

# **ACCOUNTABILITY VERTICAL NO BRASIL: O EXERCÍCIO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E A NECESSIDADE DE INFORMATIZAÇÃO**

**VERTICAL ACCOUNTABILITY IN BRAZIL: THE YEAR OF PARTICIPATORY DEMOCRACY AND THE NEED FOR COMPUTING**

*Pamela de Moura Santos*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná, pós graduada em Direito do Estado pela Universidade Estadual de Londrina, concentração em Direito Administrativo. Aluna especial do Mestrado em Direito Negocial e do Mestrado em Filosofia da Universidade Estadual de Londrina. Advogada e professora em cursos preparatórios para concursos.

## **RESUMO**

A análise da relação entre governantes, governados e o próprio Estado, em especial no campo da accountability vertical reveste-se de especial importância no contexto da democracia participativa contemporânea. Por ser um triângulo complexo estudado nos mais diversos ramos de conhecimento, serão analisados os aspectos democráticos e a necessidade de informatização a fim de propiciar a ampliação da participação popular, sem, contudo, adentrar na judicialização dos meios de controle ou nos meios institucionalizados já existentes, levando em conta as manifestações populares ocorridas através da internet como mecanismo de exercício democrático e validação desses mesmos meios com vista à oitiva de um dos elementos primordiais para a construção da própria noção de Estado, o povo.

**PALAVRAS-CHAVE:** ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA; DEMOCRACIA; BOA GOVERNANÇA; ACCOUNTABILITY; INFORMATIZAÇÃO.

## **ABSTRACT**

The analysis of the relationship between rulers and ruled and the state, especially in the field of vertical accountability is of particular importance in the context of contemporary participatory democracy. For being a complex triangle studied in various branches of knowledge, the democratic aspects will be analyzed and the need for informatization in order to foster the expansion of popular participation, without, however, entering the legalization of the means of control or the institutionalized means existing, taking into account the demonstrations occurring across the internet as a mechanism of democratic practice and validation of those means for the hearing of one of the key elements for the construction of the notion of state, the people.

**KEYWORDS:** PUBLIC ADMINISTRATION; DEMOCRACY; GOOD GOVERNANCE; ACCOUNTABILITY; COMPUTERAISATION.

## INTRODUÇÃO

A necessidade de entender a constante relação entre Sociedade, Estado e Governo leva inúmeros pesquisadores a entrelaçar estudos nas mais diferentes áreas a fim de compreender esse triângulo complexo, que desperta o interesse das mais diversas ciências como a Filosofia, Ciência Política, Sociologia, o próprio Direito, dentre muitas outras a fim de legitimar a ação do Estado frente ao indivíduo.

Por certo que o objetivo não é dissecar as inúmeras vertentes existentes em torno dos institutos de exercício democrático admitidos pelo ordenamento jurídico brasileiro, vez que a pesquisa se limitará a análise da *accountability* vertical e a necessidade do controle popular em conjunto com a noção de princípio democrático, boa governança e informatização.

No entanto, não há como adentrar na *accountability* propriamente dita sem percorrer a noção de administração pública, de democracia e de transparência, aplicadas ao cenário nacional.

Assim, inicialmente será traçada a relação entre a Administração Pública e a Democracia, passando pelas correntes de evolução democrática. Na sequência, introduzir-se-á o direito à boa governança para então discorrer sobre *accountability* e governabilidade, diferenciando brevemente os mecanismos horizontais dos verticais, com ênfase para esta última modalidade de controle.

Ao final serão apresentados recentes casos envolvendo o cenário político brasileiro, mais precisamente a eleição do Senador Renan Calheiros para presidir a mesa do Senado Federal no biênio 2013-2014 e a eleição do Deputado Federal Marcos Feliciano para presidir a Comissão de Direitos Humanos também no biênio 2013-2014, os quais servirão de base para lançar a problemática acerca da necessidade de modernização dos meios de controle popular, com vistas a efetivar a participação democrática não só momento do voto, mas também e principalmente em momento posterior, quando os representantes finalmente foram eleitos por meio do sufrágio universal, finalizando na ideia de que o dever de boa governança não se extingue com a eleição, pelo contrário, o princípio da boa governança, o dever de prestar contas e ouvir o eleitorado efetivamente se inicia justamente a partir da diplomação do representante.

Portanto, a democracia participativa existente, não obstante a evolução democrática disseminada ao longo da história nacional, a partir da promulgação da Constituição de 1988,

reveste-se de insuficiência quando contrastada com a efetividade que proporciona, justificando a necessidade de informatização dos meios de controle vertical a fim de facilitar a participação popular e propiciar um governo democrático *inter* gestão.

## **2 DEMOCRACIA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A relação entre a democracia e a Administração Pública é notória quando verificada do ponto de vista contemporâneo, por configurar verdadeira interface entre a sociedade e o Estado. Isto porque a Administração se organiza administrativamente para suprir os anseios sociais e responder às demandas desta mesma sociedade que, ao votar, escolheu representantes no intuito de satisfazer as necessidade da coletividade.

Exatamente por ser a Administração Pública o elo de ligação entre os representantes e os representados, uma vez que a prestação do serviço público se perfaz através da atuação administração e com isso a população pressupõe a atuação do seus eleitos, é que a democracia participativa se faz presente, propiciando aos cidadão o controle dos atos dos administrares públicos fim de propiciar uma Administração Pública Democrática, transparente e voltada à satisfação do interesse público, observando a presença do cidadão e seu direito de participação nas decisões do Estado.

No entanto, a democracia nem sempre se apresentou como atualmente, demonstrando evolução no desenrolar da história brasileira, inclusive no aspecto da presença popular, visando legitimar a participação nas decisões administrativas e políticas do Brasil. Para compreender melhor o instituto, passa-se a desenvolver a evolução democrática até o ingresso na democracia participativa.

### **2.1 DEMOCRACIA: EVOLUÇÃO TEÓRICA E INGRESSO NA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**

Democracia é um instituto debatido e comentado por juristas, cientistas políticos, filósofos e inúmeros outros profissionais das mais diferentes áreas no Brasil e no mundo. Por certo que o objetivo do presente artigo não é discorrer esmiuçadamente sobre a democracia, mas tão somente abordar, em linhas gerais, este instrumento de exercício do poder popular em especial na realidade brasileira.

Etimologicamente o significado do termo “democracia”, cunhado pela teoria política da Grécia antiga, era o de governo do povo, pois *demos* = povo e *kratein* = governo. A essência política designada pelo termo era a participação dos governados no governo (KELSEN, 2000, p. 140). Dentre as definições de democracia existentes, podemos começar pela “doutrina clássica”, através da teoria democrática-pluralista surgida no século VIII e que ganhou força durante as Revoluções Liberais, pois, a ideia política do século XIX, nascida das revoluções americana e francesa do século XVIII, foi a democracia (KELSEN, 2000, p. 139). Nesse momento histórico, o futuro pertencia a um governo pelo povo, pois essa era a esperança daqueles que acreditavam no progresso, em especial a burguesia.

O modelo democrático do século XVIII definia-se como o arranjo institucional, que viabilizava a tomada de certas decisões tendentes a realizar o bem comum que, por sua vez, materializava-se pela atividade dos representantes eleitos, cuja tarefa era o cumprimento da vontade popular. O teorema fundamental desta teoria foi que o processo de formação da vontade democrática se assentava em grupos definidos, através da frequência de interações sociais. As decisões oriundas dessa vontade democrática constituiriam os *inputs* veiculadores das ideias, interesses e exigências dos grupos (CANOTILHO, 2003, p. 1409). Pela teoria clássica, o bem comum e a vontade popular são valores supremos e, por isso, o povo deve escolher os representantes para que este bem comum seja realizado. O problema é que, devido ao contexto das Revoluções Liberais até então existentes em que os ideais burgueses prevaleciam, ou seja, o interesse individual, o “bem comum” vislumbrado, segundo a teoria clássica, a união desses interesses dificilmente proporcionaria o atingimento do almejado bem comum (eis que os interesses individuais prevaleciam e com isso a burguesia era notoriamente favorecida), ou seja, o propósito comum dessa classe era exatamente a junção dos interesses burgueses e, com isso, a consolidação da classe (NÓBREGA JR., 2004 *apud* CORREA, 2011, p. 2).

Não obstante, por volta do século XX, o pensamento político mudou, já que o efeito imediato da Primeira Guerra Mundial foi a adoção de constituições democráticas para os Estados recém-criados (KELSEN, 2000, p. 139). O conceito de democracia também foi influenciado, sobremaneira, pelas ideias de Joseph A. Schumpeter (1984), que problematizou a teoria clássica questionando a possibilidade de se determinar um bem comum. O que existiria seria um “bem comum da maioria”, exatamente porque cada indivíduo carrega consigo uma perspectiva de bom e de mau e os interesses que lhes são afetos.

Exemplo clássico, que corrobora a teoria de Schumpeter, é o favorecimento da burguesia que a classe se auto proporcionava. Para Schumpeter a democracia é a oportunidade apresentada ao povo de escolher seus governantes, a partir do que considera o “método democrático” em que o indivíduo adquire o poder da tomada de decisões políticas através do voto. Schumpeter pontua que a vontade do povo não existe devido à inexistência de consenso total entre as pessoas, prevalecendo, por consequência, a vontade da maioria. Ademais, estudos sobre a psicologia das massas mostram como o comportamento individual é afetado pelo coletivo (CORREA, 2011, p. 2) e, portanto, alguns grupos interessados poderiam originar uma vontade do "povo".

Nesse mesmo sentido, pondera Kelsen (2000, p. 141):

[...] a doutrina de que a democracia pressupõe a crença na existência de um bem comum objetivamente determinável, de que o povo é capaz de conhecê-lo e, conseqüentemente, transformá-lo no conteúdo de sua vontade é uma doutrina errônea. Fosse correta a democracia não seria possível. Pois é fácil demonstrar que não existe um bem comum objetivamente determinável, que a questão quanto ao que possa ser o bem comum só pode ser respondida através de juízos de valor subjetivos que podem diferir fundamentalmente entre si, e que, mesmo que existisse, o homem médio e portanto, o povo, não seria capaz de reconhecê-lo.

Para Kelsen, o indivíduo possui diferentes níveis sociais (cultural e econômico) e o povo não teria uma vontade uniforme, mas a forma de governo do povo não pressupõe uma vontade do povo, voltada para a realização daquilo que entenda constituir o bem comum, pelo contrário, o termo designa um governo em que exista a participação popular, seja direta ou indiretamente, por um corpo ou corpos de indivíduos ou através de um único indivíduo eleito pelo povo<sup>2</sup>, este, por sua vez, denominado o representante.

A teoria desenvolvida por Schumpeter, também chamada de “A teoria elitista da democracia” (CANOTILHO, 2004, p. 1411) em contrapartida as correntes clássicas, aceita que a democracia é uma forma de domínio em que os governados, de tempos e tempos, decidiriam qual a elite concorrente que deveria exercer o poder. A democracia, portanto, “não é o poder do povo, mas o poder das elites para o povo que se limita a escolher suas elites” (CANOTILHO, 2004, p. 1412). Não obstante, a teoria elitista de acordo os fundamentos que a

---

<sup>2</sup> Segundo Kelsen, por povo devem ser entendidos todos os indivíduos adultos que estão sujeitos ao governo exercido diretamente pela assembleia desses indivíduos ou indiretamente pelos representantes eleitos (2000, p. 35-44).

embasam descritos acima, não correspondia ao sentido de democracia e princípio democrático<sup>3</sup> que vinha sendo almejado.

Na sequência, surge a teoria da democracia do ordo liberalismo, método que não se assenta fundamentalmente na soberania do povo, pautando-se na ordem econômica e social-liberal na economia livre de mercado (CANOTILHO, 2004, p. 1413). Sobrepondo-se as teorias já mencionadas, mas sem operar uma completa ruptura em relação a elas, surgem as teorias normativas, as quais se articulam com as concepções de política e do processo democrático no estado de direito constitucional: perspectiva liberal, comunitária e deliberativa (CANOTILHO, 2004, p. 1414). Há, ainda, a teoria liberal, pautada no postulado de que a política é um meio para a prossecução de fins e o processo democrático serve para colocar o Estado a serviço da sociedade e a teoria republicana, segunda a qual a política é uma formação constitucional da vontade democrática (CANOTILHO, 2004, p. 1415).

Verifica-se que diferentes teorias contribuíram para a formação da democracia, as quais, não se esgotam no rol acima mencionado, pois foi a partir do século XIX, com o surgimento das sociedades mais complexas, onde as lutas e os grandes interesses prevaleciam, que se instala a discussão acerca do real exercício democrático, a da necessidade de uma participação ampliada (CARDOSO, 1985, p. 53). No final daquele século veio a ampliação do direito ao voto, alcançando as mulheres e os trabalhadores (ainda que operários e analfabetos). Com isso, os partidos políticos se tornam de massa e deixam de ser um pequeno grupo que existia no parlamento, mas que não tinha raízes na sociedade e nem vínculos com movimento social mais amplo (CARDOSO, 1985, p. 54).

Nesse contexto em que é verificado o surgimento de uma sociedade com grande quantidade de pessoas, torna-se impraticável o exercício da democracia direta e logo mais, no século XX, ocorre uma crise no pensamento democrático clássico, fazendo surgir formas de políticas antidemocráticas. O conceito de democracia participativa surge nessa emblemática devido à necessidade de mudança: apego à democracia dita, formal, liberal ou burguesa,

---

<sup>3</sup> Não é fácil conceituar princípio democrático de forma sintetizada, pois os diversos autores consultados divagam acerca do conceito de democracia e seus respectivos mecanismos de exercício para tentar explicar mencionado princípio, sem, no entanto, de fato apresentar uma conceituação objetiva. Um dos conceitos que mais se coaduna com o objetivo pretendido, até mesmo pela brevidade com que foi tratado é o do Francisco de Salles para quem “O princípio democrático é aquele que requer a participação de todos os componentes de um dado grupo social para a escolha da vontade da maioria. Quando se fala em todos os componentes, quer-se dizer todos os componentes que reúnam condições legais de exercício do direito de sufrágio, ou seja, todos os indivíduos que capazes de votar. No Brasil são eles os maiores de 16 anos que podem, os maiores de 18 que devem votar e, por último, os também maiores de 70 anos também podem optar por continuar a exercer o direito do voto, mesmo não sendo mais obrigados a fazê-lo” (MAFRA FILHO, 2003). Disponível em <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_53/artigos/Art\\_Francisco.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_53/artigos/Art_Francisco.htm)>

democracia que delega simplesmente o exercício do poder aos poderes legislativos e executivos e que, portanto, não tem muito a ver com o interesse real, concreto e particular do cidadão (sistema de representação = democracia indireta) ou insere-se a noção de participação como forma de revitalização das formas de democracia direta onde todos participam, correndo-se o risco de enfraquecer o sistema de partido, os órgãos de controle (Legislativo e Executivo) e o próprio Poder Judiciário (democracia direta).

Com isso, o sistema representativo já não respondia aos anseios sociais e a democracia indireta parecia inviável, ou seja, a própria realidade da sociedade clamava por uma nova forma democrática, momento em que começou a se fortalecer o conceito de democracia participativa, com características semidiretas, ou seja, não desconsidera os representantes, mas aproxima a sociedade da arena decisória. De acordo com alguns teóricos, a democracia participativa passa a configurar-se como um *continuum* entre a forma direta e a representativa (DANTAS, 2013).

A partir de 1988, com a edição da Constituição da República Federativa do Brasil, o exercício da democracia participativa na modalidade semidireta passou a ser exercido no Brasil, retomando o conceito de cidadania no país, tanto é que a Carta Magna promulgada em 1988 ficou conhecida como a “Constituição cidadã” por conferir ampla importância aos anseios democráticos e cidadãos.

## **2.2 TRANSPARÊNCIA, DIREITO À BOA ADMINISTRAÇÃO E DEMOCRACIA**

Com a Constituição de 1988, o conceito de cidadania foi retomado e houve avanço com relação à transparência exigida dos administradores públicos, que é um dos objetivos essenciais da Administração Pública moderna. Democracia e transparência são institutos necessariamente interligados, pois a democracia é baseada no conhecimento acerca dos procedimentos e trâmites ocorridos no cenário interno da política nacional.

Para uma gestão efetivamente democrática, é necessário que os gestores, na qualidade de representantes, pautem sua gestão na transparência a fim de propiciar condições de controle pelo representado. A própria prática de democracia brasileira tem se manifestado pela cobrança intensa de ética e transparência na condução dos negócios públicos e na postura dos gestores desses negócios.

Inúmeros portais de transparência foram criados em diferentes níveis de governo (municipal, estadual e federal). No entanto, a simples criação de instrumentos, que proporcionem o acesso sem a sua efetiva aplicabilidade não supre o anseio social por transparência, exatamente porque a corrupção e má utilização das verbas e recursos públicos ainda possuem índices alarmantes, constituindo, por conseguinte, obstáculo ao desenvolvimento nacional, refletindo tanto nas atividades econômicas quanto na qualidade de vida da população brasileira.

Posto isso, é notória a relação estreita entre a transparência e democracia como forma de proporcionar o controle social com o fito de responsabilizar a má administração pública e seus gestores pelas práticas contrárias ao bem comum e ao Estado Social, eis que quanto maior o envolvimento do cidadão e a pressão social, mais o setor público verá ampliada a capacidade de ação do “povo” e mais canais de participação social poderão ser criados.

Merece menção ainda, que no ordenamento jurídico brasileiro, muito embora inexista disposição expressa acerca do direito à boa administração, implicitamente tal direito pode ser compreendido em diferentes partes do texto constitucional, como, por exemplo, no artigo 37, no qual são elencados os princípios diretivos da administração pública.

A respeito, SARLET (2013, p. 1) diria que:

A Constituição de 1988, muito antes da Carta dos Direitos Fundamentais da União Européia, consagrou um direito fundamental à boa administração. Todos nós sabemos onde esse direito está, principalmente (não exclusivamente), ancorado: no artigo 1º, III, que consagra a dignidade da pessoa humana como fundamento da República e no artigo 37, onde estão elencados os princípios diretivos da administração pública. Com efeito, uma boa administração que promova a dignidade da pessoa e dos direitos fundamentais que lhe são inerentes, devendo, para tanto, ser uma administração pautada pela probidade e moralidade, impessoalidade, eficiência e proporcionalidade. A nossa Constituição, como se percebe, foi mais adiante. Além de implicitamente consagrar o direito fundamental à boa administração, ela já previu expressamente os critérios, diretrizes, princípios que norteiam e permitem a concretização dessa ideia de boa administração. Então, diria que a nossa Constituição, na verdade, já antes da carta da União Européia, pelo menos no âmbito formal, talvez tenha ido até mesmo além da própria União Européia<sup>4</sup>.

O direito à boa administração é a manifestação mais recente da busca pelo controle do poder, como forma de prestigiar o princípio democrático. Com a Reforma Administrativa de 1995 tal direito ganhou impulso, haja vista a introdução do princípio da eficiência, elucidando os atributos exigidos da administração pública. Neste sentido, importa mencionar

---

<sup>4</sup> Mencionado autor ao referir-se à União Europeia lembrou o recente e paradigmático exemplo da Carta de Direitos Fundamentais do Bloco Econômico, que consagrou expressamente o direito à boa administração. Disponível em [http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/arquivos/emagis\\_atividades/ingowolfgangasarlet.pdf](http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/arquivos/emagis_atividades/ingowolfgangasarlet.pdf)

a afirmação de Moreira Neto (1999, p. 18) de que “a boa administração, é dever ético e jurídico, com aplicações e implicações nos subtemas das escolhas discricionárias e do princípio da eficiência”.

Ainda, na concepção de FREITAS (2009, p. 20):

Trata-se do direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional, cumpridora dos seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas; a tal direito corresponde o dever de a administração pública observar, nas relações administrativas, a cogência da totalidade dos princípios constitucionais que a regem.

É notório que o direito a boa administração deve ser praticada pelos representantes com vistas a efetivar a democracia e, conseqüentemente, o direito a essa mesma administração com qualidade, transparência, imparcialidade, dentre outros princípios informativos da atuação administrativa e, ainda, com vistas a proporcionar ao representado o controle social por meio da *accountability* vertical e, com isso, perquirir um Estado efetivamente democrático e republicano.

*Accountability* traduz essa ideia de controle, de fiscalização das ações políticas, sendo que tal controle pode ser exercitado entre os próprios poderes, por meio do sistema de freios e contrapesos (*check and balance*), através de uma visão pautada pela horizontalidade em que não há um desnível entre o fiscalizador (ou controlador) e o fiscalizado (controlado). Por outra visão, mas igualmente pautado na ideia de controle, a *accountability* pode ser vertical expressando a ideia de fiscalização pelos cidadãos, dotada de hierarquia, já que o principal ator é consideravelmente mais fraco que o agente, facilmente constatada na relação eleitores-eleitos (políticos).

### **3 ACCOUNTABILITY HORIZONTAL E VERTICAL: ELEMENTOS E DISTINÇÕES**

*Accountability* é um termo proveniente da língua inglesa, conceito chave no estudo da pública e na prática do serviço público, não existindo tradução exata para a língua portuguesa.

Não obstante a dificuldade de conceituação etimológica da palavra em português, o significado deste verbete estrangeiro remete à ideia de obrigação, que os integrantes dos

órgãos representativos possuem de prestar contas a fim de proporcionar o controle das suas respectivas gestões, por isso, é considerado um aspecto central da governança, tanto na esfera pública quanto privada.

Contudo, como pondera Anna Maria Campos, o que falta aos brasileiros não é a tradução da palavra ou do termo *accountability*, mas “o próprio conceito, razão pela qual não dispomos da palavra em nosso vocabulário” (CAMPOS, 1990, p. 4).

Nessa indefinição etimológica, *accountability* começou a ser entendida como questão de democracia, em que “quanto mais avançado o estado democrático, maior o interesse pela *accountability*. E a *accountability* governamental tende a acompanhar o avanço de valores democráticos, tais como igualdade, dignidade humana, participação, representatividade” (CAMPOS, 1990, p. 4).

*Accountability*, em suma e tomando por base um conceito aproximado, pode ser entendida como a transparência dos governantes na prestação de contas e, também, na responsabilização destes mesmos governantes pelos seus atos (PINHO; RAUPP, 2011). A *accountability* emerge da relação entre o Estado e a sociedade, propiciada pelo desenvolvimento democrático e, partindo desta emersão governante-governado que a *accountability* pode ser entendida como um processo de controle, que se estende ao longo do tempo (eleição e mandato) e no qual devem participar, de um modo ou de outro, os cidadãos organizados politicamente” (LOUREIRO; ABRUCIO, 2002, p.59).

Soma-se ao conceito acima a necessidade de regras nas quais a *accountability* possa ser exercida através de práticas ampliadas de negociação entre os atores, visando tornar “públicas e legítimas as decisões tomadas” (PINHO; RAUPP, 2011,).

Não há dúvida que a ideia central de *accountability* refere-se à fiscalização e ao controle dos agentes públicos. No entanto, as divergências começam a surgir ao tentar delimitar os objetos, meios e sujeitos de exercício deste controle e sobre quais os mecanismos de controle devem ser incluídos na abrangência de *accountability*. Ainda, há a divisão de *accountability* em horizontal e vertical, classificação imprescindível para delimitar os atores principais investidos de poder de controle.

A *accountability* vertical difere da horizontal no sentido em que, nesta última, o controle é exercido pelos próprios poderes Legislativo, Executivo e Judiciário através do sistema denominado *check and balances*, entendido como freios e contrapesos. O controle horizontal se perfaz através da mútua fiscalização entre os poderes ou entre estes e os respectivos órgãos públicos. Exemplo clássico do controle horizontal é aquele exercido pelos

Tribunais de Contas, em que estes órgãos possuem poderes para realizar ações de fiscalização e, se for o caso, impor sanções aos transgressores.

Percebe-se, pois, que na *accountability* horizontal a relação instaurada percorre os próprios poderes estatais, sem, contudo, haver a participação direta do cidadão. Em contrapartida, a *accountability* vertical igualmente remete à ideia de controle, mas, desta vez, o controle emerge do povo, ou seja, o próprio cidadão controla os políticos e as ações governamentais.

Tal questionamento é revestido de especial importância ao analisar os meios institucionalizados e não institucionalizados do exercício democrático. Isto porque para alguns autores como Guillermo O' Donnell (1988), Fernando Abrucio e Maria Rita Loureiro (2002) a noção de responsabilização originada a partir da *accountability* abrangeria tão somente os meios de controle institucionalizados, desconsiderando, por conseguinte, alguns agentes como a imprensa e a sociedade civil.

O controle institucionalizado é exercitado por meio de instrumentos reconhecidos e validados pela ordem jurídica vigente, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular além do voto. Ambos são formas de controle cuja participação popular é imprescindível. No entanto, a noção de controle atrelada a tais instrumentos restringe a participação de importantes atores, cuja contribuição pode ser essencial na efetivação do comando de fiscalização e responsabilização dos governantes.

Isto porque os mecanismos institucionalizados de participação popular existentes no cenário nacional mostram-se enfraquecidos, seja pela dificuldade em utilizá-los, como a ação popular que possui quórum de assinaturas do eleitorado distribuídas entre no mínimo cinco Estados da Federação ou até mesmo pelo desuso demonstrado ao longo da história brasileira, como o referendo e o plebiscito, pouco utilizados.

Assim sendo, a ampliação do controle e, conseqüentemente, dos instrumentos que o efetivam possibilitará maior participação popular e, com isso, mais efetividade à ideia de democracia materializada por meio da *accountability* vertical.

### **3.1 ACCOUNTABILITY VERTICAL E OS MEIOS DE CONTROLE: NECESSIDADE DE INFORMATIZAÇÃO**

Estudar *accountability* envolve a análise de diferentes meios de controle e consequente responsabilização, dividindo-se em duas vertentes principais já descritas acima: horizontal que aborda a ideia de divisão de poderes, equilíbrio e controle entre eles e a vertical cujo instrumento principal é a eleição, acrescido dos demais meios institucionalizados (plebiscito, referendo e iniciativa popular), a qual se enquadra melhor no objetivo pretendido, pois envolve o controle exercido pelo cidadão das ações desempenhadas pelos seus representantes eleitos.

O controle vertical pode ocorrer em momentos distintos, se concretizando por meio da democracia participativa. No Brasil, a participação popular ocorre por meio do voto, da iniciativa popular, do referendo e do plebiscito. Estas são as formas típicas de participação popular, sendo que o voto é a mais conhecida e possivelmente a mais mobilizadora. No entanto, as eleições ocorrem periodicamente e, portanto, o voto propriamente não pode ser considerado instrumento principal de exercício da *accountability* vertical, pelo que se impõe a criação de novas condições como forma de proporcionar o controle vertical, com vistas a conceder maior transparência às ações dos representantes e fortalecer o vínculo de confiança entre o Estado e a sociedade civil, tornando a relação representante-representado mais ampla e democrática.

Igualmente ocorre com a ação popular, o referendo e a iniciativa popular, instrumentos que conotam pouca força social em razão da carência de uso na história brasileira.

Se considerado o estágio democrático recente no Brasil, por certo a participação popular na construção da democracia brasileira encontra sua verdadeira evolução (senão seu próprio surgimento) a partir da promulgação da Constituição da República de 1988, diferente de outros países, em que a democracia direta como, por exemplo, na Suíça, em que a participação do cidadão envolve muito mais que votar em candidatos, representando o meio efetivo de tomadas de decisões.

Tanto é que dois dos instrumentos de democracia direta dos tempos modernos, o referendo e a iniciativa popular, encontram guarida primeiramente na Suíça, sendo disseminado ao longo da história em outros países, alcançando o Brasil.

A noção de *accountability* está intimamente ligada à noção de cidadania organizada, o que explica a carência do conceito e do exercício do controle vertical no Brasil.

Para tornar-se capaz de exercer controle sobre o Estado, é imprescindível a organização social para a defesa dos interesses públicos e privados da coletividade, pois, “a

extensão, qualidade e força dos controles são consequência do fortalecimento da malha institucional da sociedade civil” (CAMPOS, 1990, p. 6).

Com a organização dos diferentes interesses, a possibilidade de controle e cobrança do governo pelo cidadão daquilo que tem direito torna-se mais ampla, uma vez que o desenvolvimento da consciência desta possibilidade de controle e cobrança governamental popular é a “primeira pré-condição para uma democracia verdadeiramente participativa e, portanto, para a accountability do serviço público” (CAMPOS, 1990, p. 6).

Não obstante, é certo que o amadurecimento da democracia participativa é um processo longo, que se desdobra a desenrolar da história. Ocorre que, ao analisar o cenário político atual, bem como, inúmeros protestos populares sobre diversos assuntos, em especial políticos, dos quais, destacam-se pela recente abordagem nos meios midiáticos em geral, como o caso das manifestações contrárias à nomeação do deputado federal Marco Feliciano como presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados Federal e os protestos virtuais contra a nomeação do atual senador eleito Renan Calheiros como presidente do Senado Federal.

Tais manifestações são indícios de que o pensamento político dos cidadãos brasileiros vem sendo modificado e, de alguma forma, o significado da palavra *accountability* está ganhando espaço social também no contexto nacional. Não são raras às vezes em que se escutam críticas ao eleitorado, aos cidadãos que compõem a República Federativa do Brasil, em especial pela falta de interesse destes no cenário político, social e até econômico do país.

Deixando de lado essa ótica, eis que não se coaduna com os objetivos pretendidos, insta consignar que não deve ser analisado apenas o aspecto cidadão e sua inércia em exercer os meios de controle, mas, em especial, a regulamentação e interpretação dada à participação democrática, pois, ineficaz a tentativa de exercício da *accountability* vertical, se o preceito democrático não for interpretado de forma ampla, em contrapartida à desburocratização dos meios institucionais de controle.

Se a democracia se caracteriza pela vontade soberana do povo, nada mais justo que esta vontade prevaleça quando expressar o anseio da maioria, razão que impõe a consideração dos meios de controle, ainda que desprovidos de positivação e consequente institucionalização, como os protestos emanados da sociedade civil e as manifestações traduzidas pela imprensa.

Ademais, a vontade do povo deve ser entendida como o próprio interesse público que vincula toda a Administração ao seu estrito cumprimento. Mas nem sempre a democracia

prevalece e uns dos exemplos mais recentes foram os dois casos emblemáticos citados acima, envolvendo representante do Poder Legislativo brasileiro.

O primeiro, em que mais de um milhão e meio de pessoas assinaram virtualmente uma petição pública dirigida ao Congresso Nacional em que postulam a renúncia do Senador Renan Calheiros da presidência do Senado Federal, devido às diversas denúncias de corrupção envolvendo mencionado ator político.

O segundo caso, referiu-se à problemática envolvendo o líder religioso Marco Feliciano para presidir a comissão de direitos humanos da Câmara dos Deputados Federais.

Os manifestos populares foram notórios em ambos os casos; houve cobertura da imprensa e divulgação nos mais diferentes meios midiáticos, com participação de pessoas de destaque nacional e/ou popular, remetendo ilusoriamente à ideia de que a “voz” do povo seria de alguma forma, ouvida. No entanto, a “voz” que deveria ser soberana vai se exaurindo ao longo dos dias, de forma intencional, até que as Instituições políticas conseguem calar por completo a tentativa de *accountability* vertical exercida pelos cidadãos brasileiros.

Esta é apenas uma demonstração dentre inúmeras existentes em que o clamor popular emerge diretamente do seio social, mas, com o passar do tempo, vai se enfraquecendo e com isso o objetivo de controle também.

É notório que há falha social no que se refere à permissão do exaurimento da *accountability*, mas não é apenas o cidadão que pode suportar o ônus dessa frustração de controle, até porque a ideia central da *accountability* é o dever de prestação de contas do agente público e de boa governança, ambos os deveres constitucionais atribuídos ao administrador público como forma de dar aplicabilidade à cidadania e com vista a propiciar o exercício efetivo da democracia participativa.

O direito à boa administração entre os princípios gerais do direito administrativo é mais que uma obrigação do administrador, pois é um direito cívico do administrado “a boa administração, portanto, não é uma finalidade disponível, que possa ser eventualmente atingida pelo Poder Público: é um dever constitucional de quem quer que se proponha a gerir, de livre e espontânea vontade, interesses públicos” (NETO MOREIRA, 2009, p. 119). Assim, segundo o autor, a boa administração corresponde a um direito cívico do administrado implícito na cidadania.

Tamanha importância reveste o direito à boa administração que pode ser enquadrado como direito fundamental, veja-se:

Trata - se do direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. A tal direito corresponde o dever de a administração pública observar, nas relações administrativas, a cogência da totalidade dos princípios constitucionais que a regem. (FREITAS, 2009, p. 22)

Portanto, o direito à boa governança é também efetivador da democracia e cidadania, ambas as garantias previstas no texto constitucional.

Não bastando a forma de governo adotada pelo país, denominada de República, tomando como referência *res publica*, ou seja, coisa comum em que devem se sobrepor os interesses comuns, a atuação do agente público deve perquirir este fim e tão somente.

A busca pelo Estado republicano traduz o ideal da busca pelo interesse público. Assim, a necessidade de facilitação dos meios institucionais de controle em atenção ao princípio da boa governança é imprescindível, inclusive no que se refere à necessidade de informatização de tais meios, já que a internet vem sendo difundida entre as mais variadas classes sociais existentes, possibilitando ao longo do tempo o controle mais amplo pela população dos atos dos representantes, os quais se subordinam ao dever de boa governança.

As diferentes formas de comunicação existentes e as tecnologias de informação, em especial a internet e a rede mundial de computadores, criaram condições para o surgimento da sociedade do conhecimento, possibilitando ao cidadão interações inéditas com empresas e governos (BRAGA *et al*, 2008, p).

A diminuição de barreira no que tange ao acesso à informação pelo cidadão, como, por exemplo, através do governo eletrônico (e-gov) associado aos avanços midiáticos em gerais, possibilita o controle dos cidadãos sob os diferentes ângulos, mas, mais que isso, torna iminente a necessidade da divagação da noção de *accountability* vertical e ampliação dos institutos, que possibilitam a responsabilização como forma de controle dos atos dos representantes não só na hora do voto, mas também durante o tempo em que exercer o mandato eletivo em nome dos representados.

Acima, foram citados brevemente episódios envolvendo dois candidatos eleitos<sup>5</sup>, que tiveram suas candidaturas impugnadas por uma gama de cidadãos, mesmo que em momento posterior à eleição.

---

<sup>5</sup> Recentemente inúmeros foram. Sobre o assunto, diferentes fontes podem ser consultadas a título de interação, ver, por exemplo <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/peticao-contra-renan-sera-entregue-aos-senadores/>> < <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,74-dos-brasileiros-querem-renuncia-de-renan-mostra-pesquisa-ibope,1006121,0.htm>> <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/03/grupos-protestam-contradeputado-pastor-e-renan->

O primeiro deles diz respeito aos os protestos contra a eleição do senador Renan Calheiros para a presidência do Senado Federal. Na sequência, as insurgências populares se voltaram para o deputado federal Marco Feliciano em relação a sua eleição para presidir a Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, sendo que para ambos os casos um dos argumentos trazidos à tona pela pelos protestantes é o passado destes dois políticos, marcado por transgressão aos ideais que se propunham fazer.

No entanto, percebe-se claramente que o clamor social esposado nos mecanismos virtuais (desde as redes de relacionamentos até as petições públicas redigidas e difundidas pela internet), passeatas, jornais e meios de comunicação em geral não foram suficientes para se obter uma postura ativa dos representantes que compõe o quadro político nacional.

Ao analisar a *accountability* vertical como mecanismos de efetividade do exercício eficaz da democracia, não só as eleições, mas também as reivindicações sociais devem ser consideradas como dimensões deste controle, o qual, só será possível através da desburocratização dos meios institucionais de controle e, mais que isso, informatização destes mesmos meios.

Por certo que o preceito democrático não é fácil de ser atingido. Não obstante, os representantes em atenção inclusive ao princípio da boa governança, devem proporcionar condições de amplitude da democracia participativa, que não se esgota com o voto, devendo subsistir enquanto houver esperança de democracia, ou seja, durante todo o mandato dos representantes eleitos.

Por isso se mostra importante a oitiva popular e consideração do pleito emergido desta mesma sociedade que elegeu tais representantes, ainda que em momento posterior ao voto e através de meios não institucionalizados, como a internet.

Vale mencionar que o Estado brasileiro carece de diretrizes claras, explícitas de como pretende aumentar o nível de transparência e participação popular na gestão pública e consequente controle da governança, o que pode explicar o porquê o Brasil ainda se encontra com elevados níveis de corrupção e divulgação quase que diária de uma nova afronta ao princípio da governança, gerando, consequentemente, o enfraquecimento da democracia e da noção de *accountability* em especial a vertical.

Não obstante, a informatização vem proporcionando condições favoráveis para divulgação da *accountability* vertical e o exercício pelas pessoas em gerais, relativizando a ideia de que controle efetivo é o judicial, razão pela qual a necessidade de modernização dos meios de controle e a oitiva popular manifestada de forma informatizada se fazem necessária.

Vale mencionar que a ideia de responsabilização transcende o dever de prestação de contas, devendo incorporar a criação de condições que possibilitem o controle das ações governamentais e verdadeira participação democrática nas busca deste ideal. Não se defende a inserção de todo e qualquer meio de participação como apto a gerar consequência na seara administrativa ou mesmo jurídica, mas a informatização de meios que propiciem o acesso facilitado do povo a quem os representa e de oitiva dos cidadãos quando mobilizados especialmente em âmbito nacional, como ocorreu.

Na sociedade moderna a informatização se faz necessária em diferentes esferas e no âmbito democrático também, pois, como a facilitação aos meios virtuais e propagação da internet o acesso da população e a ela também se tornou viável, desde que sejam criadas condições para tanto.

Então por qual motivo não informatizar novos instrumentos de controle, através da inserção de petições públicas, por exemplo, em que as pessoas possam opinar através da inserção dos dados civis e número do título de eleitor? Simples práticas podem ampliar a participação democrática e construir novos rumos para a democracia participativa, desde que haja mobilização entre governantes e governados neste mesmo sentido.

## 5 CONCLUSÃO

A democracia e o seu significado social, é base do estudo da *accountability*, assim como o direito à boa administração e o seu reconhecimento e cumprimento remete à ideia do princípio democrático.

A identificação do direito à boa governança se adequa ao papel do constitucionalismo moderno, marcado pela complexidade social em que a exigência de um bom governo parece cada vez mais evidente, inclusive pela influência que os governantes exercem nas diferentes questões relacionadas às próprias políticas públicas e são essas mesmas políticas que afetam diretamente a vida e os direitos dos particulares, o que justificaria tamanha comoção social diante de assuntos que, até então, não detinham tamanha significância.

A *accountability* traduz a ideia de controle e responsabilização e na modalidade vertical, proporciona ao cidadão o controle direto por meios dos instrumentos democráticos até então existentes. Não resta dúvida quanto à noção de *accountability* e de que ela está intimamente relacionada com a ideia de responsabilização dos governantes públicos, através do exercício democrático da própria população; a dificuldade reside em delimitar a abrangência desta mesma participação popular, ou seja, se devem abranger apenas os meios institucionalizados, como a ação popular, o referendo, o plebiscito e o voto ou deve contemplar amplamente as formas de participação popular, como os protestos virtuais.

Por certo que as formas de exercícios democrático supracitadas revestem-se de especial importância. No entanto, a *accountability* está ligada ao dever uma boa governança e, conseqüentemente, o controle exercido pelos governados de forma a melhor garantir a democracia e os ideais principiológicos insculpidos na Constituição Federal de 1988, como a moralidade e eficiência.

Assim sendo, é imprescindível que novos mecanismos de participação popular sejam criados e reconhecidos como aptos a ensejar mudanças, se partidas da vontade soberana do povo. Por certo que inovar no ordenamento jurídico não é medida simples e descomplicada. Não obstante, se o Direito regula a vida em sociedade e se esta mesma sociedade naturalmente vem se valendo da internet como meio de participação democrática, constitui-se imperiosa a necessidade de informatizar e principalmente validar as iniciativas surgidas a

partir da internet, ampliando o conceito de *accountability* vertical e possibilitando maior eficácia e amplitude à participação democrática, já que a internet ultrapassa fronteiras e culturas as margens do controle de uma minoria, quando a iniciativa parte do seio da nação.

Talvez seja exatamente esta falta de domínio da abrangência e disseminação das correntes virtuais, que impeçam a institucionalização ou ao menos o reconhecimento das novas formas de participação popular. Todavia, esta é a realidade experimentada pela população brasileira, na qual o controle dos atos dos representado vem sendo exercitado além do momento eleitoral e sequer adentrou na esfera judicial, mas é um controle de meio que flui diretamente no seio da sociedade e ganha força de caráter supranacional.

Tanto é verdade que ao finalizar essa pesquisa, mais manifestações<sup>6</sup> populares surgem iniciadas a partir da internet, ou seja, é inegável que o novo modelo do exercício da democracia emerge na realidade não só brasileira, como mundial.

Assim, é inegável que a democracia ganha novos contornos juntamente com os avanços tecnológicos, faltando ao Brasil, num primeiro momento, dar a devida importância aos pleitos populares em atenção inclusive à ideia de boa governança para só então e numa visão otimista, positivar esses mesmos contornos através de mecanismos virtuais efetivos de controle previstos em lei, em atenção inclusive ao princípio da legalidade, incorporando a *accountability* vertical ao cenário nacional associada à era da informação.

---

<sup>6</sup> Na semana compreendida entre os dias 14 a 18 de junho de 2013, inúmeras foram as manifestações ocorridas no Brasil surgidas inicialmente devido ao aumento da tarifa dos transportes coletivos de diferentes estados. Sem adentrar ao mérito da legitimidade quanto às formas utilizadas para o protesto, o fato é que as manifestações são agendadas pela internet e no dia e hora designada inúmeras pessoas se encontraram e protestam. Essa nova forma do exercício democrático, ou seja, de insurgência da população iniciada através da internet, ultrapassa as fronteiras nacionais e diferentes países se mobilizam também pela internet (através da iniciativa de brasileiros residentes) para protestar em favor dos brasileiros residentes no Brasil. Cito, por exemplo, os protestos que se espalham pela Europa em apoio aos protestos no Brasil disponível para consulta em diversos meios midiáticos, como < <http://noticias.terra.com.br/brasil/atos-em-apoio-a-protestos-no-brasil-se-espalham-pela-europa,2987e4cafdd4f310VgnVCM10000098cceb0aRCRD.html>>. Fechar os olhos para essa nova realidade de intervenção (ou ao menos tentativa) popular nos atos e ações governamentais é se esquivar do estudo da democracia e sua respectiva evolução e até mesmo do próprio Direito enquanto regulador da vida em sociedade.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula. O Começo da História. A Nova Interpretação Constitucional e o Papel dos Princípios no Direito Brasileiro. In: BARROSO, Luís Roberto. A Nova Interpretação Constitucional: Ponderação, Direitos Fundamentais e Relações Privadas. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BRAGA, Lamartine Vieira et al. O papel do governo eletrônico no fortalecimento da governança do setor público. Revista do Serviço Público, Brasília, DF, ano 59, n.1, p.5-21, jan./mar. 2008.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 19/02/2013.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Surgimento do Estado Republicano . Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n62/a08n62.pdf> . Acesso em 04/03/2012.

CAMPOS, Anna Maria. *Accountability*: Quanto podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 2, fev/abr. 1990, pp. 30-50. Disponível em [http://ebape.fgv.br/sites/ebape.fgv.br/files/rap8\\_0.pdf](http://ebape.fgv.br/sites/ebape.fgv.br/files/rap8_0.pdf)). Acesso em 10 fev. 2013.

CANOTILHO Jose Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 9. ed. Coimbra: Almedina, 2004.

CARDOSO, Fernando Henrique. À Democracia necessária. – Campinas: Papyrus, 1985 (p. 53).

CARVALHO, Valter Alves. O direito à boa administração pública como instrumento de hermenêutica constitucional. Instituições políticas, administração pública e jurisdição constitucional [**Recurso eletrônico on-line - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Direito/CONPED**]. Florianópolis: Funjab, 2012. pp.312-336.

CIARAMELLI, Fabio. Instituciones y normas: Sociedade global y filosofia del derecho. Madrid: Trotta, 2009.

CORREA, Juliana Nonato. As concepções contemporâneas de democracia. Disponível em <  
<http://ensinosociologia.fflch.usp.br/sites/ensinosociologia.fflch.usp.br/files/2011-1-Juliana-Nonato-Concep%C3%A7%C3%B5es%20democracia-1-texto.pdf>>

DANTAS, Humberto. Democracia Participativa: uma nova forma de entendermos a democracia. Disponível em< <http://www.al.sp.gov.br/web/instituto/democrac.htm>> Acesso em 15/03/2013.

DIAS, Luiz Claudio Portinho. A democracia participativa brasileira. Disponível em

< <http://jus.com.br/revista/texto/61/a-democracia-participativa-brasileira>>

DO VALLE, Vanice Regina Lírio. Direito fundamental à boa administração e governança: democratizando a função administrativa. Disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/6977/VANICE%20VALLE.pdf?sequence=1>>

FREITAS, Juarez. Discrecionabilidade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública. 2ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2009ª

LIRA, Bruno de Oliveira. O direito fundamental à boa administração sob à ótica do Estado. Disponível em < <http://jus.com.br/revista/texto/18515/o-direito-fundamental-a-bo-administracao-sob-a-otica-do-estado>>

LYRA, Rubens Pinto. Teorias clássicas sobre a democracia direta e a experiência brasileira. Disponível em < <http://www.unisc.br/site/fnou/artigos/teorias.pdf>>

LOUREIRO, Maria Rita & ABRÚCIO, Fernando Luiz. Incrementalismo, negociação e accountability: Análise das reformas fiscais no Brasil. Em O Estado numa era de reformas: Os anos FHC (Parte 2). Coleção Gestão Pública, volume 7. Brasília, 2002.

KELSEN, Hans. A Democracia. 2ª ed.- São Paulo: Martins Fontes, 2000. (Tradução Jeferson Luiz Camargo, Marcelo Brandão Cipolla).

NETO MOREIRA, Diogo de Figueiredo. Mutações do direito público. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

NÓBREGA JR., J. M. P. (2004). Teoria democrática contemporânea: as concepções minimalistas e seus críticos contemporâneos. Política Hoje, Recife, v. 1, n. 14, p. 155-176. Disponível em <<http://br.monografias.com/trabalhos915/teoria-democratica-contemporanea/teoria-democraticacontemporanea.shtml>>. Acesso em: 02/03/2013

MIGUEL, Luiz Felipe. Autorização e *accountability* na representação democrática. Disponível em <[http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Papers\\_II\\_Coloquio/Luis\\_Felipe\\_Miguel\\_Paper\\_Coloquio\\_DCP\\_USP\\_2012.pdf](http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Papers_II_Coloquio/Luis_Felipe_Miguel_Paper_Coloquio_DCP_USP_2012.pdf)>

MULLER, Friedrich. Que grau de exclusão social ainda pode ser tolerado por um sistema democrático? . **Revista da Procuradoria-Geral do Município de Porto Alegre**. Ed. Especial.Porto Alegre: Unidade Editorial da Secretaria de Cultura, 2000. (tradução de Peter Naumann). Disponível em <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/pgm/default.php?p\\_secao=12](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/pgm/default.php?p_secao=12)> Acesso em 10 jan. 2013.

O' DONNEL Guilherme. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. Lua Nova, nº 44. 1998.

PINHO, Jose Antonio Gomes de; RAUPP, Fabiano Maury. Construindo a Accountability em portais eletrônicos de câmaras municipais: um estudo de caso em Santa Catarina. **Cadernos Ebape FGV, Rio de Janeiro, v. 9, nº 1, artigo7, Mar 2011**. Disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/site/>>. Acesso em 09 fev. 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. A Administração Pública e os Direitos Fundamentais. **Palestra proferida na Escola da Magistratura do TRF- 4ª Região, Curso Permanente, Módulo II, Direito Administrativo [on line].** Disponível em [http://www.trf4.jus.br/trf4/upload/arquivos/emagis\\_atividades/ingowolfgangsarlet.pdf](http://www.trf4.jus.br/trf4/upload/arquivos/emagis_atividades/ingowolfgangsarlet.pdf). Acesso em 10/02/2013.

SCHUMPETER, Joseph A. (1984). O equacionamento do problema; A doutrina clássica da democracia; Mais uma teoria de democracia; Conclusão .In: Capitalismo, Socialismo e Democracia . Rio de Janeiro: Ed. Fundo de Cultura, p. 287 -366.

STRECK, Lenio Luiz. 7 ed. Hermenêutica Jurídica e(m) Crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.