamente, da imprensa: “o olhar atento da imprensa [...] revela confusões, erros, desvios, más práticas, infrações e crimes cometidos dentro do Estado, contra interesses do próprio Estado.” (MELLO; DINIZ, 2016, p. 117-118)

Quanto aos representantes de instituições de controle interno e externo, poderia se questionar a conveniência de sua atuação direta, posto que regidos por uma cultura burocrática bastante forte e, por vezes, paralisante de processos como as auditorias, que vocalizam uma tecnologia nova de construção conjunta da ação pública pautada por valores como legitimidade e responsividade.

O dinamismo da lógica de ação coletiva poderia, à primeira vista, se mostrar incompatível com os procedimentos usual e historicamente adotados nesses ambientes.

Tais percalços, defendemos, são superáveis a partir da própria troca de informações, experiências e visões proporcionadas pelo instrumento — com a contrapartida de outorgar, além de um amadurecimento democrático-institucional, maior legitimidade ao processo.

Uma vez envolvidas as instituições tradicionais, os resultados, propostas e alternativas construídas podem ser, com muito mais facilidade e agilidade, incorporados à agenda pública e postos em prática. Somente assim se poderá atingir maior responsividade.

Com relação ao “polo passivo”, defendemos não se poder falar em atores personalizados propriamente ditos: o que se pretende controlar, ou aditar, não é um

personagem em especial, mas sim o contexto democrático, e, dentro dele, a atividade pública/administrativa.

Assim, por mais que se possa avaliar o desempenho — e legitimidade — de um governo, o campo de estudo é vasto e abrangente, alcançando tanto aspectos políticos quanto técnico-burocráticos (vide seção 2.5), além da própria sociedade e sua cultura.

Aí reside um dos mais eloquentes pontos positivos da sistemática: a sua realização não está adstrita a mandatos, exercício de cargos ou funções (mais uma contraposição aos institutos abordados na seção 3.1).

Sua realização pode — e deve — se estender no tempo, o que permite uma aferição geral, evolutiva e contínua do contexto democrático. Daí potencialmente advirem soluções ou reformas estruturais, de fundo, perenes e que efetivamente contribuem para o aprimoramento da qualidade democrática — com a consequente melhoria da qualidade de vida da população.

Exemplo bastante ilustrativo da importância da possibilidade de participação de todos os grupos sociais e cidadãos encontra-se na Suíça, país atualmente marcado por excelentes índices de democracia,<sup>14</sup> mas que até o ano de 1971 não admitia o voto feminino (65 anos após a Finlândia, primeiro país europeu a admiti-lo).

A igualdade de direitos fundamentais somente foi inserida na constituição em 1981, a partir de quando as mulheres tiveram “permissão” para trabalhar fora de casa ou abrir conta bancária sem a necessidade de consulta e aval dos respectivos maridos. Tal fato se deve fundamentalmente à circunstância de a aprovação de tal direito de sufrágio depender de alteração constitucional, a ser iniciada a partir de um referendo nacional — do qual só poderiam participar os homens. (WORLD BANK, 2017, p. 25)

### **3.4 Âmbito de incidência**

As auditorias democráticas podem se desenvolver tanto em nível federal (como na Costa Rica) quanto municipal/local (Argentina) ou supranacional (União Europeia).

Não obstante a utilidade da ferramenta em todos esses contextos, não podemos deixar de registrar a sua potencial maior efetividade em nível local, tendo em vista o entrosamento e facilidade de comunicação/interação entre os atores envolvidos, a proximidade dos

---

<sup>14</sup> Dos 100 pontos possíveis, alcançou 96 na escala “Freedom in the World”, da Freedom House, em 2017. Maiores informações: FREEDOM HOUSE, 2017.



responsáveis pelo desenvolvimento das políticas públicas com o cidadão e as problemáticas a serem diagnosticadas, enfrentadas e potencialmente equacionadas.

O tratamento universal, federal, do estado da democracia pode conduzir a algumas distorções, na medida em que normalmente se verifica a existência de diferentes níveis em diferentes regiões: como toda generalização, resulta em indistinção potencialmente falaciosa.

A lógica mais razoável seria justamente contrária: a partir das análises locais, construir, informar e implementar estratégias para ampliar e aprofundar a democracia nacionalmente. (INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE, 2013, p. 6).

Além disso, o nível local é usualmente a “porta de entrada” da participação política; é aí que a cultura democrática é assimilada pelo cidadão, que vivencia diariamente os resultados das escolhas políticas e sente os impactos dos processos decisórios. (INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE, 2013, p. 6)

Conforme asseveram Kemp e Jiménez (2013, p. 13), instituições democráticas, processos e práticas eficazes em nível local são fundamentais, na medida em que a cidadania ativa nesse contexto forma a base para uma mais profunda e duradoura democracia em nível nacional.

A esfera local também atua como instância de apreciação da viabilidade de políticas, como “experiência piloto” mais facilmente controlável e aferível.

A valorização do micro, aliás, decorre inclusive do processo de globalização, que traz em seu bojo um impulso no sentido de melhor sintonia entre reclamos dos cidadãos e as instâncias decisórias em nível mundial.

Sem dúvida, o local permite uma proximidade que, por razões de escala geográfica e demográfica, resulta inviável – ou muito dificultada - em nível nacional e, com ainda mais razão, global. (BARTOLACCI et al. p. 3)

Ainda conforme os mesmos autores,

Assistimos a um processo que parece conduzir a uma dupla revalorização do local, por um lado entendido como um âmbito para encontrar novas respostas ao problema do desenvolvimento no marco da globalização e como uma escala humana que favorece uma maior proximidade para as práticas democráticas. Essa nova configuração espacial que emerge da globalização e configura um espaço único e multiterritórios reintroduz na cena “o local” enquanto fator de identidade sociocultural, cenário de

compromisso e renovada escala de desenvolvimento. Ainda que na bibliografia disponível sobre a problemática local tenda a prevalecer aquela que destaca sua relevância para encontrar novas possibilidades e modelos de desenvolvimento, não são poucos os estudos que, desde uma perspectiva política, começam a ressaltar o renovado papel que adquirem as cidades na busca de respostas — a partir da gestão local — dos problemas das nossas democracias.<sup>15</sup> (BARTOLACCI et al., p. 3)

Em termos principiológicos, tais assertivas são corporificadas no preceito da subsidiariedade:

O município é o local em que pessoas se inserem na vida do Estado e onde há essa aproximação maior com a organização estatal, percebendo-se maior confiança das pessoas, como demonstrado em pesquisa em que 55% das pessoas apontaram a prefeitura como instituição de governo de maior importância, sendo a seguir o governo federal com 26% e o governo estadual com 15% [...]. [...] o sentido geral do princípio passou a ser formulado como: aquilo que a entidade menor puder fazer bem, ela deve fazer; se não puder fazê-lo, aí a entidade maior fará. [...] Em outras palavras, a subsidiariedade significa que deve haver uma limitação relativa ao exercício das macrocomunidades, em favor das comunidades intermediárias ou menores, de acordo com a aptidão destas para realizar melhor as tarefas, em virtude da proximidade com as necessidades. [...] Com a evolução do princípio da subsidiariedade, este relaciona-se com o federalismo, por tratar-se de organização de relações entre várias esferas ou comunidades estatais. Assim, no caso brasileiro, em que há três esferas de federação, considera-se o município como comunidade menor em relação ao Estado-membro e à União, e comunidade menor o Estado-membro em relação à União, que será sempre a comunidade maior. (OLIVEIRA, 2005, p. 44-60).

---

<sup>15</sup> Tradução livre de: “Asistimos a un proceso que parece conducir hacia una doble revalorización de lo local, por un lado entendido como un ámbito para hallar nuevas respuestas al problema del desarrollo en el marco de la globalización<sup>15</sup> y como una escala humana que favorece una mayor proximidad para las prácticas democráticas. Esta nueva configuración espacial que emerge de la globalización y configura un espacio único y múltiples territorios (Madoery, 2000), reintroduce en la escena a “lo local” en tanto factor de identidad socio-cultural, escenario de compromiso y renovada escala de desarrollo. Aunque en la bibliografía disponible sobre la problemática local tiende a prevalecer aquella que destaca su relevancia para hallar nuevas posibilidades y modelos de desarrollo, no son pocos los estudios que, desde una perspectiva política, comienzan a resaltar el renovado papel que adquieren las ciudades en la búsqueda de respuestas -desde la gestión local- a los problemas de nuestras democracias.”

Para além do aspecto geográfico, as auditorias podem incidir sobre: 1) o estado da democracia como um todo<sup>16</sup>; 2) a democraticidade, ou qualidade da prestação de serviços públicos.<sup>17</sup>

É o que se verifica dos paradigmáticos estudos do Internacional IDEA, que resultaram na criação de quatro “guias” básicos: State of Democracy Assessment Framework<sup>18</sup> (BEETHAM et al., 2008), State of Local Democracy Assessment Framework,<sup>19</sup> Democratic Accountability in Public Service Delivery (BJURELMALM; GIBAJA; MOLLEDA, 2014) e Democracy in Service Delivery. (INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE, 2015)

Conforme a metodologia, na hipótese 1, o foco de análise são indicadores relacionados à qualidade democrática a partir de uma visão holística do conceito, conforme exposto na seção 1.1.

A segunda possibilidade parte de indicativos relativos à prestação de serviços, aos agentes públicos incumbidos da sua promoção e sua relação com os destinatários finais.

Ambos os modelos observam as seguintes premissas: 1) a democratização é um processo que requer tempo e paciência; 2) não pode ser atingida unicamente por meio de eleições; 3) práticas democráticas podem ser comparadas, mas não prescritas; 4) a democracia é construída a partir das sociedades; 5) a democracia não pode ser importada nem exportada, devendo ser sempre suportada/apoiada e assimilada no contexto interno.

Tomam como princípios fundamentais a soberania popular e a igualdade política, ambos considerados sob a ótica dos “valores mediadores” da participação, autorização, representação, responsividade, *accountability*, transparência e solidariedade.

As relacionadas à prestação de serviços públicos fundam-se no fato de a democracia dever oferecer aos cidadãos os meios para articular e vocalizar suas preocupações e anseios de modo a que efetivamente alcancem seus representantes (BJUREMALM; GIBAJA; MOLLEDA, 2014, p. 17). Prestam-se a

---

<sup>16</sup> Experiência levada a efeito, a partir da metodologia do Internacional IDEA: 1) em nível federal, na Austrália, Bangladesh, Bósnia e Herzegovina, Chile, El Salvador, Índia, Irlanda, Itália, Quênia, Letônia, Malawi, México, Mongólia, Nepal, Países Baixos, Nova Zelândia, Paquistão, Peru, Filipinas, Coreia do Sul, Sri Lanka, Reino Unido e Zâmbia; 2) em nível local, Botsuana, Egito, Gana, Haiti, Indonésia, Jordânia, Quênia, Mongólia, Marrocos, Filipinas, Tanzânia, Iêmen e Zâmbia, com um total de sessenta municípios envolvidos. (INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE, [s.d.]

<sup>17</sup> Conforme se deu em, a partir da metodologia do Internacional IDEA: Bolívia, Haiti, Lesoto, Malawi e Mongólia. (INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE, [s.d.]

<sup>18</sup> Desenvolvido em 2008 por Beetham, Carvalho, Landman e Weir, a metodologia de avaliação democrática já vinha sendo trabalhada pelo Instituto, porém, desde o ano 2000.

<sup>19</sup> Originalmente elaborado em 2002, e revisto em 2013 por Kemp e Jiménez.

[...] apoiar os atores nacionais de todo o espectro político para avaliar o nível pelo qual as pessoas podem chamar os detentores de cargos públicos à responsabilização, através de meios democráticos, pela prestação de serviços. Ao mesmo tempo, o quadro pretende facilitar propostas de reformas destinadas a melhorar os mecanismos de responsabilização existentes ou criar outros novos. Estas propostas de reformas podem abordar um leque de desafios, tais como: problemas de ação coletiva, falta de capacidade, má administração, corrupção e discriminação sistemática de grupos específicos [...].<sup>20</sup> (BJUREMALM; GIBAJA; MOLLEDA, 2014, p. 5)

A lógica da metodologia repousa, pois, no conceito de *responsabilização democrática*, com a incorporação da dimensão política da prestação de serviços e a assunção de um sistema de verificações e comparações propício ao incremento da qualidade dessa prestação:

A noção de responsabilização democrática abrange a responsabilização política e social, direta ou indireta, vertical, horizontal ou diagonal, ou quaisquer outros mecanismos baseados no princípio democrático nuclear do controle popular sobre a tomada de decisões públicas. A responsabilização democrática acarreta a capacidade dos cidadãos de articularem as suas exigências para influenciarem a tomada de decisões, através, por exemplo, de processos eleitorais. Outros meios democráticos incluem as manifestações públicas, o jornalismo de investigação, as iniciativas legislativas, o debate público e os referendos. A responsabilização democrática também recorre a meios menos diretos, como verificações, comparações e outros mecanismos disponíveis para instituições específicas com vista ao exercício de controle sobre a administração de um Estado. Estes incluem, por exemplo, audições por comissões legislativas, questões levantadas pela oposição política e análises ou investigações de gabinetes de provedoria ou de instituições superiores de auditoria, para mencionar apenas alguns.<sup>21</sup> (BJUREMALM; GIBAJA; MOLLEDA, 2014, p. 17-18)

---

<sup>20</sup> Tradução livre de: “[...] *International IDEA* aims to support domestic actors across the political spectrum to assess the extent to which people can hold government officials to account for service delivery through democratic means. At the same time, the framework seeks to facilitate reform proposals aimed at improving existing accountability mechanisms or creating new ones. These reform proposals can address a range of challenges, such as: collective action problems; lack of capacity; maladministration; corruption; and systematic discrimination of particular groups [...]”

<sup>21</sup> Tradução livre de: “*The notion of democratic accountability encompasses both political and social accountability—direct or indirect, vertical, horizontal or diagonal or any other mechanisms based on the core democratic principle of popular control over public decision-making. Democratic Democratic Accountability in Service Delivery 18 Box 1 accountability entails the ability of citizens to articulate their demands in order to influence decision-making through, for instance, electoral processes. Other democratic means include public demonstrations, investigative journalism, legislative initiatives, public debate and referendums. Democratic accountability also refers to less direct means, such as the checks, balances and other mechanisms available to specific institutions in order to exert control over the management of a state. These include, for example, hearings by legislative committees, questions posed by the political opposition and the reviews or investigations of ombudsman offices or supreme audit institutions, to name just a few.*”

Tal responsabilização parte de três princípios fundamentais: capacidade de resposta rápida (da Administração, quando provocada), reatividade (consulta à população quanto às suas prioridades) e aplicabilidade (agentes públicos arcam com as consequências formais e informais de sua atuação).

Quando os agentes públicos estão sujeitos a mecanismos de controle e os princípios democráticos são observados, a probabilidade de melhoria da qualidade na prestação dos serviços público é consideravelmente maior. E esse incremento qualitativo conduz ao aprimoramento da qualidade de vida da população — e, por consequência, da democracia (cuja avaliação tem aí justamente um dos pilares).

De fato, e conforme exposto no capítulo 1, a qualidade da ação pública, inclusive aquela voltada à satisfação dos direitos e necessidades fundamentais dos cidadãos, integra o ideal democrático: a partir do momento em que não se pode falar em democracia sem desenvolvimento, e o desenvolvimento pressupõe a satisfação de demandas materiais, políticas, sociais, culturais etc., uma questão é absolutamente indissociável da outra.

Conforme salientado pelo IDEA (2015, p. 9), “a forma pela qual as pessoas são governadas não pode ser separada do conteúdo a partir daí entregue, e portanto democracia e desenvolvimento estão intimamente relacionados e não podem ser apartados.”<sup>22</sup>

Nessa esteira, e em suma, a avaliação quanto à qualidade, a *performance* pública (de âmbito mais restrito), é forte indicativo do padrão democrático respectivo.

A eficiência na prestação dos serviços funciona ainda como propulsora de investimentos econômicos e crescimento— com todos os seus desdobramentos favoráveis (INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE, 2005, p. 53).

A medição e avaliação do seu desempenho propiciam a obtenção de importantes informações sobre atividades pretéritas e em curso, de forma a ajustar sua programação, reorientá-la e direcionar seu planejamento. (MARISCAL; PEREZ, 2016, p. 2)

A *accountability* no contexto da prestação de serviços em diferentes níveis de governo, portanto, não apenas contribui para a legitimidade e aprofundamento democráticos,

---

<sup>22</sup> Tradução livre de: “[...] *the manner in which people are governed cannot be separated from the content of what is delivered, and hence democracy and development are linked and cannot be separated.*”

como a qualidade dessa prestação refletirá melhoras — melhorando também as vidas dos cidadãos.<sup>23</sup>

As metodologias construídas para as hipóteses referidas serão mais detalhadas na seção seguinte.

### 3.5 Sistemática, procedimento e metodologia

Os modelos desenvolvidos pelo International IDEA tomam por base, conforme salientado, os princípios da soberania popular e igualdade política e, no caso da avaliação holística do contexto democrático, partem de quatro pilares e quinze subpilares:

1. Cidadania, Lei e Direito, analisados sob os seguintes enfoques:
  - a. Nacionalidade e cidadania: há um acordo público com relação a uma cidadania comum livre de discriminações?
  - b. *Rule of Law* e acesso à justiça: o Estado e a sociedade são efetivamente sujeitos à legalidade?
  - c. Direitos civis e políticos: são isonomicamente garantidos a todos?
  - d. Direitos econômicos e sociais: são isonomicamente garantidos a todos?
2. Responsividade, representatividade e *accountability* governamentais, aferidos a partir dos indicativos:
  - a. Eleições livres e justas: as eleições outorgam aos cidadãos efetivo controle sobre o governo e suas políticas?
  - b. Papel democrático dos partidos políticos: o sistema partidário contribui com o desenvolvimento da democracia?
  - c. Governo efetivo e responsivo: o governo é efetivo ao servir o público e responsivo às suas demandas?
  - d. Efetividade democrática do parlamento: o legislativo contribui efetivamente para o processo democrático?
  - e. Controle civil sobre as forças militares e polícia: estão essas instâncias submetidas a controle civil?

---

<sup>23</sup> “O enfoque de avaliação da *accountability* democrática na prestação de serviços toma por base a convicção de que os nacionais de determinado país estão em melhores condições de averiguar se as suas práticas democráticas correspondem aos seus ideais e expectativas.” (BJUREMALE; GIBAJA; MOLLEDA, 2014, p. 23). Tradução livre de: “*The citizen-led approach to assessing democratic accountability in service delivery is based on the conviction that the nationals of a country are in the best position to assess whether their country’s democratic practices fit their own ideals and expectations.*”

- f. Integridade na vida pública: está esse valor assegurado na condução dos assuntos públicos?
3. Sociedade civil e participação popular, medidos por meio dos questionamentos:
    - a. Mídia e sociedade democrática: a mídia atua de forma a sustentar os valores democráticos?
    - b. Participação política: existe participação social plena na vida pública?
    - c. Descentralização: as decisões tomadas pelo governo são as mais apropriadas para aqueles diretamente atingidos?
  4. Democracia para além do Estado, valorados pelas indagações:
    - a. Influências externas sobre a democracia do país: as influências externas são amplamente compatíveis/estimulantes da democracia local?
    - b. O impacto da democracia no país no exterior: as políticas externas do país fortalecem a democracia em nível global?

Há, ainda, quinze questões gerais e setenta e cinco específicas.

Considerados esses aspectos, são definidos os propósitos, parâmetros, referências, prioridades, cronograma, recursos, atores, bases de dados e estratégia de publicização e disseminação do projeto.

O movimento inicial é, evidentemente, a reunião dos atores interessados em levar a Auditoria a efeito, com o levantamento de fundos e supervisão da sua mobilização/envolvimento — conforme asseverado, quanto mais diversos os atores, mais legítimos e profícuos os resultados (BEETHAM et al., 2008, p. 38).

Nesse particular — e com vistas à máxima ampliação da legitimidade — a metodologia faz referência a dois aspectos:

1. Profissionalismo, devendo o processo ser sistemático, rigoroso e conduzido conforme os mais altos padrões de qualidade de dados e informações e confiabilidade das fontes. Os envolvidos devem ser dotados de capacidade técnica e marcante objetividade, com conhecimento comparativo entre boas e más práticas nos diferentes aspectos da democracia, tanto internos quanto internacionais (daí a conveniência do engajamento de especialistas que já tenham participado de experiências similares em outros contextos); e

2. A Auditoria deve contar com uma sólida, ampla, diversa<sup>24</sup> e independente/autônoma<sup>25</sup> base social e política, com um amplo corpo de consultores a opinarem sobre questões controversas acerca do foco, prioridades, referências e achados. (BEETHAM et al., 2008, p. 49)

O seu envolvimento deve se dar desde o início/preparação das atividades, observada sempre a transparência, de modo a favorecer a participação e envolvimento populares por meio de grupos de discussão, workshops ou pesquisas deliberativas.<sup>26</sup>

Esses atores são responsáveis também pela análise, organização, construção da bibliografia básica; coleta, identificação e organização de dados; priorização de temas e questões; e elaboração do projeto de relatório de avaliação.<sup>27</sup>

Sugere-se, para tanto, a realização de um *workshop* de orientação e, na medida em que o processo pode — ou deve — resultar em propostas de reformas, a construção de uma escala de prioridades.<sup>28</sup>

Muitas das auditorias desenvolvidas a partir da metodologia IDEA foram implementadas por meio de universidades. O mesmo se deu quanto à maioria das experiências não conduzidas pelo Instituto<sup>29</sup> — independentemente da iniciativa, se governamental<sup>30</sup> ou não.

---

<sup>24</sup> Em termos de gênero, etnia e convicções políticas.

<sup>25</sup> No sentido de não vinculação a partidos e ideologias.

<sup>26</sup> Ferramenta muito utilizada no sul da Ásia (Bangladesh, Índia, Nepal, Paquistão e Sri Lanka, comparativamente), Reino Unido e Irlanda quando da realização das auditorias democráticas. É possível também a utilização de pesquisas pré-existentes, com uma cautela especial quanto aos pressupostos adotados e eventuais direcionamentos apresentados às perguntas.

<sup>27</sup> Dados e informações úteis podem ser encontrados nos sites: GEORGETOWN UNIVERSITY, [s.d.]; COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS, [s.d.].

<sup>28</sup> Quanto à inclusão política do cidadão, por exemplo, o ponto de partida sugerido é a análise das normas relacionadas à cidadania, elegibilidade, eventuais matizações da condição de cidadão; após, segue-se a apreciação prática, tomando-se em consideração a aplicação dessas leis; ao final, toma-se em conta os indicadores negativos, contrários a tais valores.

<sup>29</sup> Como se verificou no Canadá, Suécia e Rússia.

<sup>30</sup> Conforme se deu na Mongólia e Países Baixos, por exemplo. Neste último caso, o desencadeamento do processo, no ano de 2006, resultou de dois assassinatos, por radicais: do cineasta (com apelo político) Theo van Gogh e do político Pim Fortuyn, além de diversas ameaças a políticos e líderes de opinião e da disputa entre partidos e negativa, via referendo, de aceitação da Constituição Europeia. Nesse contexto, vários déficits democráticos foram detectados: 1) frágil coesão social, especialmente com relação aos cidadãos de origem não ocidental; 2) aumento no número de incidentes em que a liberdade de expressão fora suprimida por meios violentos; 3) os maiores partidos políticos com cada vez menos suporte popular; 4) arenas políticas deslocadas de departamentos representativos e *accountable* para novos corpos administrativos e *quangos*; 5) sobreposição de competências administrativas, com complexidades desnecessárias ao cidadão; 6) vulnerabilidade resultante da constante exposição midiática, com a consequência de uma cultura política de aversão ao risco; 7) inadequação dos procedimentos internos de acompanhamento das políticas e legislação da União Europeia; 8) decréscimo da confiança pública nos políticos e governo. (BEETHAM et al., 2002a)



Os questionamentos a serem colocados devem ser bastante amplos, e permitir a inclusão de assuntos correlatos relevantes, além de serem formulados sob um enfoque comparativo, tendo em vista a natureza não absoluta, de sim ou não, da democracia (como, por exemplo, quão inclusivo, ou igualitário, ou representativo etc.).

Os parâmetros de boas práticas devem combinar indicativos construídos internamente a partir de experiências passadas, expectativas da população, objetivos governamentais (ou uma combinação dos três) e, externamente, trazer comparações com outros países, regiões, observados *rankings* econômicos, idade da democracia, tamanho/diversidade populacional e padrões internacionais.

Um *standard* digno de destaque — e que efetivamente será prestigiado no presente trabalho — são as expectativas da população com relação à *performance* governamental.

Beetham, Carvalho, Landman e Weir (2008, p. 48) apontam como uma das grandes dificuldades a aferição dessas expectativas — que pode levar muito tempo e não se mostrar suficientemente exata.

Tal embaraço pode ser superado justamente pela figura — e adoção como parâmetro — do Plano de Governo referendado pelas urnas e determinante da escolha dos governantes: conforme já destacado, ele não somente vincula seus autores como seu descumprimento gera inegável e sério dano à democracia e ao sistema democrático. Traduz-se no instrumento Plano de Metas, também já mencionado.

Conforme asseveram os estudiosos do IDEA, “nenhum critério pode ter maior legitimidade que a avaliação das instituições a partir dos seus próprios parâmetros auto-proclamados”. (BEETHAM et al., 2008, p. 48)

No que toca à coleta, análise e organização dos dados, não há um único método correto.

Interessante, porém, a observância da seguinte dinâmica: 1) construção de uma bibliografia; 2) identificação e classificação de dados, preferencialmente por métodos quantitativos e qualitativos; 3) divisão em itens; 4) elaboração de um rascunho; 5) estruturação do relatório, com uma introdução autoexplicativa e acessível; 6) realização do *workshop* para a discussão do rascunho; 7) criação de uma estratégia de divulgação voltada ao envolvimento do maior número de pessoas possível, por meio de sites interativos, aproximação com a imprensa, distribuição de cartilhas etc.

O IDEA traz, inclusive, um roteiro sugerido para a aferição de cada um dos aspectos integrantes da auditoria (conforme há pouco explicitado), com indicação das fontes

detentoras dos dados a serem usados como referência, os contextos legislativo e prático a serem pesquisados e avaliados, e os indicadores negativos a serem tomados em consideração.

O orçamento deve prever despesas com recursos humanos, estudos e/ou viagens de campo, consultas, reuniões e comunicações (incluídas aí as mais diversas formas de mídias digitais<sup>31</sup>).

Na fase de publicação e disseminação dos resultados dá-se a apresentação de eventuais sugestões/propostas de reforma.

Nesse momento também deve haver massivo envolvimento da mídia, podendo a divulgação se dar por meio eletrônico, físico (ou ambos), conferências, sumários, extratos temáticos ou por sessões, questionários, *kits* educativos, entrevistas, mensagens de rádio e/ou televisão.

Chega-se, por fim, à avaliação do processo e planejamento dos próximos passos, inclusive quanto a potencial institucionalização da avaliação e estratégias de acompanhamento.

De forma sistematizada e resumida, as auditorias devem, portanto, observar a seguinte procedimento:

1. Preliminarmente: a) proposta da pesquisa; b) definição do conteúdo e prioridades; c) parâmetros e comparativos a serem adotados<sup>32</sup>; d) seleção/mobilização/envolvimento de atores e divisão de trabalho entre eles; e) seleção das fontes e dados; f) consultas às partes interessadas/envolvidas; g) fixação

---

<sup>31</sup> “Os integrantes da equipe de pesquisa devem considerar o uso de plataformas de mídia social – como o Twitter, Facebook e Instagram — como parte da sua estratégia de comunicação. Cada ferramenta tem funções e audiências específicas. As mídias sociais proporcionam meios para que públicos específicos permaneçam informados e um fluxo de comunicação constante. Os canais de mídia social podem ajudar a promover eventos, atividades e notícias na imprensa, da mesma forma que reunir e aumentar o interesse nas atividades de avaliação. É importante notar, porém, que o uso de mídias sociais consome bastante tempo e exige conhecimento de plataformas particulares. A vantagem na utilização das mídias sociais aumenta se a equipe tiver experiência prévia, se houver um público interessado e se o seu uso partir de uma estratégia de comunicação mais abrangente.” (BJUREMALM; GIBAJA; MOLLEDA, 2014, p. 40). Tradução livre de: “*Assessment teams may consider the use of social media platforms—such as Twitter, Facebook and Instagram—as part of their communication strategy. Each tool has a specific use and audience. Social media provide a means of keeping targeted audiences informed and of sustaining a constant flow of information. Social media channels can help to promote events, activities and press releases, as well as gather momentum and enhance interest in assessment activities. It is important to note, however, that the use of social media is time-consuming and requires knowledge of particular platforms. The value of using social media increases if team members have previous experience, if there is an available audience, and if social media use is part of a broader communication strategy.*”

<sup>32</sup> Sendo possível — e até recomendável — o estabelecimento de comparativos com o próprio cenário que se pretende avaliar, em momentos distintos no tempo.

- de modelos de publicação e publicização dos achados; h) criação de estratégias de promoção; i) integração do projeto a uma agenda de reforma<sup>33</sup>; j) fixação do cronograma; k) elaboração do orçamento e levantamento de recursos.
2. Coleta de dados, análise e organização: a) construção da bibliografia básica; b) identificação e classificação de dados; c) organização e priorização de itens para inclusão; d) conformação das respostas para as perguntas; e) formulação de um projeto de relatório; f) contextualização do relatório.
  3. *Workshop* nacional/local: discussão do projeto de relatório e aprimoramento da apresentação/contextualização/estruturação;
  4. Publicização, de forma a permitir o mais amplo conhecimento dos pontos fortes e fracos da democracia/ação administrativa;
  5. Propositura de eventuais reformas/mudanças.

Importante registrar que toda a sistemática foi construída em “cápsulas”, em diferentes módulos passíveis de aplicação isolada, de forma que a avaliação não tem que ser sempre total ou apresentar a mesma abrangência: os diferentes módulos podem ser levados a efeito ou repetidos em diferentes ocasiões.

Especificamente com relação às auditorias voltadas à avaliação da qualidade da prestação de serviços públicos, há algumas peculiaridades dignas de nota.

Baseiam-se nos princípios da *answerability*, responsividade e *enforcement*. (BJUREMALM; GIBAJA; MOLLEDA, 2014, p. 23) e se desenvolvem a partir da fixação de uma agenda, com o estabelecimento de prioridades consagradas durante a campanha eleitoral, debates públicos e encontros internacionais, reuniões entre oficiais do setor público e privado e demandas de movimentos sociais.

Pressupõem a elaboração de um quadro de avaliação focado na intersecção entre princípios democráticos e processo político e baseado em investigação, em um acervo de experiências na aplicação das demais metodologias do IDEA suprarreferidas, com uma metodologia orientada para a ação, vez que permite aos utilizadores do quadro idealizar melhorias nas áreas onde haja *déficit* de responsabilização e responsividade.

Referido quadro base de avaliação apresenta o seguinte perfil:

Princípio	Definição da agenda	Formulação de políticas	Implementação
-----------	---------------------	-------------------------	---------------

<sup>33</sup> Nesse particular, cumpre registrar que as auditorias podem se prestar unicamente à efetivação de um diagnóstico das prioridades de uma eventual reforma, ou fixar diretrizes para sua potencial realização, não havendo, pois, a obrigatoriedade de qualquer desdobramento imediato factual nesse campo. (BEETHAM et al., 2008, p. 44)

<b>Capacidade de resposta</b>	Em que medida é a Administração responsiva perante a sociedade pela política/serviço em questão? Ex.: Em que medida são os partidos políticos responsivos perante os cidadãos pelo uso de cálculos incorretos no debate público sobre a nova lei da água?	Em que medida é a Administração responsiva perante a sociedade pelo dever de formulação de políticas públicas? Ex.: Em que medida é o partido no poder responsivo perante os partidos na oposição parlamentar durante o processo de elaboração das políticas?	Em que medida é a Administração responsiva perante a sociedade pelo dever de implementação da política/serviço? Ex.: Em que medida é a autoridade de orçamento responsiva perante a comissão anticorrupção pelo custeio do serviço?
<b>Reatividade</b>	Em que medida é a Administração reativa perante a sociedade/cidadão pelo dever de definição da agenda? Ex.: Em que medida são os partidos políticos reativos perante os cidadãos pelo uso de cálculos incorretos no debate público sobre a nova lei da água?	Em que medida é a Administração reativa perante a sociedade pelo dever de formulação de políticas públicas? Ex.: Em que medida é o partido no poder reativo perante os partidos na oposição parlamentar durante o processo de elaboração das políticas?	Em que medida é a Administração reativa perante a sociedade pelo dever de implementação da política/serviço? Ex.: Em que medida é a autoridade orçamentária reativa perante a comissão anticorrupção pelo custeio do serviço?
<b>Aplicabilidade</b>	Até que ponto pode a sociedade impor e aplicar consequências à Administração pelo dever de definição da agenda? Ex.: Em que medida podem os cidadãos impor e aplicar consequências aos partidos políticos pela avaliação errada das necessidades de água?	Até que ponto pode a sociedade impor e aplicar consequências à Administração pelo dever de formulação de políticas públicas? Ex.: Em que medida podem os partidos de oposição impor e aplicar consequências ao partido no poder, no parlamento, pelas falhas do quadro jurídico?	Até que ponto pode a sociedade impor e aplicar consequências à Administração pelo dever de implementação? Ex.: Em que medida pode a comissão anticorrupção impor e aplicar consequências à autoridade orçamentária pela falta da transparência e pela adjudicação de contratos aos financiadores do partido no poder?

Quadro 2 - Auditorias para avaliação da qualidade da prestação de serviços públicos: parâmetros.

Fonte: BJUREMALM; GIBAJA; MOLLEDA, 2014, p. 32; p. 90.

Tal análise abrange tanto o controle social como o político, e permite aos cidadãos articular suas demandas com vistas a influenciar o processo decisório.

Importante salientar que o controle, quando operacionalizado de forma a combinar mecanismos ascendentes (a partir dos usuários/beneficiários dos serviços) e descendentes (autoridades públicas de monitoramento e controle), se mostra muito mais eficaz e eficiente. (BJUREMALM, GIBAJA; MOLLEDA, 2014, p. 23)

Deve consagrar algumas questões prévias fundamentais: 1) Quais são os pontos mais sensíveis com relação à prestação dos serviços? 2) Quais os atores mais propensos a se beneficiarem da avaliação e fazer uso coletivo de seus resultados? 3) De que formas os mecanismos de *accountability* democrática podem dar suporte aos políticos e agentes públicos com vista a aperfeiçoar sua ação? 4) Como a avaliação pode encorajar a fiscalização dos agentes públicos? 5) Quais as formas mais apropriadas para divulgação dos diagnósticos e recomendações? 6) Qual o momento mais apropriado para a apresentação e defesa de propostas de reforma? (BJUREMALM, GIBAJA; MOLLEDA, 2014, p. 37)

Práticas formais e informais devem ser tomadas em consideração: por vezes o contexto legalmente consagrado é inviabilizado por descompassos ou negligências, simplesmente deixando de ser observado na prática.

Nessa linha, não apenas os atores políticos e os processos formais de tomada de decisões devem ser levados em consideração, mas também aspectos gerais como estruturas de poder e relações na sociedade; capacidade e espaço de que dispõem os ativistas para a mobilização e o envolvimento coletivo; e legados históricos que explicam os fatores contextuais.

Orienta-se a priorização do uso de pesquisas e conhecimento já disponíveis (ou dados secundários, traduzidos em relatórios de pesquisas, estatísticas de agências nacionais, relatórios de organizações internacionais, pesquisas de opinião de acadêmicos ou referências intelectuais<sup>34</sup>) como base para o estudo. (BJUREMALM; GIBAJA; MOLLEDA, 2014, p. 40)

Somente após o seu exaurimento é que se deve partir para a utilização de dados primários (produzidos originariamente no âmbito da Auditoria), tendo em vista o custo e o tempo demandado para tanto. A combinação entre ambos promove um *multiple* ou *cross checking*, de inquestionável utilidade para a confiabilidade da avaliação/estudo.

Os dados devem ser considerados tanto nos seus aspectos quantitativos<sup>35</sup> quanto qualitativos,<sup>36</sup> e poderão ser mais bem aproveitados por mecanismos de desagregação — em função, por exemplo, da idade, renda, gênero, local de residência, vulnerabilidade, condição sexual, condição social, religião etc. — indicadores, inclusive, de padrões de exclusão e discriminação.

Passa-se então ao mapeamento do processo político de prestação do(s) serviço(s), de modo a levantar quem faz o que e como — na teoria e na prática — e os problemas existentes. Para tanto, necessárias respostas às seguintes perguntas: 1) Quem tem o poder ou a influência para definir as prioridades do setor e quem contribui para o financiamento do serviço ou toma decisões sobre a dotação do orçamento? (Definição da agenda); 2) Quem decide sobre o quadro regulador do serviço? (Formulação da política); 3) Quem está encarregado da

---

<sup>34</sup> Tais como os desenvolvidos pela Freedom House, Polity IV, Economist Intelligence Unit, World Bank e Bertelsmann Index, por exemplo.

<sup>35</sup> Numéricos, fornecem uma amostra da população que permite a identificação de tendências de comportamento econômico, social e político. (BJUREMALM; GIBAJA; MOLLEDA, 2014, p. 57)

<sup>36</sup> Usados para descrever experiências e pontos de vista, com potencial utilidade para orientação de mudanças. Seria o caso, por exemplo, de indagações sobre o que o entrevistado considera que deveria ser mudado ou melhorado e como tal alteração poderia ser levada a efeito. (BJUREMALM; GIBAJA; MOLLEDA, 2014, p. 57)

implementação dessa regulamentação e da execução do orçamento? (Implementação); 4) Que órgãos têm competência para monitorar e supervisionar o processo? (Controle).

Vale lembrar que os diferentes serviços têm distintos apelos — inclusive no que tange à projeção e patrimônio político que representam. Assim, de se considerar: 1) o grau de incentivo que intrinsecamente trazem aos agentes políticos, prestadores e usuários, quanto ao incremento da qualidade e investimento de energia e meios para aprofundamento da *accountability*; 2) a influência do serviço na relação e equilíbrio de poder entre formuladores de políticas públicas e prestadores; e 3) a influência do setor sobre o espaço e formas em que cidadãos poderão se mobilizar coletivamente para promover melhorias. (BATLEY; MCLOGHLIN, 2012<sup>37</sup>)

A identificação de preocupações e fragilidades deve levar em conta as seguintes perguntas: 1) Há informação disponível e acessível? Essa informação é relevante para o problema? 2) As relações de responsabilidade são tangíveis? 3) A equipe de avaliação tem capacidade, tempo e espaço para analisar a informação?

Passa-se, então, à identificação dos responsáveis pela prestação e sua qualidade, e a quem devem eles se reportar — são usualmente vários atores, a serem igual e isoladamente levados em consideração, conforme seu papel ao longo do processo de formulação, prestação e *accountability* do serviço.

Tal fase deve tomar por base o seguinte quadro:

	<b>Problema do serviço</b>	<b>Titulares de deveres</b>	<b>Detentores de reivindicações</b>	<b>Alianças e influência</b>
Fase política	Obstáculo que impede o serviço de atingir seus objetivos	Atores com responsabilidade pelo problema	Atores que usam os serviços, grupos de interesse em mudanças	Relações com atores: quem rejeita ou apoia a reforma? Atores com um nível de influência alto ou baixo?
Definição da agenda				
Formulação de políticas				
Implementação				

Quadro 3 - Auditorias para avaliação da qualidade da prestação de serviços públicos: roteiro para fixação das relações de responsabilidade.

Fonte: BJUREMALM; GIBAJA; MOLLEDA, 2014, p. 54.

O próximo passo é a análise das relações de *accountability*. Para tanto, a metodologia do IDEA propõe um questionário com orientações para coleta de informações e análise da

<sup>37</sup> BATLEY, R.; MCLOGHLIN, C. The Effects of Sector Characteristics on Accountability Relationships in Service Delivery. **ODI Working Paper**. London: Overseas Development Institute, n. 350, 2012. Disponível em: <<http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publicationsopinion-files/7790.pdf>>, apud BJUREMALM; GIBAJA; MOLLEDA, 2014, p. 52.

*accountability* democrática dos serviços — o qual se baseia nos mesmos três princípios democráticos da *answerability*, responsividade e *enforceability*, e nos fatores facilitadores da participação e transparência.

As perguntas de orientação sugeridas são:

PRINCÍPIOS	Capacidade de resposta	Reatividade	Aplicabilidade
<b>Questões a serem investigadas:</b> . <b>Formulação da agenda;</b> . <b>Elaboração de políticas; e</b> . <b>Implementação</b>	Vontade, capacidade e espaço do titular de deveres para explicar e ser transparente acerca das escolhas e decisões.	Em que medida é eficaz o titular de deveres ao abordar as reivindicações da sociedade?	Os titulares de deveres enfrentam consequências (sanções ou recompensas) da parte dos detentores de reivindicações?
	Vontade, capacidade e espaço do detentor de reivindicações para fazer perguntas/exigir medidas do titular de deveres.	Capacidade da sociedade de exprimir eficazmente as preferências dos utentes do serviço e de influenciar a Administração e a colaboração dos grupos sociais entre si para tal.	Vontade, capacidade e espaço da sociedade para impor eficazmente consequências (opiniões, sanções, louvores etc.) aos titulares de deveres, incluindo a colaboração dos grupos sociais entre si para tal.
	Colaboração dos detentores de reivindicações entre si para tal.	Até que ponto os mecanismos de reatividade são adequados, disponíveis, inclusivos e eficazes?	Até que ponto as consequências são adequadas, disponíveis, previsíveis e eficazes, incluindo a capacidade dos organismos de supervisão e aplicação?
	Até que ponto a capacidade de resposta é adequada, disponível, inclusiva e eficaz, incluindo a medida em que as análises e auditorias das instituições de supervisão têm influência.	Como o contexto influencia os diversos mecanismos de reatividade, tendo em atenção a dinâmica do poder, os incentivos/desincentivos políticos, as condições estruturais e os legados históricos?	Como o contexto influencia os diversos mecanismos de aplicação, tendo em atenção a dinâmica do poder, os incentivos/desincentivos políticos, as condições estruturais e os legados históricos?

continuação

PRINCÍPIOS	Capacidade de resposta	Reatividade	Aplicabilidade
	De que modo o contexto influencia os diversos mecanismos de responsividade, tendo em atenção a dinâmica do poder, os incentivos/desincentivos políticos, as condições estruturais e os legados históricos.		

Quadro 4 - Auditorias para avaliação da qualidade da prestação de serviços públicos: roteiro para mapeamento dos vínculos de responsabilização.

Fonte: BJUREMALM; GIBAJA; MOLLEDA, 2014, p. 56.

A análise de dados deve indicar as áreas prioritárias, recomendações mais urgentes e objetivos mais desafiadores.

A partir daí, serão apresentadas sugestões de melhoria traduzidas em relações de causa e efeito, em relatórios parciais concisos (alternativa mais palatável para grande parte da população) ou em documento único, mais abrangente e profundo.

Tais relatórios (ou relatório) deverão ser validados pelos atores consultivos, informantes, agentes públicos, fornecedores e pela população em geral — ocasião em que se poderá proceder a eventuais correções e superação de mal-entendidos.

O processo de divulgação deve adotar a forma mais ampla possível, e envolver intensamente a mídia, com vistas a promover a implementação do maior volume de mudanças sugeridas.

Tal estratégia ajuda a promover um diálogo constante e orientado à ação, à superação das limitações detectadas (estratégia tradutora da lógica típica de ação coletiva), com o consequente incremento da qualidade dos serviços.

O modelo proposto é, uma vez mais, adaptável aos mais diversos contextos.

Diante das metodologias referidas nesta seção, chega-se à possibilidade de sua combinação com vista à melhor avaliação do estado da democracia em determinado contexto — a partir, inclusive, da inquirição sobre a qualidade da prestação dos serviços públicos como elemento informativo daquele.

### **3.6 Objetivos**

Conforme se vê do quanto até o momento discutido, o objetivo central das auditorias democráticas, como instrumento participativo de controle social por excelência, é a avaliação constante da ação administrativa e da dinâmica democrática.

Constitui, ainda, valiosa contribuição para o debate público e espraiamento da consciência quanto à importância dos valores participativos, levando a efeito verdadeiro *check up* da situação democrática (BEETHAM et al., 2008, p. 19).

Avalia-se, assim, tanto o grau de maturidade e correspondência com indicadores democráticos quanto a compatibilidade da ação pública com as expectativas criadas em razão do aval popular efetivado com a aprovação do Plano de Governo no momento das eleições e decorrente Plano de Metas.

Presta-se também a identificar prioridades quanto à superação de falhas e desenvolvimento de reformas, além de esclarecer, expor, fixar responsabilidades por



eventuais *déficits*, com a imposição das consequências decorrentes (sejam elas de natureza simbólica ou restritiva, política ou jurídica).

Aspecto fulcral são os critérios a serem adotados. Para além dos estritamente políticos, defendemos como importantes indicadores, conforme já exposto, aqueles vinculados à qualidade da prestação dos serviços públicos. Conforme visto no capítulo 1, não se pode falar em democracia efetiva sem o atendimento, a satisfação dos anseios básicos da população — o que se dá justamente pelo consumo de serviços públicos.

O acesso à saúde,<sup>38</sup> educação, assistência social, segurança e bens básicos são condicionantes de uma democracia plena — razão pela qual deve ser da mesma forma inquerido.

Na lição de Sen,

O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação da liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos. [...] Às vezes a ausência de liberdades substantivas relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, de ter acesso à água tratada ou saneamento básico. Em outros casos, a privação de liberdade vincula-se estritamente à carência de serviços públicos e assistência social [...]. Em outros casos, a violação da liberdade resulta diretamente de uma negação de liberdades políticas e civis por regimes autoritários e de restrições impostas à liberdade de participar da vida social, política e econômica da comunidade. (SEN, 2010, p. 16-17)

E:

O processo de desenvolvimento, quando julgado pela ampliação da liberdade humana, precisa incluir eliminação da privação dessa pessoa. Mesmo se ela não tivesse interesse imediato em exercer a liberdade de expressão ou de participação, ainda assim seria uma privação de suas liberdades se ela não pudesse ter escolha nessas questões. O desenvolvimento como liberdade não pode deixar de levar em conta essas privações. A relevância da privação de liberdades políticas ou direitos cívicos básicos para uma compreensão adequada do desenvolvimento não tem de ser estabelecida por meio de sua contribuição indireta a outras

---

<sup>38</sup> Nesse campo, em especial, digna de registro a metodologia relacionada aos estudos antropossociais, que tomam por base os indivíduos e agrupamentos sociais em função de critérios de acessibilidade (consideradas as características da população e do sistema de saúde; os indicadores de resultados da passagens do paciente no sistema; critérios sócio organizacionais e geográficos) e satisfação (aferida a partir do interesse pessoal do médico pelo paciente; acessibilidade; “bons médicos”; acompanhamento por pessoal “bem treinado”; informação dos médicos; pessoal “solícito” e privacidade). (REIS et al., 1990)

características do desenvolvimento (como o crescimento do PNB ou a promoção da industrialização). Essas liberdades são parte integrante do enriquecimento do processo de desenvolvimento. (SEN, 2010, p. 56)

E a análise desses indicadores deve se dar, uma vez mais, de forma sistemática, contínua, o que implica a sua construção e diagnóstico conjuntos (coprodução da informação), participação de todos os atores interessados na definição de prioridades, acompanhamento coletivo da execução e resultados e eventual responsabilização — ainda que simbólica — por desvios.

Criam as auditorias, assim, um canal de comunicação ininterrupto, com mobilização conjunta, coprodução da informação e demandas e corresponsabilização pelos resultados.

Toda a informação e avaliação advindas desse complexo processo contribuirão inarredavelmente para o aprimoramento tanto do controle social quanto da qualidade democrática.

Opõem-se, portanto, à noção de avaliação — ou fiscalização, ou auditoria *stricto sensu* — levada a efeito por um único ator ou por uma única instância: a sua estrutura de realização é multifacetada e incorpora a lógica de *multiple checks* — que, por si só, outorga isenção, maior sensibilidade e exatidão ao processo.

A importância dessa sistemática é objetivamente corroborada pelos achados empíricos de Beetham (2009, p. 9), ao analisar os mecanismos de avaliação democrática na República da Irlanda, na Nova Zelândia e na Inglaterra: segundo ele, situação que permeou as três experiências foi justamente a discrepância entre as condições democráticas sob o ponto de vista da Administração, de especialistas e da população em geral.

Realmente, enquanto no primeiro país a avaliação popular foi muito mais positiva que os *déficits* identificados por assessores técnicos, na Nova Zelândia o nível de insatisfação e sentimento de impotência da população contradisseram todos os indicadores objetivos oficiais de performance democrática.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Aí, não obstante os assessores não tenham imediatamente identificado *déficits* mais sérios, o descontentamento da população com o funcionamento da democracia mostrou-se evidente. Entre os pontos positivos levantados está a modificação do seu sistema parlamentar por meio de leis monitoradas por uma comissão independente de direitos humanos, além de um sistema eleitoral proporcional e representativo de uma diversidade tanto social quanto política. As mulheres mostraram-se amplamente representadas no parlamento, governo e serviço público, inclusive em posições de destaque. Os direitos da população Maori eram constitucionalmente garantidos, e constatou-se da mesma forma sua representação no parlamento. Em linhas gerais, há um cenário democraticamente favorável, com a garantia dos direitos básicos, baixos níveis de corrupção, governo *accountable* tanto pelo parlamento quanto pelo eleitorado, representantes são abertos e permeáveis ao seu eleitorado, oportunidades para consulta pública durante o processo eleitoral, altos índices de participação, tanto nas eleições (85%) quanto em associações civis. Por outro lado, a maioria das pessoas,

A construção e implementação de um modelo multiatores apura, aprimora e afina a confiabilidade e fidedignidade do diagnóstico — e leva à possibilidade de desenvolvimento de estratégias de superação muito mais efetivas e eficientes.

Daí a íntima relação das auditorias democráticas com o princípio da eficiência, alçado constitucionalmente à base e norte da atuação administrativa, e em razão do qual não se deve admitir o desperdício de energia e recursos com políticas e ações incapazes de alcançar, com o menor custo (inclusive) social possível, os resultados e interesse público pretendidos.

### **3.7 Controle *versus* fiscalização**

As auditorias democráticas não são instrumentos de mera fiscalização, em sua acepção estrita. Para além disso, se prestam mais profundamente a uma valoração do cenário vigente no que toca aos indicativos democráticos, à construção de alternativas para o seu aprimoramento e ao sopesamento entre as necessidades e seu efetivo atendimento, inclusive qualitativo.

Daí não se falar simplesmente em *fiscalização*, como algo desenvolvido por agentes externos com foco em determinados atores ou atividades isoladas: trata-se de um processo complexo em que todos os envolvidos atuam pronunciadamente, se apropriando de todas as fases e internalizando diagnósticos, demandas, alternativas, estratégias e resultados.

Aí, a participação — e o controle social de que é espécie — se opera em todas as etapas ou fases, tomada uma visão holística.

Não se admite a limitação a aspectos formais, processuais ou burocráticos: a efetividade, legitimidade e responsividade são vetores a serem invariavelmente adotados, avaliados e mirados.

Inegável, pois, a pertinência de referência à teoria da ação coletiva, por meio da qual se desenvolvem iniciativas de grande impacto e escala transversal, com o envolvimento de

---

não obstante acreditarem nos valores democráticos se sentem desempoderadas com relação ao governo (85,4% acreditavam que tinham pouco controle sobre a atuação dos políticos; 61,6% acreditam que o cidadão comum não conseguirá resultado algum ao tentar um contato com o governo; 67,4% creem que o governo é irresponsivo à opinião pública). O paradoxo entre os indicadores de performance democrática e a insatisfação popular mereceria maiores investigações. Foram aventadas, porém, duas explicações para o fenômeno: uma genérica, se fundava no aumento das expectativas da população combinado à maior exposição e crítica midiática dos governantes; a outra, mais específica, invocava a “imposição”, pelo governo de David Lange na década de 1980 de um sistema econômico neoliberal, sem qualquer prévia consulta à população. (BEETHAM et. al., 2002a)

diferentes atores e a criação de um ambiente altamente convincente para a expressiva adesão e respeito às estratégias conjuntamente elaboradas (corregulação).

Conforme salienta Pieth (2012, p. 18), a promoção das estratégias de ação coletiva é um elemento crucial no desenvolvimento de políticas públicas — e da ação pública em geral.

Arugay (2016, p. 4) segue a mesma linha, asseverando que a *accountability* democrática na prestação dos serviços públicos depende, além da presença de instituições atuantes e metas de longo prazo, justamente da capacidade de adoção de medidas de ação coletiva.

Corresponde à passagem do discurso para a ação, com a assunção, pelo setor privado, da sua parcela de responsabilidade e controle sobre a agenda pública.

A sociedade civil passa a promotora, mediadora e monitora do processo, não podendo a sua performance ser reduzida à de mero fiscal: é instância controladora — e coprodutora — das iniciativas voltadas ao diagnóstico, direcionamento, implementação, avaliação e sopesamento de resultados, inclusive quanto aos aspectos legitimidade, responsividade e efetividade.

Não acompanha o ciclo das políticas públicas de forma apartada, como expectadora: contrariamente, se imiscui, se envolve e conduz todo o processo, agindo no âmago, no núcleo fundamental dessa ação, que concomitantemente concebe, integra, acompanha, avalia e apresenta alternativas de aprimoramento.

### **3.8 Efeitos**

Conforme já assinalado, os efeitos das auditorias democráticas não são usualmente diretos ou imediatamente perceptíveis no campo concreto: não são capazes de conduzir, *de per se*, à imposição de penalidades, revogação/cassação de mandatos ou atos administrativos ou suspensão de programas de governo.

Isso não quer dizer, porém, que não gozem de efetividade ou não produzam importantes e impactantes reflexos. Esses se operam, em um primeiro momento, em nível político/social, interferindo diretamente na legitimidade da ação pública e sua responsividade.

Arugay faz menção à noção de “*innovating accoutability*”, ou *accountability* pelo aprendizado, consubstanciada nos seguintes termos:

*Accountability* efetiva pode ainda derivar de aprendizado mútuo entre ambos os polos da relação de dever público. A probabilidade de que uma relação de *accountability* melhore com o diálogo, ajustes e acertos recíprocos está no centro da disputa entre *accountability* adversa e cooperativa. O conceito de *accountability* pelo aprendizado tira o foco da punição em decorrência de enganos e abuso de poder. Ao contrário, destaca a importância do estabelecimento e esclarecimento de expectativas mútuas e realização de acordos com uma rubrica para análise de desempenho. Ao final de um ciclo de avaliação, a relação está renovada, e muito possivelmente será revista com base nas lições aprendidas.<sup>40</sup> (ARUGAY, 2016, p. 12)

Daí que as auditorias democráticas não devem ser tomadas unicamente sob o ponto de vista de eventuais efeitos, mas como um processo amplo e participativo de avaliação em que o caminho percorrido é tão — ou mais — importante que aqueles.

Os impactos da avaliação, acima de tudo, fornecem base para futuras ações e debates, tendo o importante condão de impulsionar reformas, imediatas ou a longo prazo. (KEMP; JIMÉNEZ, 2013, p. 15)

A fixação de agendas de reforma constitui decorrência essencialmente orientada ao incremento da *performance* administrativa e da qualidade de vida, com notável evolução do *status quo* e superação dos pontos fracos/carências.

Por seu intermédio se assimilam — e institucionalizam, e oficializam — as áreas mais demandantes de providências/reestruturação e a ordem de prioridades a ser observada quando do investimento de recursos e esforços.

Foi o que se verificou, por exemplo, no Nepal, em que a agenda para reconstrução pós-conflitos foi desenvolvida justamente a partir de uma auditoria democrática. Na Mongólia, a pesquisa serviu de suporte para Executivo, Legislativo e sociedade civil definirem o *Millennium Development Goal* para governança democrática e direitos humanos. Na Zâmbia, contribuiu para o debate público sobre uma potencial reforma constitucional. No Paquistão, a reforma da lei eleitoral tomou-a por base. (ZOVATTO; TOMMASOLI, 2014, p. 37)

Por intermédio das auditorias a população se aproxima da noção de democracia, se apropria dos instrumentos democráticos, cria intimidade com os mecanismos de controle

---

<sup>40</sup> Tradução livre de: “*Effective accountability can also come from mutual learning among duty bearers and claim holders. The likelihood that an accountability relationship will improve through dialogue, adjustment and reciprocal arrangements is at the heart of the debate between adversarial and cooperative accountability. The concept of accountability through learning de-emphasizes the enforcement of punishment due to mistakes and the abuse of power. Rather, it stresses the importance of setting and clarifying mutual expectations and agreeing on a rubric to gauge performance. At the end of an assessment cycle, the relationship is reviewed, and possibly revised, based on lessons learned.*”

social e, mais importante, tem aflorado o sentimento de cidadania, a consciência de seu papel como agente integrante, responsável e ativo no processo de planejamento, construção, implementação e desenvolvimento das opções e políticas públicas:

O propósito de uma avaliação pode incluir a conscientização geral da população local, influenciar o debate público ou agenda política para a reforma, bem como a avaliação de programas ou políticas do governo. Usualmente, a intenção dos desencadeadores do processo é atingir uma combinação desses resultados.<sup>41</sup> (KEMP; JIMÉNEZ, 2013, p. 57)

O diagnóstico, discussão e estudo de aspectos que impactam sobre as condições de vida e garantias democráticas têm um efeito altamente didático, que conduz à incorporação e assimilação cultural/social dos direitos cidadãos e do compromisso — continuamente controlável — da ação pública com os valores legitimidade, responsividade, eficiência e isonomia.

Uma sociedade consciente de seus direitos e de sua condição de esfera imanente de todo o poder tem muito mais condições de manter seus administradores/gestores *accountable* e responsivos que aquela alienada quanto a esses fundamentais aspectos da lógica democrática.

A compreensão e exercício do controle social passam por essa internalização e conduzem à maior efetividade das demais modalidades constitutivas do sistema de controle (órgãos de controle interno e externo), com seu mais apurado acionamento — para, aí sim, aplicar de penalidades ou tomar providências imediatas e palpáveis.

Empoderamento social leva a um maior e mais maduro controle social — que, por sua vez, contribui para o aperfeiçoamento dos mecanismos tradicionais de controle e do próprio sistema jurídico-normativo, cuja construção/transformação passa a acompanhar de maneira mais sincronizada as demandas sociais.

O resultado desse encadeamento são menores margens para desvios e desnaturação dos interesses públicos, com o incremento da qualidade democrática e das condições de vida da população e aprimoramento do sistema político. Trata-se de cadeia virtuosa, que se inicia justamente com mecanismos como o ora estudado (KEMP; JIMÉNEZ, 2013, p. 79):

---

<sup>41</sup> Tradução livre do original: “*The purpose of an assessment can include general awareness-raising among the local population, influencing the public debate or political agenda-setting for reform, as well as government programme or policy evaluation. Often, initiators of an assessment set out to achieve a combination of these goals*”

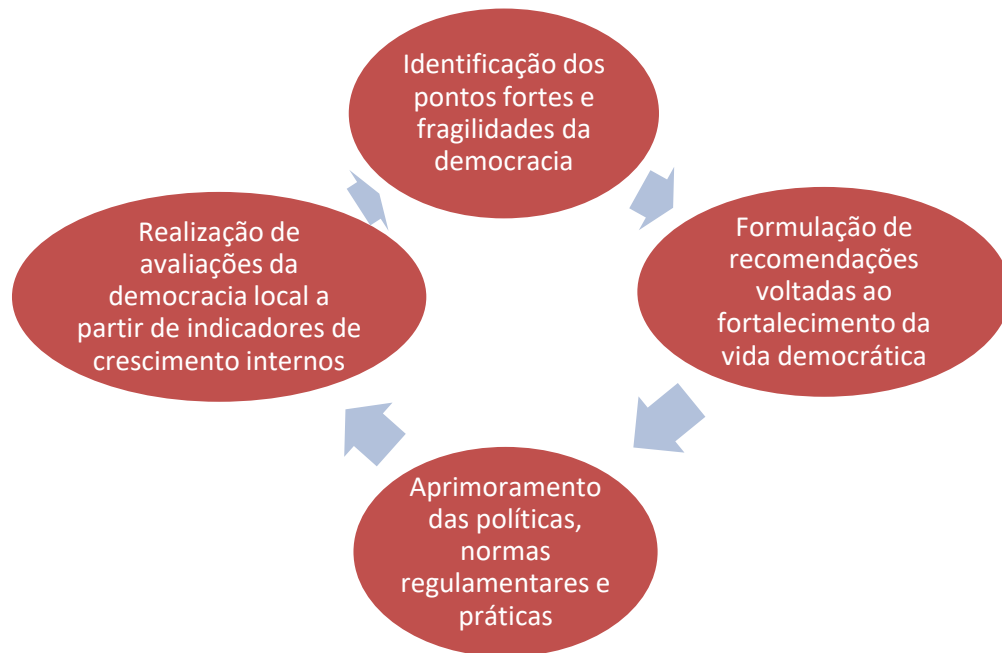


Figura 1 - Ciclo virtuoso para o aprimoramento democrático.

Fonte: Original da autora

Inquestionável, portanto, sua pertinência, conveniência e importância.

Há muitas experiências exitosas desenvolvidas a partir dessa dinâmica (ainda que em combinação com as outras), dentre as quais vale salientar, a título de registro e referência: 1) México: planejamento participativo em políticas de saúde reprodutiva. 2) Mali: tecnologia da comunicação e informação e tentativa de aumentar a capacidade tecnológica na prestação dos serviços de saúde. 3) Oriente Médio e norte da África: desenvolvimento de programas de saúde. 4) Chile: equilíbrio entre privatização e descentralização nas reformas educacionais. 5) Nicarágua: descentralização para melhorar dos serviços de educação. 6) Uganda: o papel da transparência e informação na melhoria do setor da educação. 7) Brasil: avaliação do gerenciamento do programa Bolsa Escola.<sup>42</sup> 8) Índia: análise de múltiplas relações de *accountability* e melhor prestação de serviços. 9) Malawi: avaliação do desenvolvimento do programa de fornecimento de água. 10) Myanmar: experiências de

<sup>42</sup> Conforme artigo 8º, *caput* e § 6º da Lei n. 10.836, de 09 de janeiro de 2014, que unifica os procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal: “Art. 8º - A execução e a gestão do Programa Bolsa Família são públicas e governamentais e dar-se-ão de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observada a intersectorialidade, a participação comunitária e o controle social. [...] § 6º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios submeterão suas prestações de contas às respectivas instâncias de controle social, previstas no art. 9º, e, em caso de não aprovação, os recursos financeiros transferidos na forma do § 3º deverão ser restituídos pelo ente federado ao respectivo Fundo de Assistência Social, na forma regulamentada pelo Poder Executivo Federal.”

promoção sanitária e de higiene. 11) Nigéria: relação entre governança democrática e prestação dos serviços sociais. (ARUGAY, 2016, p. 38-65)

### **3.9 Conclusão parcial: proposta de definição de auditorias democráticas**

Diante das considerações desenvolvidas no decorrer deste capítulo, pode-se chegar a uma conceituação de auditorias democráticas nos seguintes termos:

Consistem as auditorias democráticas em processos participativos prolongados no tempo e promotores de um debate político interno de que participa o maior número de atores possível, das mais diversas procedências e perfis, os quais, a partir de questões objetivas e parâmetros previamente estabelecidos, e por meio mecanismos de coprodução e cogestão, realizam um diagnóstico do contexto democrático — quer *lato sensu*, quer com relação ao grau de atendimento dos valores fundamentais pela prestação de serviços públicos —, com a apresentação de alternativas para o incremento da qualidade, legitimidade, responsividade e permeabilidade social e, portanto, de resultados concretos e efetivos, muito embora no mais das vezes não imediatos e diretos sobre o campo das políticas públicas e ação administrativa.

## **4 EXPERIÊNCIAS RELEVANTES**

### **(...) 4.1 Reino Unido**

A paradigmática experiência britânica de auditoria democrática teve início no ano de 1992,<sup>43</sup> a partir da mobilização de acadêmicos, advogados, jornalistas e outros atores coordenados pelo Human Rights Center da University of Essex e do Centre for Democratization Studies da Leeds University.

O objetivo era promover uma avaliação anual do estado da democracia e da liberdade política, com a consideração do quão democrática era a “*british way*”, tão marcada pelos arranjos constitucionais informais. (BEETHAM; WEIR, 2000, p. 73)

---

<sup>43</sup> Já em 1991, foi estabelecida, por iniciativa do Joseph Rowntree Charitable Trust (JRCT), a UK Democratic Audit, organização não governamental atualmente vinculada à London School of Economics e voltada ao desenvolvimento de amplos estudos acerca do contexto democrático britânico, em especial no que tange à sua qualidade e efetividade. Originalmente, sua vinculação se estabeleceu com a Essex University (1992-2008), e, na sequência, com a University of Liverpool (2009-2012). Seu quadro sempre foi extremamente enxuto, com um ou dois funcionários, não obstante o impacto e grandiosidade de suas ações. Teve como diretores Stuart Weir (1992-2008), Stuart Wilks-Heeg (2009-2012), e, atualmente, Patrick Dunleavy e Jonathan Hopkin. Sua criação está intimamente relacionada ao surgimento do conceito de auditoria democrática. (WILKS-HEEG, 2013, p. 2)



No ano de 1994, o professor Beetham publicou os primeiros achados, cujos parâmetros permanecem úteis e eficientes até hoje.

A partir daí, desenvolver-se-iam indicativos potencialmente empregáveis em quaisquer futuras avaliações com esse mesmo intuito.

O parâmetro de democracia adotado correspondia então, e *primeiramente*, a *um conjunto de princípios ou ideais regulatórios*, e, *em segundo lugar*, à *questão das instituições e práticas pelas quais esses princípios são realizados, em grau maior ou menor*. (BEETHAM; WEIR, 2000, p. 77)

Tais princípios eram o do controle popular sobre os processos e atores de decisões públicas e da igualdade de condições com relação às mesmas (isonomia política) — traduzidas em: 1) eleições livres e competitivas; 2) existência de mecanismos garantidores de transparência, *accountability* e responsividade;<sup>44</sup> 3) qualidade da proteção aos direitos e liberdades civis e políticas; 4) dinâmica de associativismo, liberdade de imprensa e respeito à diversidade.

Nesse particular, vale reproduzir a lição de Beetham, segundo a qual:

O controle popular usualmente se desenvolve como controle sobre os tomadores de decisão, e não sobre as decisões propriamente ditas — e normalmente depende de um complexo de instituições e práticas capaz de fazê-lo efetivo. Da mesma forma, igualdade política, ao invés de se apresentar como igual capacidade de manifestação direta durante esse processo de tomada de decisão, traduz-se como igualdade de peso dos votos dos diversos eleitores, um isonômico direito de acesso aos cargos públicos, igual direito de se fazer ouvir e ter sua opinião levada em consideração. (BEETHAM, 1994, p. 28)

A partir de tais constatações, foram elaboradas as 75 questões-chave referidas na seção 3.5 — processo esse que envolveu os seguintes passos (WILKS-HEEG, 2013, p. 6):

1. Identificação (a partir de debates acadêmicos e discussões entre leigos) de sete “valores mediadores” como meios para transposição dos princípios aos desenhos institucionais e prática democrática: participação, autorização, representação, *accountability*, transparência, responsividade e solidariedade;
2. Estabelecimento das condicionantes da implementação desses valores, tanto sob o aspecto dos processos democráticos quanto das formas e arranjos institucionais;

---

<sup>44</sup> Entendida como a correspondência entre o plano e medidas governamentais e o que deles legitimamente espera o eleitorado.

3. Construção, a partir dos elementos 1 e 2, de uma moldura democrática apoiada, conforme o modelo IDEA, sobre quatro pilares: cidadania, Lei e direitos; governo representativo e *accountable*; sociedade civil e participação popular; e democracia para além do Estado. Esses pilares são subdivididos em diversas áreas.
4. Especificação, em cada uma dessas áreas, e inclusive a partir de parâmetros internacionais consagrados em tratados e acordos de direitos humanos, das perguntas a funcionarem como guias do grupo de pesquisa e indicativos concretos da qualidade democrática (as suprarreferidas 75 questões).

As indagações não foram formuladas em termos absolutos — tendo em vista a não submissão da democracia a uma lógica de tudo ou nada —, mas relativos, focando gradações entre os extremos positivo e negativo.

Tomaram por base dados e estudos então já disponíveis, tais como análises da efetiva implementação de direitos e responsabilidades, relatórios de direitos e poderes e indicadores negativos, tais como estatísticas, casos emblemáticos e sintomáticos.

O grande desafio, consideradas as peculiaridades britânicas, foi o cuidado com a não simples importação de parâmetros e *standards* utilizados em outros países, ainda que da própria União Europeia e igualmente democrático-liberais. Afinal, como salientam Beetham e Weir (2000, p. 80), os parâmetros internacionais de boas práticas devem ser aplicados ao contexto local com sensibilidade e senso das interdependências de um sistema político — o que não os condena, porém, à condição de inarredavelmente inapropriados.

No que tange aos direitos civis e políticos, por exemplo, foram adotados como pontos de partida a International Covenant on Civil and Political Rights e a European Convention on Human Rights, das quais o Reino Unido é signatário. Além disso, considerou-se a jurisprudência dos respectivos órgãos supervisores – em uma leitura acorde com o contexto britânico, marcado, entre outros aspectos, pela definição negativa das liberdades.

Para tais indicativos, restou evidenciado que os aspectos alienígenas não eram apropriados, vez que tradutores de visão muito distinta dos três pilares britânicos fundamentais de proteção de direitos: parlamento, opinião pública e *Common Law*. (BEETHAM; WEIR, 2000)

Quanto à caracterização de eleições livres e justas, foram utilizados os marcadores da União Interparlamentar, da qual o Reino Unido é membro. O vício, ou insuficiência, nesse aspecto, derivaria da sua restrição à regularidade eleitoral procedimental, não atentando à sua qualidade e efetividade.

Os atores envolvidos eram, inicialmente, um time central de dois editores e dois pesquisadores, coordenadores das contribuições de 26 acadêmicos, jornalistas, advogados e especialistas em grupos de interesses.

O objeto da auditoria era consideravelmente amplo, sendo mobilizado razoável número de especialistas nos mais diversos temas, por meio da esquematização sucessiva de assuntos e aspectos a serem perquiridos.

Tal modelo, bastante ambicioso, revelou-se em alguns aspectos de difícil manejo. Não foram abordadas, por exemplo, questões atinentes à democracia em níveis local e comunitário europeu.

A auditoria sobre economia e direitos sociais não foi levada adiante, da mesma forma que aquela relativa à sociedade democrática (em razão da falta de financiamentos).

Constatadas as limitações, a solução para a abrangência dos variados aspectos potencialmente envolvidos seria a concepção da auditoria como um processo contínuo e sucessivo, em que diversas questões são abordadas — modelo adotado na Suécia, onde os resultados são mais facilmente assimiláveis e analisáveis (vez que “fatiados”), se bem que não tão completos como no caso britânico (BEETHAM; WEIR, 2000, p. 83).

Outra alternativa seria a restrição prévia dos aspectos a serem abordados, triando-se apenas alguns pontos da vida política.

Entre os resultados alcançados nas pesquisas iniciais, tem-se: 1) diagnóstico do domínio do Executivo sobre o Legislativo, com comprometimento da sua autonomia; 2) o sistema de governo britânico era então marcado pela não transparência e informalidade, além de relativa falta de sistematização dos procedimentos de consulta. (BEETHAM; WEIR, 2000, p. 81)

Em 1999,<sup>45</sup> Professor David Beetham, uma vez mais, e em conjunto com outros *experts* e o International IDEA, promoveu uma releitura ampliada do primeiro modelo metodológico desenvolvido pelo UK Democratic Audit, de forma a criar uma ferramenta universal, potencialmente aplicável a quaisquer países do mundo.

---

<sup>45</sup> Segundo estudo publicado pelo autor, em conjunto com Stuart Weir nesse mesmo ano, a crença da população no governo vinha caindo consideravelmente desde as décadas de 80 e 90, sendo a concentração de poderes no Executivo o principal problema do sistema britânico. (BEETHAM; WEIR, 1999, p. 8-9)

Foi adotado em diversos países, inclusive no próprio Reino Unido, onde se realizaram auditorias em 2002 (primeira a ser efetivamente concluída)<sup>46</sup>, em 2012<sup>47</sup> (publicada exclusivamente em meio eletrônico), 2017 (resultados também em formato eletrônico, o mês de outubro)<sup>48</sup>, e 2018, além de dois outros grandes trabalhos sobre o tema — estes, porém, de perfil mais acadêmico<sup>49</sup> —, todas levadas a efeito pela ONG Democratic Audit.

Como dito, não se pretendeu a construção de um *ranking* ou se lançou mão de métodos binários. Contrariamente, buscou-se, uma vez mais, e por meio de análises contextualizadas, medir a qualidade, o grau de estabilidade e satisfação de determinado aspecto democrático, de modo, inclusive, a promover estudos evolutivos e estratégicos com relação aos pontos mais suscetíveis, os mais satisfatoriamente estabelecidos e os emergentes ao longo dos anos.<sup>50</sup>

<sup>46</sup> Conduzida e relatada por David Beetham, Iain Byrne, Pauline Ngan e Stuart Weir. Lançou mão de 14 capítulos com indicativos quantitativos e qualitativos: 1) cidadania e nacionalidade; 2) *Rule of Law*; 3) direitos civis e políticos; 4) direitos econômicos e sociais; 5) papel democrático dos partidos políticos; 6) governo efetivo e *accountable*; 7) controle civil da polícia e forças do Estado; 8) combate à corrupção; 9) papel da mídia em uma sociedade democrática; 10) participação política; 11) governo responsivo; 12) descentralização; 13) dimensões internacionais da democracia; 14) eleições livres e justas.

<sup>47</sup> Conduzida e relatada por Stuart Wilks-Heegs, Andrews Blick e Stephen Crone (2012) e edificada em quatro blocos: 1) cidadania, lei e direitos; 2) representatividade e *accountability* governamentais; 3) sociedade civil e participação popular; e 4) democracia para além do Estado — a partir de 75 questões fundamentais abarcando os assuntos mais diversos, como justiça do sistema eleitoral, independência da mídia, *accountability* da Administração e da polícia e serviços sociais. A metodologia utilizada foi aquela desenvolvida pelo International IDEA no “State of Democracy (SoD) Assessment Methodology”.

<sup>48</sup> Maiores informações em: [http://eprints.lse.ac.uk/81474/1/Five%20minutes%20with%20Graham%20Allen\\_%20%E2%80%9CUnlike%20most%20democracies%2C%20the%20UK%20lacks%20a%20document%20that%20sets%20out%20the%20rules%20of%20the%20political%20game%E2%80%9D%20\\_%20Democratic%20Audit%20UK.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/81474/1/Five%20minutes%20with%20Graham%20Allen_%20%E2%80%9CUnlike%20most%20democracies%2C%20the%20UK%20lacks%20a%20document%20that%20sets%20out%20the%20rules%20of%20the%20political%20game%E2%80%9D%20_%20Democratic%20Audit%20UK.pdf).

<sup>49</sup> Trabalhos consubstanciados nos livros “The Three Pillars of Liberty”, de autoria de Francesca Klug, Keir Stamer, e Stuart Weir, que auditou a proteção dos direitos civis e políticos no Reino Unido a partir de parâmetros internacionais de direitos humanos, e “Political Power and Democratic Control in Britain: The executive, parliament and the rule of law in Britain”, de Stuart Weir e David Beetham, que analisaram a postura do governo e instituições britânicas a partir de diversos “critérios democráticos”.

<sup>50</sup> Nesse sentido, a auditoria de 2012 evidenciou a pouca evolução operada entre os anos de 1997-2010 (sob o partido dos trabalhadores) com relação aos direitos econômicos e sociais. Das áreas analisadas em 2012, 74 apresentaram melhora quando comparadas com o cenário anterior (como, por exemplo: fortalecimento da separação de poderes em razão do Constitutional Reform Act 2005; maior abertura das cortes à aplicação do Human Rights Act 1998 como forma de proteção à privacidade); 92 permaneceram críticas (exemplo: apenas um por cento da população estava filiada a partidos políticos); e 62 despontaram como novos focos de preocupação (exemplo: aumento das tensões decorrentes do movimento separatista escocês; declínio da circulação de jornais e audiência de jornais televisivos; comprometimento da fé nas eleições em razão de suspeita de fraudes; crescente desentendimento político quanto a alguns fundamentos da constituição britânica). Procedeu-se, ainda, à comparação com outras democracias (países nórdicos: Dinamarca, Finlândia, Islândia, Noruega e Suécia; democracias consensuais: Áustria, Bélgica, Alemanha, Luxemburgo, Holanda e Suíça; “democracias Westminster”: Austrália, Canadá, Irlanda, Nova Zelândia e Reino Unido), a partir da utilização de mais de quarenta bancos de dados. Os países nórdicos superam o Reino Unido em praticamente todos os indicativos. Outras conclusões dignas de nota: 1) os arranjos constitucionais britânicos se mostram cada vez mais instáveis; 2) a confiança da população nas instituições políticas e democráticas vem decaindo

No segundo momento da auditoria britânica (2002<sup>51</sup>), as quatro seções iniciais (eleições livres e justas; governo aberto, responsivo e *accountable*; direitos civis e políticos e sociedade democrática) foram ampliadas para catorze: 1) cidadania e nacionalidade; 2) acesso à justiça e *rule of law*; 3) direitos civis e políticos; 4) direitos sociais e econômicos; 5) eleições livres e justas; 6) papel democrático dos partidos políticos; 7) efetividade e responsividade/*accountability* governamentais; 8) controle civil da polícia e forças militares; 9) controle da corrupção; 10) mídia e governo aberto; 11) participação política; 12) responsividade do governo; 13) descentralização; e 14) dimensões externas da democracia.

Na experiência de 2012, tais indicativos passaram a quinze: 1) nacionalidade e cidadania; 2) acesso à justiça e *rule of law*; 3) direitos civis e políticos; 4) direitos econômicos e sociais; 5) eleições livres e justas; 6) papel democrático dos partidos políticos; 7) efetividade e responsividade governamentais; 8) efetividade democrática do parlamento; 9) controle civil da polícia e exército; 10) integridade da vida pública; 11) a mídia na sociedade democrática; 12) participação política; 13) descentralização; 14) influências externas sobre a democracia britânica; e 15) impacto democrático externo do Reino Unido. Tais eixos foram subdivididos entre três a oito questões, em um total de 75. (WILKS-HEEG; BLICK; CRONE, 2012, p. 3)

Mantiveram os indicadores a característica básica de, ainda que com adaptações, serem passíveis de aplicação em quaisquer democracias liberais.

Um dos principais efeitos da Auditoria de 2012 foi a percepção, inclusive a partir de uma análise comparativa entre as experiências que a precederam, do grau de evolução ou retrocesso dos principais indicadores democráticos, inclusive no plano constitucional. Tem-se, assim, que: 1) em 74 áreas, verificou-se a melhoria dos indicadores; 2) surgiram 62 novos pontos de vulnerabilidade; e 3) mantiveram-se preocupantes noventa e duas fragilidades já anteriormente constatadas.

Tais achados não devem ser tomados fora de contexto, de forma determinante, na medida em que: 1) grande parte dos aprimoramentos (63) foram traduzidos em avanços modestos; 2) nem todos os avanços gozam de sustentação institucional, ficando sujeitos às alterações de governo e governantes; 3) as reformas políticas e constitucionais

---

de forma marcante; 3) aumento veloz da iniquidade política, com envolvimento marcadamente maior dos integrantes das classes A e B; 4) aumento do poder corporativo, com potencial risco para processos democráticos de tomada de decisão; 5) declínio da democracia representativa (a partir da década de 1970), expresso na menor participação em partidos políticos, queda da identificação entre esses e os eleitores e da confiança no sistema (sem que, contudo, se delinear qualquer modelo alternativo). A distinção entre democracias Westminster e consensuais advém dos estudos de Arend Lijphart (1999).

<sup>51</sup> Batizada de “Democracy under Blair”.

desencadeadas a partir da Auditoria trazem em seu bojo consequências não programadas, que podem agravar pontos de vulnerabilidade já existentes ou criar novos. (WILKS-HEEG; BLICK; CRONE, 2012, p. 4)

Nas palavras dos autores, e consideradas as quinze macroáreas da Auditoria, houve avanços em quatro, relativa imobilidade em três e retrocessos nas oito remanescentes (2012, p. 5). Tais resultados e comparativos restam bem ilustradas na figura abaixo, apresentada por Wilks-Heeg (2013):

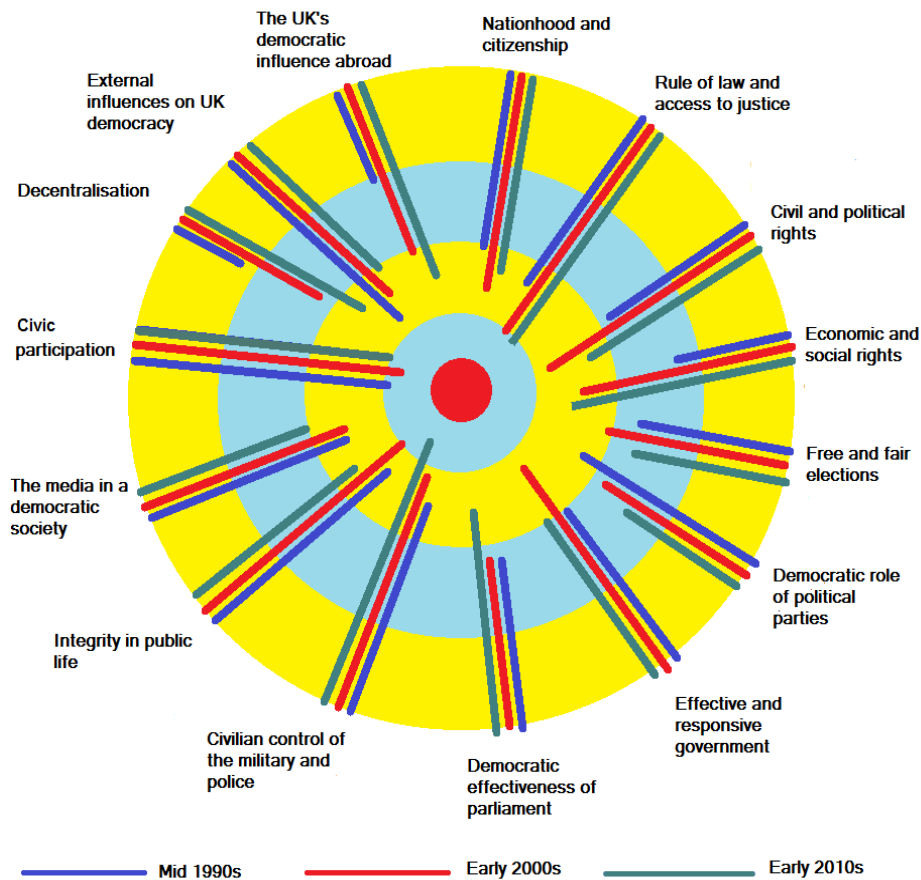


Figura 2 - Auditorias britânicas: análise comparativa

Tal diagnóstico evidenciou, ainda, cinco aspectos fundamentalmente marcantes da democracia britânica: 1) seus arranjos constitucionais ficaram menos estáveis ao longo dos anos; 2) a crença popular nas instituições democráticas vem decaindo, mostrando-se as reformas levadas a efeito inefetivas ou contraproducentes; 3) a desigualdade política vem aumentando rapidamente, e garantias básicas de direitos humanos sendo relativizadas; 4) constata-se um aumento do poder corporativo, em parte como consequência dos padrões de globalização e desregulação; 5) quase todos os indicadores disponíveis sugerem que a

democracia representativa estaria no caminho de declínio terminal, sem, contudo, o desenvolvimento de um sistema alternativo. (WILKS-HEEG, 2013)

Digno de registro também o importante impacto acadêmico (traduzido pelo grande número de citações da obra de David Beetham) e midiático das auditorias (referidas por mais de 250 veículos de comunicação). (WILKS-HEEG, 2013)

Quanto aos impactos políticos, constata-se alguma ligação — ainda que não imediata — com as reformas constitucionais levadas a efeito pelo Partido Trabalhista a partir de 1994.

A influência imediata e direta das Auditorias pode-se perceber, ainda, na disciplina e incorporação dos “Quangos”<sup>52</sup> à cultura britânica, da mesma forma que mecanismos eleitorais e alterações da legislação respectiva. (WILKS-HEEG, 2013, p. 13)

A experiência provocou a mobilização da International IDEA, organização intergovernamental<sup>53</sup> sediada na Suécia, no sentido de instar os autores envolvidos a desenvolver uma auditoria — ou auditorias — democrática em nível global. Tal projeto foi iniciado por meio da realização de auditorias piloto em oito países,<sup>54</sup> em cinco diferentes regiões do globo. (BEETHAM; WEIR, 2000, p. 74)

Com relação ao cenário britânico, por fim, vale registrar, conforme apontado, que no ano de 2017 foi realizada uma nova Auditoria, a qual, diferentemente das edições anteriores, trouxe segmentos inicialmente lançados na forma de blogs/fóruns *on line*, divulgação em mídias sociais, *e-books* e eventos, com vistas a garantir máximo impacto.<sup>55</sup>

As perguntas-chaves colocadas foram:

1. Quão democrático é o sistema eleitoral britânico expresso pelo *Westminster Plurality Rule*? Até que ponto ele é capaz de traduzir votos em assentos?
2. Quão democráticos são os dois sistemas eleitorais reformados e atualmente utilizados no Reino Unido (*Additional Members System – MAS*) e (*Supplementary Vote – SV*)?
3. Quão democráticos são os dois sistemas eleitorais britânicos proporcionais?
4. Qual o grau de efetividade da igualdade de gênero na vida política e pública do Reino Unido? A desigualdade e discriminação históricas estão sendo superadas em uma velocidade satisfatória?

<sup>52</sup> Do inglês, *quasi-autonomous non-governmental organization*. Designa entidades que combinam aspectos das organizações não governamentais e da Administração Pública.

<sup>53</sup> Originalmente, eram 14 os Estados fundadores: Austrália, Barbados, Bélgica, Chile, Costa Rica, Dinamarca, Finlândia, Índia, Holanda, Noruega, Portugal, África do Sul, Espanha e Suécia. Atualmente, são 28 os países envolvidos, havendo-se somado aos originais: Botsuana, Canadá, Cabo Verde, República Dominicana, Alemanha, Gana, Indonésia, Ilhas Maurício, México, Mongólia, Namíbia, Filipinas, Suíça e Uruguai.

<sup>54</sup> Bangladesh, El Salvador, Itália, Quênia, Coreia do Sul, Malawi, Nova Zelândia e Peru.

<sup>55</sup> Maiores informações: DEMOCRATIC AUDIT, [s.d.]a.

5. Qual o nível de efetividade da representação das minorias na vida pública e política britânica? As distorções históricas estão sendo superadas em velocidade satisfatória? Há áreas em que se constatam retrocessos?
6. Quão democráticos são os sistemas e partidos políticos?
7. Qual o grau de democraticidade da Casa dos Lords, e como poderia ela ser reformada?
8. Em que extensão são os serviços de segurança e inteligência britânicos *accountable*?
9. Quão efetivo é o controle parlamentar do governo e representantes populares?
10. Quão democrática é a participação britânica na União Europeia?

O conjunto da obra foi lançado em um *e-book* disponibilizado via Internet (DEMOCRATIC AUDIT, [s.d.]b).

A edição de 2018 foi organizada em trinta e sete capítulos, e evidenciou alguns pontos negativos da democracia britânica, dentre os quais: 1. Sua estrutura partidária se encontra em uma situação de caos sem precedentes, com inviabilidade de consenso quanto a estratégias do Reino Unido, inclusive com relação ao Brexit; 2. A economia vem sofrendo consideráveis quedas; 3. Os efeitos nefastos da austeridade e medidas anti-crescimento (2010-2018) vem comprometendo a prestação dos serviços públicos, a efetividade do governo e a governança local desde 2015; 3. A ineficácia da atuação do gabinete do primeiro ministro e ‘ministérios’ vem gerando desastres diplomáticos com relação ao Iraque, Afeganistão, Líbia e o Brexit; 4. A democracia britânica ainda é limitada pelos tratados originários do império ou dos tempos pré-democráticos: a segunda casa do parlamento que não é eleita pela população, e não está sujeita ao controle social; 5. Uma parte do aparato estatal não está sujeito ao controle parlamentar ou de instituições democráticas; 6. Remanescência de atos de competência exclusiva da coroa, tais como declaração de guerra; autorização de operações militares e incorporação de antigos regulamentos da EU na legislação nacional.

Dianosticou também avanços, por outro lado: 1. Aumento do número de filiados a partidos políticos, com diversificação das suas fontes de financiamento em razão das ferramentas digitais; 2. Maior mobilização de eleitores, inclusive na Escócia e País de Gales; 3. Uso positivo e responsável das mídias sociais pela maioria dos cidadãos, com incremento do controle social e da responsividade da ação pública.



## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Finanças públicas, democracia e accountability: debate teórico e o caso brasileiro. In: ARVATE, Paulo Roberto; BIDERMAN, Ciro (Orgs.). **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2005, p. 75-102.

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. **Políticas fiscais e accountability: o caso brasileiro**. In: ENCONTRO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO – ENANPAD. 2003, São Paulo. Disponível em <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2003-gpg-1116.pdf>>. Acesso em 10/10/2016.

ACKERMAN, John. Cogovernance for Accountability: Beyond “Exit” and “Voice”. **World Development**. Santa Cruz: University of California, v. 32, n. 3, p. 447-463, 2004.

AHMAD, Raza. Governance, social accountability and civil society. **Journal of Administration & Governance**, v. 3, n. 1, p. 10-21, 2008.

ALFORD, John. Why do Public-Sector Clients Coproduce? Toward a Contingency Theory. **Administration and Society**, v. 34, n. 1, p. 32-56, 2002. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0095399702034001004>>. Acesso em: 25 out. 2016.

ALVES, Mário Aquino. Social Accountability as an Innovative Frame in Civil Action: The Case of Rede Nossa São Paulo. **Voluntas**. International Society for Third-Sector Research; The Johns Hopkins University, n. 25, p. 818-838, 16 abr. 2013.

AMARAL JUNIOR, José Levi Mello. Comentário ao artigo n. 26 do ADCT. In: CANOTILHO, J. J. Gomes et al. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva; Almedina, 2013, p. 2.218-2.219.

ANDERSON, Kenneth. The Ottawa Convention Banning Landmines, the Role of International Non-Governmental Organizations and the Idea of International Civil Society. **European Journal of International Law**, v. 11, n. 1, p. 91-120, 2000. Disponível em: <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=233561](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=233561)>. Acesso em: 30 jun. 2017.

ARMOUR, John; HANSMANN Henry; KRAAKMAN, Reinier. Agency Problems, Legal Strategies, and Enforcement. **Oxford Legal Studies Research Paper**, n. 21, 2009. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1436555](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1436555). Acesso em 01/03/2017.

ARUGAY, Aries A. Sanctions, Rewards and Learning. Enforcing Democratic Accountability in the Delivery of Health, Education, and Water, Sanitation and Hygiene. **International IDEA Discussions Paper**, n. 16, 2016. Disponível em: <<http://www.idea.int/sites/default/files/publications/sanctions-rewards-and-learning.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. **Quem Somos**. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.auditoriacidada.org.br/quem-somos>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

ÁVILA, Caio Márcio de Brito. **Recall**: a revogação do mandato político pelos eleitores: uma proposta para o sistema jurídico brasileiro. 2009. 152 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

AVRITZER, L. **Democracy and the Public Space in Latin America**. Princeton: Princeton University Press, 2002.

BARTOLACCI, Franco et al. **La participación ciudadana en el control de gestión de políticas públicas municipales**: el caso de la ciudad de Rosario. Disponível em <<http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/4/Iazzeta%20-%20Robin%20-%20Bartolacci.doc>>. Acesso em: 13 maio 2016.

BASEDOW, Jurgen. **The Law of Open Societies**: Private Ordering and Public Regulation on International Relations. Martinus Nijhoff Publishers. Boston: 2013.

BASTOS JUNIOR, Ronaldo Carvalho. Razão populista e democracia direta no Equador (1978-2011): uma pesquisa quantitativa. In: ENCONTRO NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS, 3. Vitória, ES, 2017. Disponível em: <[http://www.pdpp2017.sinteseeventos.com.br/simposio/view?ID\\_SIMPOSIO=19](http://www.pdpp2017.sinteseeventos.com.br/simposio/view?ID_SIMPOSIO=19)>. Acesso em: 01 set. 2017.

BATLEY, R.; MCLOUGHLIN, C. The Effects of Sector Characteristics on Accountability Relationships in Service Delivery, **ODI Working Paper**. London: Overseas Development Institute, n. 350, 2012.

BEETHAM, David (Ed.). **Defining and Measuring Democracy**. London: Sage, 1994.

BEETHAM, David et al. (Eds.). **The State of Democracy**: Assessments in Eight Nations Around the World. Haia: Kluwer Law International, 2002a.

BEETHAM, David et al. **Assessing the Quality of Democracy**: A Practical Guide. Stockolm: Bulls Graphics, 2008.

BEETHAM, David et al. **Democracy under Blair: A Democratic Audit of the United Kingdom**. London: Politico's, 2002b.

BEETHAM, David. Problems in Identifying a "Democratic Deficit". In: IPSA WORLD CONGRESS OF POLITICAL SCIENCE, 21. Santiago, Chile, 2009. Disponível em: <[http://paperroom.ipsa.org/papers/paper\\_2022.pdf](http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_2022.pdf)>. Acesso em: 18 nov. 2016.

BEETHAM, David. The Quality of Democracy: Freedom as the Foundation. **Journal of Democracy**. The Johns Hopkins University Press: Washington, v. 15, n. 4, p. 61-75, out. 2004.

BEETHAM, David; BOYLE, Kevin. **Introducing Democracy: 80 Questions and Answers**. Paris: Unesco; Polity Press, 1995.

BEETHAM, David; WEIR, Stuart. Democratic Audit in Comparative Perspective. In: LAUTH, Hans-Joachim; PICKEL, Gert; WELZEL, Chirstian (Eds.). *Demokratiemessung: Konzepte und Befunde im internationalen Vergleich*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2000, p. 73-88.

BEETHAM, David; WEIR, Stuart. **Political Power and Democratic Control in Britain: The Executive, Parliament, and the Rule of Law in Britain**. London: Routledge, 1999.

BEHN, Robert D. O novo paradigma da gestão pública e a busca da *accountability* democrática. **Revista do Serviço Público**, v. 49, n. 4, p. 5-45, out./dez. 1998.

BENTO, Leonardo Valles. **Governança e governabilidade na reforma do Estado: entre eficiência e democratização**. Barueri, SP: Manole, 2003.

BERGUE, Sandro Trescastro. Escolas de governo e fomento ao controle social: o caso do programa É da Nossa Conta. IN: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 27. Cartagena, Colombia, 2012.

BEVIR, Mark. Governança democrática: uma genealogia. Tradução Gustavo Biscaia Lacerda. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, v. 19, n. 39, p. 103-114, jun. 2011.

BITTENCOURT, Fernando Moutinho Ramalho. A conquista do tempo presente: auditoria operacional e legitimidade das instituições de controle. **Revista do Tribunal de Contas da União**, n. 105, p. 60-76, jul./set. 2005.

BJURELMALM, Helena; GIBAJA, Alberto Fernández; MOLLEDA, Jorge Valladares. Democratic Accountability in Public Service Delivery. **A Practical Guide to Identify Improvements Thought Assessments**. International IDEA: Stocholmo, 2014.

BJURELMALM, Helena; SJÖSTEDTD, William. Flexibility, Learning and Ownership: New Trends in Democracy Assistance, Results Management and Evaluation. **International IDEA Discussion Paper**, n. 19, 2016. Disponível em: <[http://www.idea.int/sites/default/files/publications/flexibility-learning-and-ownership-discussion-paper-19\\_0.pdf](http://www.idea.int/sites/default/files/publications/flexibility-learning-and-ownership-discussion-paper-19_0.pdf)>. Acesso em 04/02/2017.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade**: por uma teoria geral da política. Tradução Marco Aurélio Nogueira. 13. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Coordenação de tradução João Ferreira. Brasília: UnB, 1994.

BOGOTÁ COMO VAMOS. **Home**. [s.d.]. Disponível em: <http://www.bogotacomovamos.org>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

BOSCHI, Renato. Estado desenvolvimentista no Brasil: continuidades e incertidumbres. **Ponto de Vista**. Rio de Janeiro, n. 2, fev. 2010. Disponível em: <[http://neic.iesp.uerj.br/pontodevista/pdf/Ponto\\_de\\_vista\\_01fev2010.pdf](http://neic.iesp.uerj.br/pontodevista/pdf/Ponto_de_vista_01fev2010.pdf)>. Acesso em: 15 abr. 2016.

BOVAIRD, Tony. Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services. **Public Administration Review**, v. 67, n. 5, p. 846-860, out. 2007.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano de Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em 15 jun. 2012.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Projeto “Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro”. Série “Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro”. Livro 9: **Fortalecimento do Estado, das instituições e da democracia**: v. 1: Estado, instituições e democracia: república. Brasília: IPEA, 2010. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro09\\_estadoinstituicoes\\_vol1.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro09_estadoinstituicoes_vol1.pdf)>. Acesso em: 1 jul. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Inspeções e auditorias**. [s.d.]. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/institucional/conheca-o-tcu/competencias/inspecoes-e-auditorias>>. Acesso em: 19 dez. 2016.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; DINIZ, Eli. Os empresários industriais brasileiros depois do fim da hegemonia neoliberal. **Texto para Discussão**. São Paulo: FGV, n. 321, abr. 2013.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; THEUER, Daniela. Um Estado novo-desenvolvimentista na América Latina? **Economia e Sociedade**. Campinas, v. 21, n. especial, p. 811-829, dez. 2012.

BRITO, Carlos Ayres. Distinção entre controle social do Poder e participação popular. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, n. 189, p. 114-122, fev. 2015. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45286>>. Acesso em: 26 out. 2016. doi:<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v189.1992.45286>.

BUCHANAN, Allen. **Justice, Legitimacy and Self-Determination: Moral Foundations of International Law**. Oxford: Oxford University Press, 2003.

CAETANO, Marcello. **Manual de Direito Administrativo**. Coimbra: Almedina, 2010.

CAMPOS, Anna Maria. *Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990.

CAROTHERS, Thomas. Democracy Aid at 25: Time to Choose. **Journal of Democracy**. The Johns Hopkins University Press: Washington, v. 26, n. 1, p. 59-73, jan. 2015.

CASSESE, Sabino. **A crise do Estado**. Tradução Odete Medauar. Campinas: Saberes, 2010.

CENEVIVA, Ricardo. *Accountability*: novos fatos e novos argumentos: uma revisão da literatura recente. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 2006. São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPAD, 2006.

CENEVIVA, Ricardo; FARAH, Marta. O papel da avaliação de políticas públicas como mecanismo de controle democrático da Administração Pública. In: GUEDES, Alvaro; FONSECA, Francisco (Orgs.). **Controle social da Administração Pública: cenário, avanços e dilemas no Brasil**. São Paulo: Cultura Acadêmica; Oficina Municipal; Rio de Janeiro: FGV, 2007, p. 129-156.

CENTRO DE ESTUDIOS DE ESTADO Y SOCIEDAD. **Evaluación externa del proyecto PNUD 04/007 Auditoria Ciudadana**: Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios. Buenos Aires, 2009.

CERQUEIRA, Kleber Chagas. A economia política do novo desenvolvimentismo: dependência da trajetória e variedade de capitalismo. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA-ABCP, 8. Gramado, RS, 2012. Disponível em: <<https://cienciapolitica.org.br/system/files/documentos/eventos/2017/02/economia-politica-novo-desenvolvimentimo-dependencia.pdf>>. Acesso em: 9 maio 2016.

CHANG, Ha-Joon. How to “Do” a Developmental State: Political, Organizational and Human Resource Requirements for the Developmental State. In: EDIGHEJI, O. (Ed.). **Constructing a Democratic Developmental State in South Africa**: Potentials and Challenges. Cape Town: Human Science Research Council Press, 2010, p. 82-94.

COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS. **Home**. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.cajpe.org.pe>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

CONCEIÇÃO, Antonio Cesar Lima da. **Controle social da Administração**: informação e conhecimento: interação necessária para a efetiva participação popular nos orçamentos públicos. 2010. 35 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Orçamentos Públicos) – Instituto Serzedello Corrêa, Brasília, 2010. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/control-social-da-administracao-publica-informacao-e-conhecimento-1.htm>>. Acesso em: 2 out. 2016.

COSTA, Ana Maria; VIEIRA, Natália Aurélio. Participação e controle social em saúde. In FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. A saúde no Brasil em 2030 - prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: organização e gestão do sistema de saúde [online]. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013. Vol. 3. pp. 237-271.

CRANE, D. Cultural Differentiation, Cultural Integration, and Social Control. In: GIBBS, J. **Social Control**. Beverly Hills: Sage, 1982, p. 229-244.

CRONIN, Thomas E. **Direct Democracy**: The Politics of the Initiative, Referendum and Recall. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1999.

CROSS, William. The canadian democratic audit. In: IPSA WORLD CONGRESS, 20., Fukuoka, 2006, sessão n. 271: estado da democracia. Disponível em: <<https://democraticaudituk.files.wordpress.com/2013/06/democratic-audit-canada.pdf>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

CRUBELLATE, João Marcelo. Participação como controle social: uma crítica das estruturas organizacionais flexíveis. **RAE Eletrônica**, v. 3, n. 2, art. 20, jul./dez. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/raeel/v3n2/v3n2a04.pdf>>. Acesso em: 29 dez. 2016.

CUNILL GRAU, Nuria. La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: un acercamiento analítico-conceptual. **Gestión y Política Pública**, v. 23, n. 11, p. 5-46, 2014.

CUNILL GRAU, Nuria. Que ha pasado con lo público en los últimos 30 años? Balance y perspectivas. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**. Caracas, n. 52, p. 5-44, 2012.

CUNILL GRAU, Nuria. Responsabilização pelo controle social. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; CUNILL GRAU, Nuria (Coords.). **Responsabilização na Administração Pública**. São Paulo: CLAD; FUNDAP, 2006, p. 263-320.

DAHL, Robert A. **Poliarquia: participação e oposição**. Prefácio Fernando Limongi. Tradução Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005.

DE MATTIA, Clenia; ZAPPELLINI, Marcello B. Ética e coprodução de serviços públicos: uma fundamentação a partir de Habermas. **Cadernos EBAPE.BR**. Rio de Janeiro: FGV, v. 12, n. 3, artigo 2, p. 573-589, jul./set. 2014.

DEMOCRATIC AUDIT. **Democratic Audit shorts**. [s.d.]a. Disponível em: <<http://www.democraticaudit.com/our-work/democratic-audit-shorts>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

DEMOCRATIC AUDIT. **The 2017 Audit of UK Democracy**. [s.d.]b. Disponível em: <<http://www.democraticaudit.com/the-2017-audit-of-uk-democracy>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

DIAMOND, Larry Jay. Facing Up to the Democracy Recession. **Journal of Democracy**. The Johns Hopkins University Press: Washington, v. 26, n. 1, p. 141-155, jan. 2015.

DIAMOND, Larry Jay. **The Spirit of Democracy: The Struggle to Build Free Societies Throughout the World**. Nova York, Holt Paperbacks: 2008.

DIAMOND, Larry Jay; MORLINO, Leonardo (Eds). **Assessing the Quality of Democracy**. Johns Hopkins University Press: Washington, 2005.

DIAMOND, Larry Jay; MORLINO, Leonardo. The Quality of Democracy: An Overview. **Journal of Democracy**. The Johns Hopkins University Press: v. 15, n. 4, p. 20-31, out. 2004a.

DINIZ, Eli. Desenvolvimento e Estado desenvolvimentista: tensões e desafios da construção de um novo modelo para o Brasil do século XXI. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, v. 21, n. 47, p. 9-20, set. 2013.

DINIZ, Eli. Reforma do Estado e governança democrática: em direção à democracia sustentada? In: SEMINÁRIO DUAS DÉCADAS DE DEMOCRACIA NO BRASIL E NA ARGENTINA: UMA PERSPECTIVA COMPARADA. Rio de Janeiro: UFRJ, Instituto de Economia, 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_nlinks&ref=000180&pid=S1679-3951201200030001400017&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000180&pid=S1679-3951201200030001400017&lng=pt)>. Acesso em: 12 jul. 2016.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato. Uma nova estratégia de desenvolvimento? In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos (Org.). **O que esperar do Brasil?** Rio de Janeiro: FGV, 2013, p. 27-60.

DOIN, Guilherme Augusto et al. Mobilização social e coprodução do controle: o que sinalizam os processos de construção da Lei da Ficha Limpa e da Rede Observatório Social do Brasil de Controle Social. **Revista Pensamento e Realidade**. São Paulo, v. 27, n. 2, p. 56-79, 2012. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/article/viewFile/12648/9211>>. Acesso em: 13 out. 2016.

ESCUDE, María Laura. Medir la calidad de la democracia: reflexiones sobre la aspiración cultura cívica democrática. In: SEMINÁRIO DE REDMUNI “NUEVO ROL DEL ESTADO, NUEVO ROL DE LOS MUNICIPIOS”, 10. Buenos Aires, 2009. Disponível em: <[http://www.auditoriaciudadana.com.ar/sitio/documentos\\_interes/15.pdf](http://www.auditoriaciudadana.com.ar/sitio/documentos_interes/15.pdf)>. Acesso em 22 de maio de 2015.

ESCUDE, María Laura; BELMONTE, Alejandro. Calidad de la democracia: medir y evaluar participativamente. Las auditorías ciudadanas en Argentina. In: CONGRESSO LATINOAMERICANO DE CIENCIA POLÍTICA, 5. Buenos Aires: Asociación Latinoamericana de Ciência Política, 2010.

EUROPA. **Boa administração na prática**: as decisões da Provedora de Justiça Europeia em 2013. 2014. Disponível em: <<https://www.ombudsman.europa.eu/pt/press/publications/publication.faces/pt/56331/v1/html.bookmark>>. Acesso em: 12 fev. 2017.

EUROPA. European Commission. **Public Opinion in the European Union**. 2015. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb83/eb83\\_first\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb83/eb83_first_en.pdf)>. Acesso em: 1 jul. 2017.



EVANGELISTA, Ana Carolina Pires. **Diagnóstico, monitoramento e controle social na agenda governamental local no Brasil: o caso das leis municipais que determinam a adoção de programas de metas.** 2012. 19 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012. Disponível em: <[http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10064/AnaCarolinaEvangelista\\_MPGPP\\_ArtigoFinal.pdf?sequence=2](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10064/AnaCarolinaEvangelista_MPGPP_ArtigoFinal.pdf?sequence=2)>. Acesso em: 04 out. 2016.

EVANS, Peter. Constructing the 21st Century Developmental State: Potentialities and Pitfalls. In: EDIGHEJI, Omano (Ed.). **Constructing a Democratic Developmental State in South Africa Potentials and Challenges.** Capetown, South Africa: HSRC, 2010, p. 37-58.

EVANS, Peter. Harnessing the State: Rebalancing Strategies for Monitoring and Motivation. In: LANGE, Matthew; RUESCHEMEYER, Dietrich. **States and Development: Historical Antecedents of Stagnation and Advance.** Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan, 2005, p. 26-47.

EVANS, Peter. O Estado como problema e solução. Tradução Cid Knipel Moreira. **Revista de Cultura e Política.** São Paulo: Lua Nova, n. 28-29, abr. 1993.

FABRI, Andréa Queiroz. **Responsabilidade do Estado: planos econômicos e iniciativa privada.** Belo Horizonte: Fórum, 2005.

FAGUET, Jean Paul; FOX, Ashley M.; POSCH, Caroline. Decentralizing for a Deeper, More Supple Democracy. **Journal of Democracy.** The Johns Hopkins University Press: Washington, v. 26, n. 4, p. 60-74, out. 2015.

FEARON, James D. Electoral Accountability and the Control of Politicians: Selecting Good Types versus Sanctioning Poor Performance. In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C.; MANIN, Bernard (Eds.). **Democracy, Accountability and Representation.** Cambridge: Cambridge University Press, 1999, p. 55-97.

FIABANE, Danielle Fabian. **Controle social: um novo frame nos movimentos sociais.** 180 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2011.

FOREIGN CORRUPT PRACTICES ACT. Thirty companies name Brazil in connection with FCPA-related probes. **The FCPA Blog,** 19 maio 2017. Disponível em: <<http://www.fcpablog.com/blog/2017/5/19/thirty-companies-name-brazil-in-connection-with-fcpa-related.html>>. Acesso em 22 maio 2017.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão.** Tradução Raquel Ramalhete, Petrópolis: Vozes, 1999.

FREEDOM HOUSE. **Freedom in the World 2017**. 2017. Disponível em: <<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/switzerland>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

FREEDOM HOUSE. **Home**. [s.d.]. Disponível em: <<https://freedomhouse.org>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

FREITAS, Juarez de. **Discricionariedade administrativa e o direito fundamental à boa Administração Pública**. São Paulo: Malheiros, 2009.

FUKUYAMA, Francis. Why is Democracy Performing so Poorly? **Journal of Democracy**. The Johns Hopkins University Press: Washington, v. 26, n. 1, p. 11-20, jan. 2015.

GARZÓN VALDÉS, E. **Derecho, ética y política**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

GEORGETOWN UNIVERSITY. Center for Latin American Studies. **Political Database of the Americas**. [s.d.]. Disponível em: <<http://pdba.georgetown.edu>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

GIACOMUZZI, José Guilherme. **A moralidade administrativa e a boa-fé na Administração Pública: o conteúdo dogmático da moralidade administrativa**. São Paulo: Malheiros, 2001.

GILLEY, Bruce. The Meaning and Measure of State Legitimacy: Results for 72 Countries. **European Journal of Political Research**, n. 45, n. 3, p. 499-525, maio 2006.

GOETZ, A. M.; JENKINS, R. Hybrid Forms of Accountability: Citizen Engagement in Institutions of Public-Sector Oversight in India. **Public Management Review**, v. 3, n. 3, p. 363-383, dez. 2001.

GONÇALVES, Pedro. **Entidades privadas com poderes públicos: o exercício de poderes públicos de autoridade por entidades privadas com funções administrativas**. Coimbra: Almedina, 2005.

GOVERNANCE INTERNATIONAL. **Big Society**. [s.d.]a. Disponível em: <<http://www.govint.org/our-services/engagement/co-production-tree/big-society-co-production-tree>>. Acesso em: 3 mar. 2017.

GOVERNANCE INTERNATIONAL. **Timebanking**. [s.d.]b. Disponível em: <<http://www.govint.org/our-services/engagement/co-production-tree/timebanking-co-production-tree>>. Acesso em: 3 mar. 2017.

GOVERNANCE INTERNATIONAL. **What You Always Wanted To Know About Co-Production**. [s.d.].c. Disponível em: <<http://www.govint.org/?id=327>>. Acesso em: 3 mar. 2017.

GUEDES, Néviton. Comentario ao artigo 14, §§10 e 11. In: CANOTILHO, J. J. Gomes et al. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva; Almedina, 2013, p. 683-684.

HELD, David. Derecho de los Estados, derechos de los pueblos: tres modelos de soberania. **PostData**. Buenos Aires, n. 8, p. 11-62, set. 2002.

HELD, David. **Estado y democracia**: una revisión sobre un vinculo necesario. Rosario: Universidad Nacional de Rosario, 2002.

HELD, David. *Models of democracy*. 3. ed. Standford: Standford University Press, 2006.

HURD, Ian. Legitimacy. **Encyclopedia Princetoniensis: The Princeton Encyclopedia for Self-Determination**. [s.d.]. Disponível em: <<https://pesd.princeton.edu/?q=node/255>>. Acesso em: 8 ago. 2016.

INSTITUTO IPSOS. Corrupção, PT e a Lava Jato. **IPSOS Public Affairs: Pulso Brasil**, 2016. Disponível em: <[http://www.ipsos.com.br/img/upload/Lava\\_Jato\\_Ipsos\\_Pulso\\_Brasil.pdf](http://www.ipsos.com.br/img/upload/Lava_Jato_Ipsos_Pulso_Brasil.pdf)>. Acesso em: 10 maio 2017.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE. **Assessments Worldwide**. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.idea.int/data-tools/tools/state-democracy-assessments/assessments-worldwide>> Acesso em: 24 nov. 2016.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE. Democracy and Service Delivery. In: INTERNATIONAL IDEA POLICY DIALOGUE. Pretoria, África do Sul, 2015. Disponível em: <<http://www.idea.int/publications/catalogue/democracy-and-service-delivery>>. Acesso em: 09 fev. 2017.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE. **Segunda Encuesta de Cultura Constitucional en Argentina**. 2015. Disponível em: <<http://www.idea.int/es/news-media/news/es/segunda-encuesta-de-cultura-constitucional-en-argentina>>. Acesso em: 02 jul. 2015.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE. **Ten Years of Supporting Democracy Worldwide**. Disponível em: <[http://www.idea.int/sites/default/files/about\\_us/10-years-of-supporting-democracy-worldwide.pdf](http://www.idea.int/sites/default/files/about_us/10-years-of-supporting-democracy-worldwide.pdf)>. Acesso em: 12 nov. 2016.

ISUNZA, Ernesto. Construcción de la democracia y rendición de cuentas: una mirada regional de nuevas interfaces socio-estatales en el contexto de la transición política mexicana. In: 2003 MEETING OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION. Dallas, 2003.

JACOBI, Pedro R. Políticas sociais locais e os desafios da participação direta. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**. São Paulo, v. 7, n. 3, p. 443-454, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v7n3/13024.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2016.

JELIN, Elizabeth; HERSHBERG, Eric. **Constructing Democracy: Human Rights, Citizenship and Society in Latin America**. Boulder, CO, USA: Westview Press, 1996.

KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart; ZOIDO-LOBATÓN, Pablo. Governance Matters II: Updated Indicators for 2000/01. **Policy Research Working Paper**, n. 2.772, fev. 2002. Disponível em: <<http://pages.ucsd.edu/~aronatas/project/academic/governance%20matters%202001%20Kaufman%20et%20al.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

KELLES, Márcio Ferreira. **Controle da Administração pública democrática**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do Estado**. Tradução Luís Carlos Borges. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KEMP, Brechtje; JIMÉNEZ, Mérida. **State of Local Democracy Assessment Framework**. Stockholm: International IDEA, 2013.

KOPPELL, J. G. S. Pathologies of Accountability: ICANN and the Challenge of “Multiple Accountabilities Disorder”. **Public Administration Review**, v. 65, n. 1, p. 94-108, jan./fev. 2005.

KREUTER, Frauke; PRESSER, Stanley; TOURANGEAU, Roger. Social Desirability Bias in CATI, IVR, and Web Surveys: The Effects of Mode and Question Sensitivity. **Public Opinion Quarter**. Oxford University Press, v. 72, n. 5, p. 847-865, dez. 2008.

KUWAHARA, Mônica Yukie; GAULE, Maiara Patti. Desenvolvimento humano e bem-estar nas subprefeituras de São Paulo: uma análise da qualidade de vida a partir da abordagem das capacitações. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 36., Salvador, 2008. Disponível em <[http://www.mackenzie.br/fileadmin/IPM/MackPesquisa/DESENVOLVIMENTO\\_HUMANO\\_E\\_BEM-ESTAR\\_NAS\\_SUBPREFEITURAS\\_DE\\_SAO\\_PAULO\\_UMA\\_ANALISE\\_DA\\_QUALIDADE\\_DE\\_VIDA\\_A\\_PARTIR\\_DA\\_ABORDAGEM\\_DAS\\_CAPACITACOES.pdf](http://www.mackenzie.br/fileadmin/IPM/MackPesquisa/DESENVOLVIMENTO_HUMANO_E_BEM-ESTAR_NAS_SUBPREFEITURAS_DE_SAO_PAULO_UMA_ANALISE_DA_QUALIDADE_DE_VIDA_A_PARTIR_DA_ABORDAGEM_DAS_CAPACITACOES.pdf)>. Acesso em: 07 fev. 2017.

KUWAHARA, Mônica Yukie; PIZA, Caio de Toledo Piza. Qualidade de vida e desigualdade no Município de São Paulo: propondo critérios para nortear a condução de políticas públicas. In: ENCONTRO DA ANPAD, 32., Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS-B2640.pdf>>. Acesso em: 07 fev. 2017.

LARKIN, Chris; REIMPELL, Philippine. Conceptualising Accountability: An Approach to Measurement. **Bridging Theory and Practice Research Dissemination Series: Working Paper**, n. 2. out. 2012. Disponível em <[http://downloads.bbc.co.uk/rmhttp/mediaaction/pdf/Conceptualising\\_accountability.pdf](http://downloads.bbc.co.uk/rmhttp/mediaaction/pdf/Conceptualising_accountability.pdf)>. Acesso em: 24 out. 2016.

LATINOBARÔMETRO. **Informe 2017**. Santiago, Chile, 2017. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org/LATDocs/F00006433-InfLatinobarometro2017.pdf>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

LAVILLE, Jean-Louis. **Politique de l'association**. Paris: Éditions du Seuil. 2010.

LAZZETTA, Osvaldo. **Estado y democracia**: una revisión sobre un vínculo necesario. Rosario: Universidad Nacional de Rosario, 2002.

LAZZETTA, Osvaldo. Reflexiones sobre la auditoria ciudadana como herramienta de control y participación ciudadana. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 10., Santiago, Chile, 2005.

LEVITSKY, Steven; WAY, Lucan. The Myth of Democracy Recession. **Journal of Democracy**. Washington: The Johns Hopkins University Press, v. 26, n. 1, p. 45-58, jan. 2015.

LIJPHART, Arend. **Patterns of Democracy**: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries. New Haven: Yale University, 1999.

LINARES, Deyra Melina Gerrero. Auditoria ciudadana, la verdadera democracia. In: CERTAMEN DE ENSAYO POLÍTICO, 13. 2012. Disponível em: <[https://www.ceenl.mx/educacion/certamen\\_ensayo/XIIICDEP\\_MH\\_Auditoriaciudad.pdf](https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/XIIICDEP_MH_Auditoriaciudad.pdf)>. Acesso em: 28 nov. 2016.

LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. Toward Consolidated Democracy. **Journal of Democracy**. Johns Hopkins University Press, v. 7, n. 2, p. 14-33, 1996.

LIPSET, Seymour Martin. **Political Man**. Baltimore: Johns Hopkins Press, 1981.

LOCKE, John. **The Second Treatise of Government**. Indianapolis: Hackett, 1980 [1690].

LONGO, Francisco; YSA, Tamyko (Eds.). **Los escenarios de la gestión pública del siglo XXI**. Barcelona: Bellaterra, 2008.

LORD, Christopher. A Democratic Audit of the Institutions of the European Integration. **Economic and Social Research Council Research Report**, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.researchcatalogue.esrc.ac.uk/grants/L213272005/outputs/read/ff9d1604-e60e-4434-b400-c1f432562645>>. Acesso em: 25 jan. 2017.

LORD, Christopher. Assessing Democracy in a Contested Polity. **Journal of Common Market Studies**. Blackwell Publishers, v. 39, n. 4, p. 641-661, 2001.

LORD, Christopher. **Democratic Auditing of the European Union: Past and Future**. ARENA – Centre for European Studies, University of Oslo. Disponível em: <<https://democraticaudituk.files.wordpress.com/2013/06/democratic-audit-eu.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

LORD, Christopher. Legitimacy, Democracy and the EU: When Abstract Questions Become Practical Policy Problems. **Policy Paper**, n. 03/00. Department of Politics. University of Leeds. 2000. Disponível em: <<http://jamal.shahin.org/pdf/tceu/lord2000.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

LORD, Christopher. Some Indicators of the Democratic Performance of the European Union and How They Might Relate to the RECON Models. **RECON Online Working Paper**, n. 2008/11, jul. 2008. Disponível em: <<http://www.reconproject.eu/projectweb/portalproject/RECONWorkingPapers2008.html>>. Acesso em: 25 jan. 2017.

MAINWARING, Scott; PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Cross-Currents in Latin America. **Journal of Democracy**. Washington: The Johns Hopkins University Press, v. 26, n. 1, p. 114-127, 2015.

MAINWARING, Scott; WELNA, Christopher (Eds.). **Democratic Accountability in Latin America**. Oxford: Oxford University Press, 2003.

MALAFAIA, Fernando Cesar Benevenuto. **Controle social e controle externo podem interagir?** Avaliação das políticas do TCE-TO no estímulo à participação cidadã. 2011. 112 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getulio Vargas. Rio de Janeiro, 2011.

MALENA, Carmen; FORSTER, Reiner; SINGH, Janmejy. Social Accountability: An Introduction to the Concept and Emerging Practice. **The World Bank Social Development Papers: Participation and Civic Engagement**, n. 76, dez. 2004.

MARISCAL, Sergio Yalot Ayala; PÉREZ, Agustín Sáñez. Participación ciudadana en la evaluación de servicios públicos. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO E DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 21., Santiago, Chile, 2016.

MEDAUAR, Odete. **O direito Administrativo em evolução**. 2. ed. São Paulo: RT, 2003.

MELLO, Fernando; DINIZ, Laura. O jornalismo como ferramenta de controle da corrupção. In: CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da; ARAÚJO, Glaucio Roberto Brittes de; LIVIANU, Roberto; PASCOLATI JUNIOR, Ulisses Augusto (Coords.). **48 visões sobre corrupção**. São Paulo: Quartier Latin, 2016, p. 117-124.

MINT, Myriad. The Democratic Audit of Australia. **Your Democracy**. 19 maio 2005. Disponível em: <<http://www.yourdemocracy.net.au/drupal/node/1035>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

MOLUSTI, Patrick. **Tracking Process in Democracy and Governance Around the World: Lessons and Methods**. [s.d.]. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan005784.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

MONCRIEFFE, Joy. **Relational Accountability: Complexities of Structural Injustice**. London; New York: Zed Books, 2011.

MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. **Mutações do Direito Administrativo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial*. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. **Poder, Direito e Estado: o Direito Administrativo em tempo de globalização: in memoriam** de Marcos Juruena Villela Souto. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. **Quatro paradigmas do Direito Administrativo pós-moderno**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

MOTA, Ana Carolina Yoshida Hirano de Andrade. **Accountability no Brasil: os cidadãos e seus meios institucionais de controle dos representantes**. 2006. 243 f. (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

NIILUS, Pamela. Auditorias ciudadanas en Argentina: una herramienta participativa para la democracia local. In: FORO REGIONAL: REINVENCIÓN DEL GOBIERNO EN AMERICA LATINA. Brasilia, 2007. Disponível em <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN026050.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2015.

O'DONNELL, Guillermo. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. Tradução Clarice Cohn; Alvaro Augusto Comin. **Revista Lua Nova**, n. 44, p. 27-54, 1998b. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451998000200003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451998000200003&script=sci_arttext)>. Acesso em: 07 abr. 2013.

O'DONNELL, Guillermo. *Accountability* horizontal, la institucionalidad legal de desconfianza política. **Agora**. Buenos Aires, v. 3, n. 6, p. 5-34, 1998a.

O'DONNELL, Guillermo. Delegative Democracy. **Journal of Democracy**, v. 5, n. 1, p. 55-69, jan. 1994. Disponível em: <[http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic925740.files/Week%206/ODonnell\\_Delegative.pdf](http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic925740.files/Week%206/ODonnell_Delegative.pdf)>. Acesso em: 10 set. 15.

O'DONNELL, Guillermo. Democracia, desenvolvimento humano e direitos humanos. **Revista Debates**, v. 7, n. 1, p. 15-114, jan./abr. 2013.

O'DONNELL, Guillermo. Hacia un Estado de y para la democracia. In: MIRIANI, Rodolfo (Coord.). **Democracia/Estado/Cidadanía: Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina**. Lima: Sede PNUD, 2007. Série “Contribuciones al Debate”, v. 2.

O'DONNELL, Guillermo. Lo que la auditoría es y no es. In: CULLELL, Jorge; GUTIÉRREZ SAXE, Miguel; VILLAREAL FERNÁNDEZ, Evelyn. **Proyecto Estado de la Nación: Informe de la Auditoría Ciudadana sobre calidad de la democracia en Costa Rica**, v. 1.



O'DONNELL, Guillermo; CULLEL, Jorge Vargas; LAZZETTA, Osvaldo M. **The Quality of Democracy: Theory and Applications**. Notre Dame, IN, USA: University of Notre Dame, 2004.

OAKERSON, R. J. Governance Structures for Enhancing Accountability and Responsiveness. In: PERRY, James L. (Ed.). **Handbook of Public Administration**, San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1989, p. 114-130.

OAKERSON, R. J. Programa Auditoría Ciudadana: estrategia de implementación, posibilidades de réplica y contribuciones a la gobernabilidad democrática. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 10., Santiago, Chile. 2005.

OLIVEIRA, Cristiane Catarina Fagundes de. **O município brasileiro: participação política e conselhos municipais**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

OLIVEIRA, Gustavo Justino. A estratégia nacional de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro como experiência cooperativa interinstitucional de governo aberto no Brasil. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 21., Santiago, Chile, 2016.

OLIVEIRA, Gustavo Justino. **Direito Administrativo democrático**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Ethics Training for Public Officials**. Mar. 2013. Disponível em: <<http://www.oecd.org/corruption/acn/resources/EthicsTrainingforPublicOfficialsBrochureEN.pdf>>. Acesso em: 02 mar. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **About Permanent Observers**. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sections/member-states/about-permanent-observers/index.html>>. Acesso em: 24 nov. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos**. Buenos Aires: PNUD, 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Informe para el Desarrollo Humano en la Argentina: Argentina después de la crisis, un tiempo de oportunidades**. 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Promover la rendición de cuentas social: de la teoría a la práctica:** nota temática. Ago. 2010. Disponível em: <<http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/OGC/dg-ogc-Fostering%20Social%20Accountability-Guidance%20Note-ES.pdf.pdf>>. Acesso em: 08 dez. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Prograda das Nações Unidas para o Desenvolvimento. UNDP Strategic Plan, 20185-2021. New York, 2017. Disponível em <https://undocs.org/en/DP/2017/38>. Acesso em: 14 jan 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Human Development Report 2000:** Human Rights and Human Development. New York: Oxford University, 2000.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **O Atlas.** [s.d.]. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

OYHANARTE, Marta. Auditorías Ciudadanas: se puede medir la calidad de la democracia? In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 10., Santiago, Chile, 2005.

OYHANARTE, Marta; NILUS, Pamela. Auditorias cidadãs como ferramenta para reinventar a democracia na América Latina. In: FÓRUM REGIONAL: REINVENÇÃO DO GOVERNO NA AMÉRICA LATINA. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan026050.pdf>>. Acesso em: 28 abr. 2013.

PAUL, Samuel. Accountability in Public Services: Exit, Voice and Control. **World Development**, v. 20, n. 7, p. 1.047-1.060, 1992.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Princípios constitucionais reguladores da administração pública.** 2. ed, São Paulo: Atlas, 2003.

PEREIRA, Maria da Glória; SILVA, Wendel Alex Castro; ARAÚJO, Elisson Alberto Tavares. Análise da produção científica sobre *accountability* na área de administração pública. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 14., São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.congressousp.fipecafi.org/anais/artigos142014/369.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2016.

PEREZ, Marcos Augusto. Acordos de leniência no processo administrativo anticorrupção brasileiro. In: CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da; ARAÚJO, Glaucio Roberto Brittes de; LIVIANU, Roberto; PASCOLATI JUNIOR, Ulisses Augusto (Coords.). **48 Visões sobre a corrupção**. São Paulo: Quartier Latin, 2016, p. 655-670.

PERSILY, Nathaniel. Can Democracy Survive the Internet? **Journal of Democracy**. Washington: The Johns Hopkins University Press, v. 28, n. 2, p. 63-76, abr. 2017.

PERUZZOTTI, Enrique; SMULOVITZ, Catalina. **Social Accountability: An Introduction**. In: PERUZZOTTI, Enrique; SMULOVITZ, Catalina. **Enforcing the Rule of Law: Social Accountability in the New Latin American Democracies**. Pittsburgh, PA, USA: University of Pittsburgh, 2006, p. 3-33. Disponível em: <<https://upress.pitt.edu/htmlSourceFiles/pdfs/9780822958963exr.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2016.

PETER, Fabienne. Political Legitimacy. In: ZALTA, Edward N. et al. (Eds.). **The Stanford Encyclopedia of Philosophy**. Stanford, CA, USA: Stanford University, 2016. Disponível em: <<http://plato.stanford.edu/archives/sum2016/entries/legitimacy>>. Acesso em: 29 jul. 16.

PETERLEVITZ, Tiago. **Conceituando e medindo a democracia em Colômbia e Venezuela**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – 2011. 187 f. Faculdade de Filosofia, Letras, e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

PIETH, Mark. Collective Action and Corruption. **Working Paper Series**. International Center for Collective Action, n. 13, set. 2012.

PLATTNER, Marc F. Is Democracy in Decline? **Journal of Democracy**. Washington: The Johns Hopkins University Press, v. 26, n. 1, p. 5-10, jan. 2015.

POP-ELECHES, Grigore; ROBERTSON, Graeme B. Structural Conditions and Democratization. **Journal of Democracy**. Washington: The Johns Hopkins University Press, v. 26, n. 3, p. 144-156, jun. 2015.

POWELL, G. Bingham. The Quality of Democracy: The Chain of Responsiveness. **Journal of Democracy**. Washington: The Johns Hopkins University Press, v. 15, n. 4, p. 91-105, out. 2004.

PÖYSTI, Tuomas. Future of Public Audit and Accountability. In: EUROPEAN COURT OF AUDITORS' SEMINAR ON "THE FUTURE OF PUBLIC AUDITING AND ACCOUNTABILITY IN THE EUROPEAN UNION". Luxembourg: National Audit Office, 2007. Disponível em: <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_ECA-07-19\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_ECA-07-19_en.htm)>. Acesso em: 7 jul. 2017.

PRUITT, Bettye; THOMAS, Philip. **Democratic Dialog: A Handbook for Practitioners**. Washington: IDEA; PNUD, 2006. Disponível em: <<http://www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis%20prevention/democratic%20dialogue.pdf>>. Acesso em: 08 fev. 2017.

PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C; MANIN, Bernard. Elections and Representation. In: PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C; MANIN, Bernard (Eds.). **Democracy, Accountability and Representation**. Cambridge: Cambridge University, 1999, p. 29-54.

PUTNAM, Robert D. Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna. Fundação Getúlio Vargas: Rio de Janeiro, 1996.

QUIÑONES, Andrés Hernández; HERRERA, Jorge Flórez. **Análisis y estudio de experiencias de accountability social em America Latina**. Bogotá: Universidad de Los Andes, 2011. Disponível em: <[http://ahernand.uniandes.edu.co/Documentos/INFORME\\_FINAL\\_ACCOUNTABILITY\\_SOCIAL2011.pdf](http://ahernand.uniandes.edu.co/Documentos/INFORME_FINAL_ACCOUNTABILITY_SOCIAL2011.pdf)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. O direito à educação e o pleno exercício da cidadania. **ComCiência**. Campinas: Unicamp, v. 49, p. 01-03, 2009.

RECONSTITUTING DEMOCRACY IN EUROPE. **Newsletter**, v. 2, n. 1, maio 2008. Disponível em: <<http://www.reconproject.eu/projectweb/portalproject/Newsletters.html>>. Acesso em: 08 mar. 2017.

RECONSTRUCTING DEMOCRACY IN EUROPE. **Snapshots and Findings**. Disponível em: <<http://www.reconproject.eu/projectweb/portalproject/RECONfindings.html>>. Acesso em: 01 fev. 2017.

REDE BRASILEIRA POR CIDADES JUSTAS E SUSTENTÁVEIS. **Carta de princípios**. [s.d.]. Disponível em: <[http://www.riocomovamos.org.br/portal/arquivos/carta\\_de\\_principios.pdf](http://www.riocomovamos.org.br/portal/arquivos/carta_de_principios.pdf)>. Acesso em: 7 jul. 2017.

REDE NOSSA SÃO PAULO. **Home**. [s.d.]a. Disponível em: <<http://www.nossasaopaulo.org.br>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

REDE NOSSA SÃO PAULO. **Observatório Cidadão**. [s.d.]b. Disponível em: <<http://www.nossasaopaulo.org.br/arquivos/observatorio-cidadao>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

REDE NOSSA SÃO PAULO. **Programa de Metas da Prefeitura de São Paulo: Agenda 2012**. [s.d.]c. Disponível em: <<http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/agenda2012>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

REDE NOSSA SÃO PAULO; IBOPE INTELIGÊNCIA. **Indicadores de referência do bem-estar no município.** [s.d.]. Disponível em: <<http://www.nossasaopaulo.org.br/pesquisas/apresentacao-irbem2017.pdf>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

REIS, Eduardo J. F. B. et al. Avaliação da qualidade dos serviços de saúde: notas bibliográficas. **Caderno de Saúde Pública.** Rio de Janeiro, v. 6, n. 1 jan./mar. 1990.

REZENDE, Renato Horta. Administração dialógica: os modelos de administração pública e o crescente controle social. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI-UFS, 24., Sergipe, 2015.

ROBBINS, Michael. People Still Want Democracy. **Journal of Democracy.** Washington: The Johns Hopkins University, v. 26, n. 4, p. 80-89, 2015.

ROCHA, Arlindo Carvalho. *Accountability* na Administração Pública: modelos teóricos e abordagens. **Revista Contabilidade, Gestão e Governança.** Brasília, v. 14, n. 2, p. 82-97, mar./ago. 2011.

ROCHA, Arlindo Carvalho. **Realização do potencial de accountability dos pareceres prévios do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.** 2011. 336 f. Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011. Disponível em: <<http://www.adm.ufba.br/pt-br/publicacao/realizacao-potencial-accountability-pareceres-previos-tribunal-contas-estado-santa>>. Acesso em: 13 out. 2016.

RONCONI, Luciana Francisco de Abreu; DEBETI, Emiliana; DE MATTIA, Clenia. Conselhos gestores de políticas públicas: potenciais espaços para a coprodução dos serviços públicos. **Revista Contabilidade, Gestão e Governança.** Brasília, v. 14, n. 3, p. 46-59, set./dez. 2011. Disponível em: <<https://cgg-amg.unb.br/index.php/contabil/article/view/380>>. Acesso em: 01 out. 2016.

SALM, José Francisco; MENEGASSO, Maria Ester. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração,** v. 11, n. 25, p. 97-120, set./dez. 2009.

SAMPAIO JÚNIOR, Plínio de Arruda. Jornadas de junho e revolução brasileira. **Revista Interesse Nacional,** v. 6, n. 23, out./dez. 2013. Disponível em: <<http://interessenacional.com/index.php/edicoes-revista/jornadas-de-junho-e-revolucao-brasileira>>. Acesso em: 10 set. 2015.

SÃO PAULO é cidade mais influente da América Latina em ranking global. **BBC Brasil,** 19 ago. 2014. Disponível em: <[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/08/140819\\_cidade\\_influente\\_saopaulo\\_hb](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/08/140819_cidade_influente_saopaulo_hb)>. Acesso em: 08 mar. 2017.

SÃO PAULO. **Acesso à informação.** [s.d.]a. Disponível em: <<http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/Main/Page/PortalSMESP/Acesso-a-Informacao>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

SÃO PAULO. **Agenda 2012:** Programa de Metas para a Cidade de São Paulo. 2009.

SÃO PAULO. Controladoria Geral do Município. [s.d.]. Disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/controladoria\\_geral](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/controladoria_geral)>. Acesso em: 7 jul. 2017.

SÃO PAULO. **Dados abertos:** 30 conjuntos de dados encontrados para “educação”. [s.d.]b. Disponível em: <<http://dados.prefeitura.sp.gov.br/dataset?q=educa%C3%A7%C3%A3o&page=2>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

SÃO PAULO. Ouvidoria Geral do Município. [s.d.]d. Disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/controladoria\\_geral](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/controladoria_geral)>. Acesso em: 7 jul. 2017.

SÃO PAULO. Pátio Digital. [s.d.]e. Disponível em: <<http://patiodigital.prefeitura.sp.gov.br>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

SAWER, Marian. Audit Values: Reflecting the Complexity of Representative Democracy. **Democratic Audit of Australia.** [s.d.]. Disponível em: <<http://apo.org.au/system/files/735/apo-nid735-25496.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2015.

SCHEDLER, Andréas. Conceptualizing Accountability. In: SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc F. (Eds.) **The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies.** Boulder, CO, USA; London: Lynne Rienner, 1999, p. 13-28.

SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc F. Introduction. In: SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc F. (Eds.) **The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies.** Boulder, CO, USA; London: Lynne Rienner, 1999.

SCHMITTER, Philippe C. The Quality of Democracy: The Ambiguous Virtues of Accountability. **Journal of Democracy.** The Johns Hopkins University Press: Washington, v. 15, n. 4, p. 47-61, out. 2004.

SCHOMMER, Paula Chies et al. A coprodução do controle como bem público essencial à accountability. **Revista de Administração Pública.** Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, v. 49, n. 6, 2015a.

SCHOMMER, Paula Chies et al. *Accountability and Coproduction of Information and Control: Social Observatories and Their Relationship with Government Agencies*. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 49, n. 6, nov./dez. 2015b. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122015000601375](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122015000601375)>. Acesso em: 09 set. 2016.

SCHOMMER, Paula Chies; BUENO, Rogério Ubiratã Hamel; KUNZLER, Rogério. Coprodução de serviços públicos e gestão de resíduos sólidos: caminhos e obstáculos na experiência de um município catarinense. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA. Vitória, 2010.

SCHOMMER, Paula Chies; MORAES, Rubens Lima. Observatórios sociais como promotores do controle social e accountability: reflexões a partir da experiência do observatório social do Itajaí. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 8, n. 3, p. 398-326, set./dez. 2010. Disponível em: <[https://www.academia.edu/19660029/Observat%C3%B3rios\\_sociais\\_como\\_promotores\\_de\\_accountability\\_Reflex%C3%B5es\\_a\\_partir\\_da\\_experi%C3%Aancia\\_do\\_Observat%C3%B3rio\\_Social\\_de\\_Itaja%C3%AD?auto=download](https://www.academia.edu/19660029/Observat%C3%B3rios_sociais_como_promotores_de_accountability_Reflex%C3%B5es_a_partir_da_experi%C3%Aancia_do_Observat%C3%B3rio_Social_de_Itaja%C3%AD?auto=download)>. Acesso em: 10 out. 2016.

SCHOMMER, Paula Chies; NUNES, Jonas Tadeu. MORAES, Rubens Lima. *Accountability*, controle social e coprodução do bem público: a atuação de vinte observatórios sociais brasileiros voltados à cidadania e à educação fiscal. **Revista AGU**. Brasília: EAGU, v. 4, n. 18, p. 229-528, maio 2012.

SCHUGART, Matthew Soberg; MORENO, Erika; CRISP, Brian F. **The Accountability Deficit in Latin America**. Indiana: Kellogg Institute for International Studies; University of Notre Dame, 8-9 maio 2000.

SCHUMPETER, T. **Capitalismo, socialismo y democracia**. Madrid: Aguillar, 1971.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, Frederico Barbosa; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. Políticas sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. In: JACCOUD, Luciana (Org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005, p. 373-408.

SIRAQUE, Vanderlei. **Controle social da função administrativa do Estado**: possibilidade e limites na Constituição de 1988. São Paulo: Saraiva, 2005.

SMULOVITZ, Catalina; PERUZZOTTI, Enrique. Social Accountability in Latin America. **Journal of Democracy**. The Johns Hopkins University Press: Washington, v. 11, n. 4, p. 147-158, out. 2000a.

SMULOVITZ, Catalina; PERUZZOTTI, Enrique. Social Accountability: An Introduction. In: SMULOVITZ, Catalina; PERUZZOTTI, Enrique (Eds.). **Enforcing the Rule of Law: Social Accountability in the New Latin American Democracies**. Pittsburg: University of Pittsburg, 2006, p. 3-33. Disponível em: <<https://upress.pitt.edu/htmlSourceFiles/pdfs/9780822958963exr.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2016.

SMULOVITZ, Catalina; PERUZZOTTI, Enrique. Societal and Horizontal Controls: Two Cases About a Fruitfull Relationship. Indiana: Kellog Institute for Internationa Studies; University of Notre Dame, 8-9 maio 2000b.

SNOW, David. A.; SOULE, Sarah A. Conceptualizing Social Movements. In: SNOW, David. A.; SOULE, Sarah A. **A Primer on Social Movements**. New York: W.W. Norton, 2009, p. 1-22.

SPECIE, Priscila. **Direito e participação social**. 2015. 164 p. Tese (Doutorado em Filosofia e Teoria Geral do Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

STOKES, S. **Mandates and Democracy: Neoliberalism by Surprise in Latin America**. Cambridge: Cambridge University, 2001.

TÁCITO, Caio. Direito Administrativo participativo. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 209, p. 1-6, jul./set. 1997.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. A atuação das organizações não-governamentais: entre o Estado e o conjunto da sociedade. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 105-142.

TORRES, Felício Ribas; TORRES, Clicio Ribas. A auditoria operacional e o aperfeiçoamento da gestão pública: o caso do Programa Bolsa Família. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 35., Rio de Janeiro, 2011.

TRAVERSO, Diego Barría; ORREGO, Ariel Ramírez. Evaluación participativa: explorando su utilidad en un contexto de apertura gubernamental. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA, 21., Santiago, Chile. 2016.

TYLER, Tom R. A psychological perspective on the legitimacy of institutions and authorities. In: JOST, John T.; MAJOR, Brenda (Eds.). **The Psychology of Legitimacy: Emerging Perspectives on Ideology, Justice and Intergroup Relations**. Cambridge: Cambridge University, 2001, p. 416-436.



UNIVERSITY OF OSLO. Faculty of Social Sciences. ARENA – Centre for European Studies. **A Democratic Audit of the European Union**. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.sv.uio.no/arena/english/people/aca/chrilor/blog-test>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

VARGAS CULLELL, Jorge. Auditorias ciudadanas sobre la calidad de la democracia: una herramienta para la identificación de desafíos democráticos. In: O'DONNELL, Guillermo; IAZZETTA, Osvaldo; VARGAS CULLELL, Jorge. **Democracia, Desarrollo humano y ciudadanía**: reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina. Rosario: PNUD; Homo Sapiens, 2003, p. 149-222.

VARGAS CULLELL, Jorge; GUTIÉRREZ SAXE, Miguel; VILLARREAL FERNÁNDES, Evelyn. **Auditoria ciudadana sobre la calidad de la democracia**. San Jose. Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2001.

VOTE WATCH EUROPE. **About Us**. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.votewatch.eu/blog/about-us-votewatch>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

WEIR, Stuart. **Presentation**. Democratic Audit. Human Rights Centre. University of Essex. [s.d.]. Disponível em: <<http://ec2-174-129-218-71.compute-1.amazonaws.com/sod/upload/Stuart-Weir-2008.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2016.

WILKS-HEEG, Stuart. The Democratic Audit of the UK: Origins, Approach, Findings and Impact. In: WORKSHOP 'DEMOCRATIC AUDITS IN COMPARATIVE PERSPECTIVES: APPROACHES, RESULTS, IMPACT'. University of Leiden, 2013. Disponível em: <<https://democraticaudituk.files.wordpress.com/2013/06/uk-democratic-audit.pdf>>. Acesso em: 24 fev. 2015.

WILKS-HEEG, Stuart; BLICK, Andrew; CRONE, Stephen. **How Democratic is the UK? The 2012 Audit**. 2012. Disponível em: <<http://www.democraticaudit.com/wp-content/uploads/2013/07/auditing-the-uk-democracy-the-framework.pdf>>. Acesso em: 6 fev. 2015.

WORLD BANK. **World Development Report 2004**: Making Services Work for Poor People. 2003. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5986>>. Acesso em: 05 fev. 2017.

WORLD BANK. **World Development Report 2017**: Governance and the Law. 2017. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>>. Acesso em: 22 maio 2017.

YORDER, Pablo. **La implementación de lo Programa Auditoría Ciudadana**: algunas reflexiones y propuestas aplicables a otras políticas públicas. Buenos Aires, 8 maio 2005. Disponível em: <<http://www.ag.org.ar/3congreso/Ponencias/Yoder.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2015.

ZIMLER, Benjamin. **Direito Administrativo e controle**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

ZOCKUN, Carolina Zancaner. **Da intervenção do Estado no domínio social**. São Paulo: Malheiros, 2010.

ZOVATTO, Daniel; TOMMASOLI, Massimo. Introduction. In: MORLINO, Leonardo (Coord.). **The Quality of Democracy in Latin America**. International IDEA, 2014. Disponível em: <<http://www.idea.int/sites/default/files/publications/the-quality-of-democracies-in-latin-america.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2016.

## **APÊNDICE: utilização da metodologia IDEA pelo mundo**

Descrição	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
África do Sul					Local															
Argentina						Local	Local	Local	Local	Local	Local	Local								
Austrália					Nacional															
Bangladesh					Nacional															
Bolívia																Serviços				
Bósnia Herzegovina									Nacional											
Chile																	Nacional			
Coreia do Sul			Nacional																	
Costa Rica	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional															
Egito												Local	Nacional							
El Salvador					Nacional															
Escócia																		Nacional		
Filipinas													Local							
Haiti					Nacional								Local							
Iêmen												Local								
Índia										Nacional										
Indonésia															Local					
Irlanda															Nacional					
Itália					Nacional															
Jordânia												Local								
Letônia								Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional			
Malawi					Nacional															
Marrocos												Local	Local	Local	Local					
México										Nacional										
Mongólia								Nacional												
Nepal								Nacional												
Nova Zelândia					Nacional															
Países Baixos								Nacional												
Paquistão											Nacional									
Peru					Nacional															
Portugal			Nacional																	
Quênia			Nacional																	
Reino Unido					Nacional										Nacional					Nacional
Tanzânia																Local				
Zâmbia									Serviços											

Fonte: Elaboração da autora.