

**XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO  
CONPEDI BUENOS AIRES –  
ARGENTINA**

**DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E  
SEGURIDADE IV**

**GABRIELA OLIVEIRA FREITAS**

**JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA**

**ROGERIO LUIZ NERY DA SILVA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

**Representante Discente:** Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

**Comunicação:**

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

**Eventos:**

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigner Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos Sociais, Políticas públicas e Seguridade IV [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Gabriela Oliveira Freitas; José Ricardo Caetano Costa; Rogerio Luiz Nery Da Silva. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-820-2

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Derecho, Democracia, Desarrollo y Integración

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos Sociais. 3. Políticas públicas e seguridade. XII Encontro Internacional do CONPEDI Buenos Aires – Argentina (2: 2023 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# **XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA**

## **DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGURIDADE IV**

---

### **Apresentação**

O CONPEDI - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito tem se dedicado por anos à promoção da cultura jurídica, pelo estímulo à produção intelectual científica no direito, notadamente pela organização cada vez mais profissional de encontros e congressos acadêmicos, que se iniciaram marcando espaço na cultura jurídica por sua ambiciosa e arrojada amplitude de âmbito nacional, até ali pouco desafiada por grandes empreendedores educacionais, mais marcadamente em perfil informativo. O Conpedi, desta forma, marca a história dos congressos jurídicos por inaugurar o modal científico, com apresentação e defesa de trabalhos em nível stricto sensu, como meta de habilitação à publicação científica no Brasil. Em 2014, o Conpedi ousou mais uma vez, lançando seu primeiro "Encontro de internacionalização", que foi sediado em Barcelona (Espanha). De lá para cá, foram muitos encontros internacionais ( Madri-ES, Baltimore-US, Oñati-ES, São Jose-CR, Montevideo-UR, Braga-PT, Valência-ES), somente interrompidos pelo surto pandêmico. Mesmo durante aquele duro período de isolamento social, o Conpedi soube se adaptar para enfrentar as adversidades e se reinventar, inaugurando os encontros jurídicos virtuais, operados no modal "on line" para possibilitar garantir a continuidade da atividade científica nacional, manter vivos e estimulados pelo contato profissional os milhares de pesquisadores brasileiros, o que se deu com absoluta regularidade e elevado padrão de qualidade. Passada essa época de triste memória, o Conpedi retoma, com força total - sua atividade de promoção da pesquisa científico-acadêmica jurídica, promovendo os Congresso Nacional de Camboriú e o Encontro Internacional de Santiago do Chile, já em 2022. Agora, em 2023, mantendo sua força, vigor e regularidade, nos traz o Encontro Internacional de Buenos Aires. Como professores doutores dedicados à pesquisa científica, desfrutamos da especial honraria de coordenar os trabalhos de avaliação, seleção dos textos candidatos à apresentação e submissão aos debates críticos para a habilitação à publicação como artigos científicos ou capítulos dos anais do Encontro Internacional de Buenos Aires, no Grupo de Trabalho de direitos Sociais, Políticas Públicas e Seguridade IV.

Nessas grandes áreas, pudemos acompanhar apresentações de excelente nível, distribuídas por: 1) DIREITOS SOCIAIS, pelos debates para a concretização da cidadania entre as concepções de mínimo existencial e de reserva do possível; a “Senexão” no direito à convivência familiar das pessoas idosas; a garantia do direito à educação por meio das políticas educacionais da última década; o sistema de acolhimento de crianças e adolescentes

na parceria família-escola; a proteção ao trabalho subordinado à luz das teorias críticas dos direitos humanos; a crítica à limitação ao acesso ao direito de ofertar novos cursos de medicina, a partir de teorias de regulação econômica e da Teoria dos Sistemas de Luhmann; e o acesso aos direitos sociais pelos povos indígenas no Brasil e Argentina. 2) POLÍTICAS PÚBLICAS, com o controle da corrupção mediado pelo compliance; a avaliação de políticas públicas a partir da accountability; a proposta de uma política de aplicação da proteção às testemunhas às vítimas de violência doméstica e de proteção do trabalho; a política pública de "escolas em tempo integral" como garantia do bem estar social; o papel da arte e da cultura, a inclusão social de grupos marginalizados; a política redistributiva "Escritório Social" para a reinserção de egressos do sistema prisional no estado da Paraíba; a ideia de cidadania energética pelo acesso à luz e energia elétrica no campo; e a ideia de restauração com base na teoria de Maturana, como política de justiça restaurativa juvenil. 3) SEGURIDADE, com a evolução da pensão por morte; a garantia da saúde como direito humano fundamental, com projeções sistêmicas e a atenção das políticas de saúde no cuidado com a população LGBTQIA+.

A partir da riqueza das vivências e pesquisas teóricas e empíricas que transitaram por nosso Grupo de Trabalho, convidamos a todos desfrutarem dessas leituras.

Professora-doutora GABRIELA OLIVEIRA FREITAS - Universidade FUMEC (Belo Horizonte - MG)

Professor-doutor JOSÉ RICARDO CAETANO - Universidade do Rio Grande (Rio Grande - RS)

Professor-doutor ROGÉRIO LUIZ NERY DA SILVA - Visiting Scholar na Cátedra Robert Alexy de Filosofia do Direito, na Christian-Albrecht Universität (Kiel - Alemanha)

**AValiação de Políticas Públicas como Mecanismo de  
Aprimoramento da Accountability**  
**EVALUATION OF PUBLIC POLICIES AS A TOOL FOR IMPROVING  
ACCOUNTABILITY**

**Paulo Vitor Gonçalves Vieira Kammers <sup>1</sup>**

**José Mario Macedo Pereira Hauare <sup>2</sup>**

**Claudia Maria Barbosa <sup>3</sup>**

**Resumo**

Políticas públicas são imprescindíveis para assegurar direitos fundamentais e valores do Estado Democrático de Direito, o que faz com que a avaliação dessas políticas assuma grande protagonismo, haja vista a possibilidade de vislumbrar os resultados de um instrumento que tem como objetivo a concretização de direitos. Nesse ponto, percebe-se uma convergência de objetivos com a accountability, uma vez que se observa, em ambos, a relevância da questão da transparência e do controle como forma de zelar pela democracia. Além disso, a busca por instituições responsáveis, participativas e inclusivas é uma tendência que permeia a ascensão tanto da accountability quanto da avaliação de políticas públicas no cenário nacional. Portanto é importante analisar como a avaliação de políticas públicas impacta o exercício da accountability. Para tanto, analisa-se o que é accountability, para então debater o significado de políticas públicas e a importância de sua avaliação, e então discute-se como políticas públicas e accountability se entremeiam. Conclui-se que as avaliações de políticas públicas podem resultar no acionamento de accountability, contribuindo para o aprimoramento da democracia. O método de pesquisa utilizado foi o dedutivo, com pesquisa bibliográfica e documental.

**Palavras-chave:** Avaliação de políticas públicas, Accountability, Democracia, Políticas públicas, Controle social

**Abstract/Resumen/Résumé**

Public policies are essential to ensure fundamental rights and values of the Democratic State of Law, which makes the evaluation of these policies assume a great role, given the possibility of glimpsing the results of an instrument that aims the realization of rights. At this point, one can see a convergence of objectives with accountability, since the relevance of the

---

<sup>1</sup> Mestrando e Bacharel em em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR.

<sup>2</sup> Mestrando em Direito Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Curitiba – Unicuritiba. Bolsista pela Fundação Araucária/CAPES

<sup>3</sup> Professora titular da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Pós-doutorado na York University, Canadá e na Universidade de Coimbra, Portugal. Doutora e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina

issue of transparency and control as a way of ensuring democracy is observed in both. In addition, the search for responsible, participatory and inclusive institutions is a trend that permeates the rise of both accountability and the evaluation of public policies on the national scene. Therefore, it is important to analyze how the evaluation of public policies impacts the exercise of accountability. For that, it analyzes what accountability is, to then discuss the meaning of public policies and the importance of their evaluation, and then it discusses how public policies and accountability are intertwined. It is concluded that evaluations of public policies can result in triggering accountability, contributing to the improvement of democracy. The research method used was deductive, with bibliographical and documentary research.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Evaluation of public policies, Accountability, Democracy, Public policies, Social control

## 1. INTRODUÇÃO

A Constituição brasileira reconhece direitos fundamentais, os quais devem ser assegurados pelo Estado. O Estado atua majoritariamente por meio de políticas públicas e por isso tem razão Ana Paula de Barcellos (2010, p. 105) quando afirma a essencialidade das políticas públicas para a realização do Estado Democrático de Direito.

Com a crise do Estado de Bem-estar social e a emergência do Estado Neoliberal, o modelo adotado de governança pública dentro dele, o *New Public Management*, resultou no afastamento estatal da prestação de serviços e o fortalecimento do mercado e do terceiro setor. Contudo esse modelo não trouxe melhora na qualidade dos serviços prestados à população, o que fez surgir o *New Public Governance*, um novo modelo de gestão pública, que preconiza uma articulação entre os três setores (Estado, mercado e terceiro setor) para desenhar políticas públicas e prestar serviços. Essa ação conjunta deve ser marcada por transparência, responsabilidade e responsividade, traduzidos em *accountability* (BARBOSA, 2021, p. 229, 231).

Isso fez com que a transparência, o incremento da participação social e a busca por eficiência se tornassem preocupações cada vez mais frequentes em Estados democráticos. No Brasil, essa afirmação pode ser comprovada pela criação do Conselho Nacional de Participação Social em janeiro de 2023, a crescente busca por transparência institucional e a ascensão da avaliação das políticas públicas, matéria que foi objeto de duas Emendas Constitucionais, EC nº 108/2020 e 109/2021, que serão abordadas na seção 3 deste artigo.

Esta tendência também pode ser observada no Objetivo 16 - Paz, Justiça e Instituições Eficazes, da Agenda 2030 definida pela ONU, que versa sobre a busca por instituições responsáveis, participativas e inclusivas.

Deste modo, ganha destaque o conceito de *accountability*, termo de difícil tradução para a língua portuguesa que é relevante para análise da responsabilidade, do controle e da participação social no Estado, o que inclui a Administração Pública. No ensinamento de Claudia Maria Barbosa e Lucas Gabriel Troyan Rodrigues (2020, p.22), a *accountability* pode ser sintetizada como a necessidade do “agente ou órgão estatal prestarem informações fundamentadas sobre seus atos a outrem, que poderá também ser um agente ou órgão estatal, mas também a própria sociedade, com a legitimidade para sancionar ou premiar”.

Veja-se, portanto, que a instituição de mecanismos de *accountability* e seu aprimoramento têm o condão de contribuir na consolidação de instituições transparentes e, consequentemente, atender o anseio de torná-las responsáveis, participativas e inclusivas.

Ademais, levando em consideração que a *accountability* pressupõe a prestação de informações fidedignas à sociedade e outros órgãos estatais, a avaliação de políticas públicas também assume grande protagonismo nessa seara.

Como se verá de maneira pormenorizada no decorrer deste trabalho, a avaliação de políticas públicas é a realização de trabalhos avaliativos com o objetivo de verificar a eficiência, eficácia e economicidade da atuação governamental ao implementar políticas públicas.

Dessa forma, esta pesquisa se debruça na intersecção entre os temas da *accountability* e políticas públicas, notadamente a maneira pela qual o desenvolvimento da avaliação de políticas públicas pode contribuir para o aprimoramento da *accountability* em solo brasileiro, na medida em que a avaliação de políticas públicas pode aprimorar a *accountability*.

Para tanto, parte-se de uma abordagem conceitual inicial da *accountability* como um alicerce dos regimes democráticos e, em um segundo momento, aborda-se a avaliação de políticas públicas, discorrendo sobre sua importância e crescente protagonismo no cenário legislativo e acadêmico.

Após, analisa-se a ideia de considerar a avaliação de políticas públicas como um mecanismo de aprimoramento da *accountability*, discorrendo sobre seus benefícios, beneficiários e maneiras de aprimorar sua execução.

O trabalho desenvolveu-se por meio de pesquisa bibliográfica e documental, com método de pesquisa dedutivo, privilegiando-se uma abordagem qualitativa que prioriza fontes teóricas e estudos conceituais e visa o exame analítico da matéria que constitui seu objeto.

## **2. A ACCOUNTABILITY COMO ALICERCE DE REGIMES DEMOCRÁTICOS**

Conceituar *accountability* não é uma tarefa fácil, uma vez que há divergência acerca da sua tradução para a língua portuguesa (ARAÚJO; BARBOSA, 2018, p. 49). Contudo, não obstante inexista uma unanimidade doutrinária a respeito de sua definição, há diversos estudos que, na tentativa de estabelecer um conceito, trouxeram importantes contribuições para a temática.

Nessa seara, destaca-se a pesquisa de Tamara Ilinsky Crantschaninov, Anny Karine de Medeiros e Fernanda Cristina da Silva (2013), na qual foram analisados diversos periódicos das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais a fim de buscar um conceito para *accountability*.

Na oportunidade, responsabilização e prestação de contas foram os termos mais relacionados ao aludido conceito, ao passo que transparência, sanções, controle político e



responsabilidade também foram mencionados com frequência (CRANTSCHANINOV; MEDEIROS; SILVA, 2013, p. 763).

Ana Maria Campos (1990, p. 33), em estudo referencial da área *accountability* em território brasileiro, relaciona *accountability* com responsabilidade. Além disso, a autora traça um paralelo desse conceito com a democracia, sendo que quanto mais avançado o país no estágio democrático, maior será a busca pela *accountability*.

José Antônio Gomes de Pinho e Ana Rita Silva Sacramento (2009, p. 1.350) possuem posição semelhante, afirmando que o controle da atividade estatal é um dos alicerces do regime democrático:

De fato, como pensar em exigir prestação de contas em regimes ditatoriais, nos quais a liberdade de expressão é tolhida e os dirigentes não são delegados “no” poder, mas usurpadores “do” poder? Conclui-se, portanto, que o controle da atividade estatal deve ser visto como um dos eixos que dão sustentação ao regime democrático.

Já a definição de Ilton Norberto Robl Filho e Fabrício Ricardo de Limas Tomio (2013, p. 30) sintetiza *accountability* como “a necessidade de uma pessoa ou instituição que recebeu uma atribuição ou delegação de poder prestar informações e justificações sobre suas ações e seus resultados, podendo ser sancionada”.

Outrossim, para a plena compreensão da *accountability*, é imprescindível levar em consideração as suas diferentes classificações. Guillermo O’Donnell (1998, p. 98) destaca que a *accountability* pode assumir duas diferentes dimensões: a horizontal e a vertical. Para Arlindo Carvalho Rocha (2011, p. 85), a *accountability* horizontal é definida como “aquela que se efetiva mediante a mútua fiscalização entre os poderes (*checks and balances*) por meio de órgãos governamentais que controlam a atividade pública”.

Por outro lado, Arlindo Carvalho Rocha (2011, p. 85) explica que a *accountability* vertical diz respeito às formas e maneiras pelas quais os cidadãos e a sociedade podem exercer “o seu poder de premiar ou punir seus governantes e representantes mediante a sua manutenção ou retirada do poder por intermédio do voto direto em eleições livres, entre outros mecanismos de pressão política”.

Claudia Maria Barbosa e Lucas Gabriel Troyan Rodrigues (2020, p. 23) sintetizam essa dupla perspectiva espacial sob a ótica de Guillermo O’Donnell da seguinte forma:

O cientista político Guillermo O’Donnell, por seu turno, contempla uma dupla perspectiva espacial da *accountability*. A *accountability* vertical, que se refere ao controle exercido sob os agentes e órgãos estatais pela sociedade em geral; e a horizontal, também denominada de intra-estatal ou institucional, a qual

consiste na fiscalização realizada entre os próprios agentes e órgãos estatais que, nos limites de suas competências, podem requerer justificações sobre os atos executados e aplicar sanções quando necessário.

Guilhermo O'Donnell (1998) acrescenta ainda que *accountability* vertical pode ser definida como as “ações realizadas individualmente ou por algum tipo de ação organizada e ou coletiva, com referência àqueles que ocupam posições em instituições do Estado, eleitos ou não”.

Vale ressaltar também que, dentre os mecanismos de *accountability* vertical, há a *accountability* social que, conforme Claudia Maria Barbosa e Sylvia Maria Cortês Bonifácio de Araújo (2018, p. 53), “atua por meio de associações da sociedade civil, Organizações Não Governamentais (ONG's), movimentos sociais e organizações midiáticas a fim de exercer influência no sistema político a partir do monitoramento das ações de agentes públicos”.

Logo a *accountability* vertical pode ser dividida em uma *accountability* vertical típica, composta pelas eleições, e uma *accountability* social, verificada na punição de agentes estatais pela sociedade civil (ROBL FILHO; TOMIO, 2013, p. 30). Nesse sentido, consoante Reiner Forster, Carmen Malena e Janmejay Singh (2004, p. 3), *accountability* social pode ser conceituada como “uma abordagem direcionada a construir *accountability* que repousa no engajamento cívico, i. e., em que cidadãos ordinários e/ou organizações da sociedade civil participam direta ou indiretamente em exigir *accountability*.”<sup>1</sup>.

A vantagem da *accountability* social é funcionar como mais uma instância de controle do poder, especialmente de quem é responsável por controlá-lo. Em outras palavras, ela pode realizar a *accountability* dos responsáveis por fazer a *accountability* horizontal, além de que é um controle social contínuo, que não fica estancado ao momento eleitoral. Nesse sentido, Claudia Maria Barbosa (2021, p. 235) entende que os atores sociais que exercem *accountability* social “não atuam pela lógica do voto majoritário nem se constituem em mecanismos intraestatais de freios e contrapesos [...] [e] ampliam o repertório de formas de controle eleitoral ou constitucional [...], o que colabora para densificar a democracia.”.

Andreas Schedler (1999, p. 14) identifica três questões como indispensáveis para a eficácia da *accountability*: informação, que é a obrigação de exercer o poder de maneira transparente; justificação, definida como a indispensabilidade de justificar os atos praticados; e, finalmente, a punição, sintetizada como a sujeição do poder à aplicação de sanções.

---

<sup>1</sup> Tradução livre de: “an approach towards building accountability that relies on civic engagement, i.e., in which it is ordinary citizens and/or civil society organizations who participate directly or indirectly in exacting accountability.”.

Essas três questões são divididas em duas dimensões. A *answerability*, composta pelas duas primeiras, diz respeito à transparência ao prestar informações e justificar os atos praticados. Por sua vez, o *enforcement*, constituído apenas pela questão da punição, versa sobre a premiação dos bons e punição dos maus comportamentos (SCHEDLER, 1999. p. 15)

Desse modo, nota-se que a *accountability* não se trata apenas da transparência ou divulgação de informações, o que também é indispensável em uma sociedade democrática, como também da possibilidade dos cidadãos e outros órgãos aplicarem punições e tomarem outras medidas que lhe sejam convenientes com base nesses dados.

Aliás, impende assinalar que tal punição deve ser interpretada em sentido amplo. Ou seja, para fins de *accountability*, a punição não é apenas aquela institucionalizada e aplicada naquele órgão ou gestor que cometeu determinada irregularidade. A punição também pode ser aplicada pelos próprios cidadãos, que, após tomar conhecimento de ações não satisfatórias de seu representante eleito, alteram seu voto na eleição subsequente.

Contudo vale dizer que esta forma de punição é insuficiente, uma vez que só pode ser realizada na eleição subsequente. Além disso, em inúmeras situações na América Latina, há relatos de manifesta divergência entre as promessas de campanha em comparação com as políticas públicas adotadas. Isso pode ser atribuído ao fato que se elegem pessoas, não projetos (PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2000. p. 149).

Nesse contexto, Enrique Peruzzotti e Catalina Smulovitz (2000, p. 152) destacam outra forma de punição que pode ser realizada pela sociedade, sendo essa a exposição pública dos agentes. Tais exposições podem alertar a mídia<sup>2</sup> para questões relatadas pelos cidadãos que deveriam integrar a agenda pública. Além disso, a exposição visa alertar outros órgãos estatais a respeito de certa irregularidade para que seja exercida a *accountability* horizontal.

Aliás, vale dizer que a propagação de informações se tornou tarefa mais fácil diante da evolução tecnológica, mormente em razão das redes sociais e acesso à internet. Esse novo cenário tem um impacto na *accountability*, na medida em que, segundo Claudia Maria Barbosa e Lucas Gabriel Troyan Rodrigues (2020, p. 24), “novos instrumentos tecnológicos de comunicação podem constituir-se em instrumentos poderosos a possibilitar o exercício do controle social, seja pela transparência, seja pela efetiva participação na deliberação”.

---

<sup>2</sup> Embora a mídia possa facilitar o acesso à informação, há considerável risco na manipulação de informações motivada por interesses particulares de determinado grupo, o que pode persuadir a opinião pública na insatisfação com governo ou representante que, não necessariamente, agiu de maneira inidônea (BARBOSA; RODRIGUES, 2020. p. 24)

Acrescenta-se, ainda, que na *accountability* sempre haverá duas figuras: o mandante e o agente. Enquanto o primeiro exercerá o controle, o segundo deve fornecer as informações solicitadas (ROBL FILHO; TOMIO, 2013, p. 31). Como se viu, na *accountability* o órgão estatal situado como agente deve prestar informações ao mandante, que pode ser tanto a sociedade, quanto outro órgão estatal.

De todo modo, diferentes acepções ressaltam diferentes aspectos da *accountability*, e as características de transparência, prestação de contas e responsividade são somas interessantes para a análise deste artigo. A *accountability* é um importante alicerce da democracia, se não for um de seus elementos imprescindíveis, e, em um Estado Democrático de Direito, a transparência e o controle, sejam eles exigidos por outro ente estatal ou pela sociedade, devem estar presentes para assegurar a autonomia, a autoridade e o império do direito.

A ausência de controle é característica de estados autoritários, em que o direito constituído democraticamente também se esvai. Garantir que exista *accountability* e meios para exercê-la significa, portanto, assegurar a continuidade e aprofundamento do Estado Democrático de Direito fundado pela Constituição de 1988. Para que esse mesmo Estado seja concretizado, é preciso que a Administração Pública elabore e implemente políticas públicas, o que será o tópico da próxima seção.

### **3. A AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E O CRESCIMENTO DE ESFORÇOS PARA ANALISAR AS AÇÕES GOVERNAMENTAIS**

Para alcançar os objetivos de análise da avaliação de políticas públicas, torna-se imprescindível uma compreensão prévia do conceito de políticas públicas. No entanto, o estabelecimento de um conceito para esse termo também não é considerado uma tarefa simples na doutrina.

Nesse sentido, Eloisa de Mattos Hofling (2001, p. 31) afirma que as políticas públicas são o Estado em ação, porquanto por meio delas os representantes eleitos do povo conseguem efetuar a agenda governamental com ações destinadas a grupos sociais específicos. Ainda, é importante ressaltar, como afirma Caroline Muller Bitencourt (2013, p. 105), que o conceito de política pública é mais complexo do que simplesmente afirmar tratar-se de meras ações estatais que visam a concretização de um direito social.

Já para Ana Paula Barcellos (2010, p. 102), o termo política pública pode ser sintetizado como a coordenação dos meios à disposição do Estado para alcançar determinados objetivos previamente estabelecidos no âmbito político e que são socialmente relevantes.

Por seu turno, Celina Souza (2006, p. 26) entende que políticas públicas podem ser compreendidas “como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)”. De todo modo, analisar políticas públicas envolve responder quem recebe algo, qual o motivo para isso e o impacto causado (SOUZA, 2006, p. 24).

Nessa seara, políticas públicas são resultados de processos políticos que se desenrolam sob o pano de fundo institucional e jurídico para resolver um problema político, Trata-se de um conjunto de ações interrelacionadas e coerentes entre si, coordenadas pelo Estado para enfrentar um problema político (SCHIMIDT, 2018, p. 127).

Consustanciam-se em diretrizes e ações levadas a cabo em áreas específicas, geralmente por um ente estatal, combinado ou não com setores da sociedade civil, para atender às demandas específicas da sociedade, daí a necessária aproximação da política pública com a sociedade. Logo, além de compreensão do significado de política pública, é necessário ter em mente algumas de suas variáveis, como custo, tempo, eficiência, vontade da maioria, proteção de minorias e ações eleitorais.

Para auxiliar nesses esclarecimentos, Theodore J. Lowi (1972, p. 300) apresenta uma tipologia que diferencia quatro grupos: políticas públicas distributivas, que possuem impacto mais individual, na medida em que consideram mais a parte do que o todo; políticas públicas redistributivas, que atingem uma coletividade maior e beneficiam um grupo social em detrimento de outro; políticas públicas constitutivas, como a criação de um novo órgão ou propaganda; e políticas públicas regulatórias, destinadas a regular um contexto social.

Assim, infere-se que apenas por intermédio das políticas públicas, o Estado poderá alcançar os objetivos estabelecidos pela Constituição Federal, de modo que se pode concluir que as referidas políticas servem à concretização dos valores estruturantes do Estado Democrático de Direito.

De acordo com Maria Paula Dallari Bucci (2006, p. 11), as políticas públicas são realizadas com base em suportes legais, como leis e decretos, que fixam metas, resultados, objetivos e meios para alcançá-los, o que faz com que possa se definir política pública como um “programa de ação governamental visando realizar objetivos determinados”. Partindo de tal premissa, Vanice Regina Lírio do Valle (2018, p. 185) traça um paralelo entre as políticas públicas e o princípio da eficiência:

Soa verdadeiramente instintiva a sua associação ao princípio da eficiência, desiderato que só se lograria alcançar com o suporte deste componente

estratégico que associa os reclamos atuais com os elementos disponíveis, veiculando a ação estatal através de um de seus braços organizacionais, projetando expectativas de resultado para o futuro.

Nesse contexto, levando em consideração a associação das políticas públicas com o princípio da eficiência, a avaliação das políticas públicas também assume grande protagonismo, uma vez que permite vislumbrar os resultados de um instrumento que tem como objetivo assegurar a realização de valores indispensáveis à sociedade.

A avaliação das políticas públicas se insere dentro do ciclo da política pública, que pode ser dividido em cinco fases: definição da problemática; formação da agenda; formulação de projetos; implementação; monitoramento e avaliação (RAEDER, 2014, p. 128). Logo uma política pública começa a ser formada quando se identifica um problema no âmbito social, o qual urge ser solucionado, e, por isso, adentra a agenda pública para ser analisado.

O próximo passo é a elaboração das ações, objetivos, metas e resultados que são elencados para resolver o problema, seguida da implementação desse programa, o que exige o monitoramento e avaliação para garantir que a política pública está conseguindo atingir seus objetivos. Se o problema acabar, a política pública perde a razão de existir, enquanto se o problema persistir, é preciso verificar quais melhorias e correções a política pública precisa.

Dessa forma, percebe-se que a avaliação das políticas públicas se encaixa na última fase do ciclo, quando a política pública já saiu do papel e foi colocada em prática. Dentro desse quadro, Andrei Pittol Trevisan e Hans Michel Van Bellen (2008, p. 536) estabelecem que a avaliação “deve proporcionar informação que seja crível e útil para permitir a incorporação da experiência adquirida no processo de tomada de decisão”, ou seja, ela deve permitir que seja realizada uma nova decisão, mais fundamentada e com novos dados.

A avaliação de políticas públicas é um tema em ascensão em território brasileiro, tanto no cenário científico quanto no processo legislativo (BITTENCOURT; TAVARES, 2022, p. 173). Essa afirmação pode ser comprovada, dentre outros fatores, por meio das Emendas Constitucionais nº 108/2020 e 109/2021, que alteraram a Constituição Federal a fim de incluir disposições que versam sobre a avaliação de políticas públicas.

Inicialmente, a EC nº 108/2020 acrescentou, ao artigo 193, parágrafo único<sup>3</sup> que estabeleceu o dever do Estado exercer o planejamento das políticas sociais, além de assegurar a participação da sociedade nos processos de formulação, monitoramento, controle e avaliação de tais políticas. Por sua vez, a EC nº 109/2021 acrescentou o § 16 no artigo 37 da Constituição

---

<sup>3</sup> Constituição da República Federativa do Brasil: “Art. 193. [...] Parágrafo único. O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas.”.

Federal, que passou ter a seguinte redação: “os órgãos e entidades da Administração Pública, individual ou conjuntamente, devem realizar avaliação de políticas públicas, inclusive com a divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados alcançados, na forma da lei.”.

Vale dizer que essa institucionalização da avaliação de políticas públicas veio para suprir uma necessidade de incluir uma obrigatoriedade da última etapa no ciclo das políticas públicas. Essa etapa é justamente onde a *accountability* se encaixa, como se vê da definição realizada por Carlos Aurélio Pimenta de Faria (2005, p. 97):

Os argumentos que justificam a necessidade de institucionalização da avaliação da atividade governamental na América Latina também fazem eco à visão mais canônica do processo de avaliação de políticas públicas, aquela muitas vezes adotada em manuais e apreciações mais introdutórias, os quais apresentam a avaliação como “última etapa” do chamado “ciclo das políticas”, definindo-a como: (a) atividade destinada a aquilatar os resultados de um curso de ação cujo ciclo de vida se encerra; (b) a fornecer elementos para o desenho de novas intervenções ou para o aprimoramento de políticas e programas em curso; e (c) como parte da prestação de contas e da responsabilização dos agentes estatais, ou seja, como elemento central da *accountability*.

No âmbito acadêmico também se observa um incremento considerável de produções científicas, principalmente no que tange às técnicas utilizadas na avaliação. Uma das razões atribuídas pela doutrina para o crescimento do foco na avaliação de políticas públicas é o sucesso da cartilha neoliberal, que, de acordo com Robert Bonifácio e Fabrício Macedo Motta (2021, p. 343), “influenciou a transformação da gestão pública para um viés gerencialista e direcionou as ações de organismos transnacionais para o financiamento de projetos de intervenção social que priorizassem [...] a avaliação de seus resultados”.

Essa função gerencial tem origem no fato do Estado ter se retirado das atividades sociais, o que levou à terceirização do serviço. Desta forma, tornou-se necessária a criação de um processo de avaliação para acompanhar os resultados dos serviços prestados por terceiros.

Contudo, essa perspectiva gerencial, típica da *New Public Management*, foca apenas na eficiência, sendo o custo a variável mais importante. Não obstante se trate de uma questão relevante na avaliação de políticas públicas, a qualidade dos serviços não deve ser negligenciada.

Por essa razão, a *New Public Management* vem sendo gradativamente substituída pelo *New Public Governance*, cuja proposta, em tese, é alterar o foco da avaliação de políticas públicas para a qualidade dos serviços, ressaltando a importância da satisfação dos usuários. No intuito de alcançar tal objetivo, tem se apoiado no fortalecimento da *accountability* social, por meio da participação da sociedade (BARBOSA, 2021, p. 231).

Fato é que, tal qual ocorreu no que se refere à *accountability*, transparência e até mesmo participação social, a avaliação de políticas públicas cresceu em conjunto com as ondas de democratização após regimes ditatoriais. Vejamos o disposto por Robert Bonifácio e Fabrício Macedo Motta (2021, p. 347) sobre a matéria:

As ondas de democratização abriram canais para demandas e pressões sociais focadas na busca por efetividade da ação governamental, provocando os governos a mudarem a formulação e a difusão de novos paradigmas de gestão governamental, com parâmetros similares ao de organismos internacionais, com esquemas e regras de atuação governamental mais claramente orientadas por resultados e para geração de valor público.

Ademais, também há como relacionar o crescimento da avaliação de políticas públicas no Brasil com a falta de recursos públicos e crises econômicas. Levando em consideração que as políticas públicas<sup>4</sup> são, em sua maioria, efetivadas por meio do gasto de recursos estatais, a avaliação de políticas públicas também tem sua importância alavancada, em razão de permitir ao gestor a alocação de recursos públicos em áreas de maior necessidade.

Nesse sentido, Gleison Mendonça Diniz e Edilberto Carlos Pontes Lima (2018, p. 414) afirmam que essas ações colaboram com a tomada de decisão dos administradores públicos, reduzem custos, ajudam os governos a resolver problemas desafiadores e contribuem com o avanço da governança pública.

Aliás, na obra citada acima, os autores se debruçam sobre a avaliação de políticas públicas pela ótica dos Tribunais de Contas, importante ator na avaliação de políticas públicas, pois se trata de órgão cuja função de controle externo já o coloca próximo das políticas públicas e munido de corpo técnico apto a avaliar tais ações governamentais.

Um exemplo de uma medida no sentido de avaliar políticas públicas vivenciado recentemente é o Diagnóstico de Políticas Públicas do Tribunal de Contas do Estado do Paraná<sup>5</sup>. A Corte de Contas paranaense utilizou da prestação de contas anual, procedimento que já faz parte da agenda dos municípios, para solicitar informações a respeito da avaliação da ação governamental e políticas públicas em seis diferentes áreas: saúde, educação, previdência,

---

<sup>4</sup> Embora, de fato, a maioria das políticas públicas dependam do gasto de recursos financeiros, há diversas exceções. Deste modo, o dispêndio de recursos financeiros não é imprescindível para a realização de políticas públicas. Sobre a temática, ver os ensinamentos de Caroline Bittencourt (2013) e Saulo Lindorfer Pivetta (2016)

<sup>5</sup> A obtenção dos dados se deu por meio de questionários solicitados a quase 20.000 servidores públicos. Por meio das informações declaratórias fornecidas pelos interlocutores municipais, as políticas públicas voltadas à seis áreas de concentração foram avaliadas objetivamente nos termos da Nota Técnica nº 17/2022-CGF (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, 2022).



assistência social, administração financeira e transparência (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, 2023).

Desta forma, o TCE-PR aproveitou de toda sua estrutura operacional e conhecimento técnico de seus membros para fornecer dados relevantes e atuais sobre a gestão municipal em cada um dos 399 municípios paranaenses durante o ano de 2022.

Para desenvolver ainda mais a avaliação de políticas públicas, Robert Bonifácio e Fabrício Macedo Motta (2021, p. 367) destacam dois pontos a serem aprimorados no intuito de alcançar a excelência:

Atualmente, por exemplo, sabe-se que há estruturas ministeriais que realizam qualificados trabalhos avaliativos. Não se trata de eliminar essas ilhas de excelência, mas é preciso criar uma coordenação geral para que se diminua os custos burocráticos e para que haja melhor comunicação intersetorial sobre as pesquisas em andamento. É preciso rearranjar os esforços direcionados a isso, no sentido de centralizar a gerência dos trabalhos avaliativos.(...) O segundo versa sobre a substância dos trabalhos avaliativos. (...) No entanto, os trabalhos avaliativos precisam ter como norte analítico a satisfação dos quatro tipos de análise: de produtos e materiais, de processos, de eficiência e de efetividade. O que se observa nessas obras é a priorização de análise de eficiência, mas é preciso ir além, incluir com mais fôlego análise de efetividade, a fim de que se tenha uma visão sistêmica sobre a política pública avaliada.

As considerações destacadas acima são de grande valia para o desenvolvimento da avaliação de políticas públicas e, como consequência, do aprimoramento da *accountability*. Diante do crescimento de estudos avaliativos e diagnósticos, o estabelecimento de diretrizes gerais para padronizar o resultado podem outorgar um protagonismo ainda maior à avaliação de políticas públicas. De todo modo, há um âmbito de imbricação entre a avaliação de políticas públicas e *accountability*, que será analisado na próxima seção.

#### **4. AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MECANISMO DE APRIMORAMENTO DA *ACCOUNTABILITY***

A abordagem prévia dos conceitos de avaliação de políticas públicas e *accountability* é imprescindível para os objetivos deste trabalho, mormente a compreensão da maneira que a primeira pode servir como mecanismo de aprimoramento da segunda. Afinal, o acesso à informação, proporcionado pela avaliação de políticas públicas, está intimamente ligado à *accountability* e à participação social (CRAVEIRO; MACHADO; RIZZI, 2018, p. 214).

De maneira inicial, impende assinalar que a *accountability* tem o condão de trazer benefícios tanto ao Estado quanto à sociedade, afinal, como se viu, ambos podem assumir a posição de mandante de informações.

No que concerne à sociedade, os benefícios podem ser observados tanto na *answerability*, que é a transparência da atuação estatal com os cidadãos, quanto na *enforcement*, que é a capacidade daquele que recebe a informação de impor algum tipo de punição.

Como se viu, essa punição não necessariamente é materializada em sanções institucionalizadas, podendo ser social, na medida em que a população muda a maneira que enxerga determinado governo e seu representante.

Nesse cenário, a avaliação de políticas públicas permite aos cidadãos vislumbrar a atuação de seus representantes eleitos para, querendo, exercer sua capacidade de punição. Sobre a temática, destaca-se a seguinte lição de Adam Przeworski (1998, p. 61), que aborda a possibilidade dos eleitores sancionarem àqueles representantes que não atenderam às expectativas no processo eleitoral:

Os governos são responsáveis (*accountable*), se os cidadãos têm como saber se os governos estão- ou se não estão- atuando na defesa dos interesses públicos e podem lhes aplicar as sanções apropriadas, de tal modo que os políticos que atuaram na defesa dos cidadãos sejam reeleitos e os que não o tenham feito percam as eleições.

Nesse contexto, por meio de uma análise objetiva da atuação governamental fornecida pela avaliação de políticas públicas, há um notório aprimoramento da *accountability*, eis que permite aos eleitores sancionarem os seus representantes que não atuaram na defesa dos interesses públicos na forma esperada<sup>6</sup>.

Contudo a sanção por meio do voto nas eleições engloba somente a *accountability* vertical eleitoral que, como se viu, é insuficiente para o pleno exercício do controle social. Desse modo, para além da possibilidade de sanção e controle por meio das eleições, torna-se imprescindível também o exercício da *accountability* social. Isto é, por meio da avaliação de políticas públicas, tanto organizações da sociedade quanto a imprensa poderão sancionar agentes por meio da exposição pública, o que incrementa a *accountability* social.

Com efeito, é preciso informação acerca da atuação estatal para ser possível aprovar ou reprovar um governo, o que a avaliação das políticas públicas fornece, e logo, fortalece e

---

<sup>6</sup> Enrique Peruzzotti e Catalina Smulovitz (2000, p. 149) exemplificam casos ocorridos na América Latina em que houve manifesta divergência entre as políticas adotadas no governo com as promessas de campanha. Alberto Fujimori no Peru, Carlos Menem na Argentina e Carlos Andrés Perez na Venezuela foram citados como exemplos de presidentes eleitos que trocaram radicalmente suas políticas quando acabaram as eleições.

viabiliza o exercício de *accountability*, social e eleitoral, especialmente em situações de ineficiência ou até mesmo de eventuais ilicitudes.

A avaliação de políticas públicas também tem o condão de trazer importantes contribuições na área da *answerability*. Wagner Bandeira Andriola e José Liberato Barrozo Filho (2020, p. 602) ainda esclarecem que a *accountability* é uma perspectiva de transparência e controle da coisa pública que busca proporcionar à sociedade informações relevantes a respeito da adequação dos recursos utilizados nas políticas públicas:

Portanto, a *accountability* é uma perspectiva de transparência e de controle da coisa pública, através de sistemáticas de avaliação que visam gerar informações relevantes acerca da adequação dos recursos públicos empregados na execução dos programas e das atividades componentes das políticas públicas. Assim, atualmente, a sociedade exige que as políticas públicas e os programas que as compõem rendam contas à sociedade, através de sistemáticas de avaliação.

Além disso, vale dizer que a transparência das informações auxilia a população a cobrar seus representantes. Auditorias operacionais, diagnósticos e avaliação de políticas públicas, quando utilizados para exame de programas e ações, auxiliam no aperfeiçoamento da gestão pública, eis que promovem a transparência e a *accountability*, balizada em critérios como eficiência, efetividade, eficácia e economicidade (LEHNEN; PEREIRA; SOUZA, 2020, p. 63).

Não obstante cada uma das melhorias elencadas acima, conforme adiantado anteriormente, os benefícios da avaliação de políticas públicas no que tange à *accountability* não são apenas para os cidadãos, assistindo também a Administração Pública.

Partindo da premissa que a *accountability* também significa a necessidade de prestar informações, as quais também podem ser utilizadas por outro órgão estatal, a avaliação de políticas públicas tem o condão de fornecer dados que podem servir como importante aliado dos gestores na definição de prioridades.

Isso porque, ao vislumbrar que as políticas públicas não alcançaram seus objetivos segundo os dados informados mediante trabalho avaliativo, é de se esperar que o aprimoramento ou elaboração de nova política pública ganhe posições na lista de prioridades do Estado. Aliás, não custa lembrar que as políticas públicas também são avaliadas sob a ótica da eficiência, verificando se os recursos disponíveis estão sendo aplicados da melhor maneira possível.

Fabrcio Macedo Motta, Leonardo Buissa e Maísa Barbosa (2018, p. 112) salientam que a melhoria dos gastos públicos está diretamente relacionada com o conhecimento do problema

e das circunstâncias fáticas, fato que corrobora a relevância da avaliação de políticas públicas para fins de desenvolvimento da *accountability* horizontal e da gestão pública.

Afinal, conforme Robert Bonifácio e Fabrício Macedo Motta (2021, p. 368), a “avaliação de políticas públicas, quando adequadamente realizada, contribui para a melhoria de vida da população, ao influenciar na acurácia das ações governamentais”. Dessa forma, tem-se que a *accountability* é alavancada por meio da avaliação de políticas públicas, mormente em razão das informações disponibilizadas como componente da *answerability* e que podem auxiliar a gestão pública na tomada de decisão.

Érica Britto (2014, p. 69) corrobora esta tese ao afirmar que avaliação de políticas públicas, relatórios e auditorias dos tribunais de contas são atividades de grande relevância, pois tem importante contribuição no que se refere à “redução de desperdícios de recursos públicos e consolida a *accountability* democrática, tanto na perspectiva vertical quanto na horizontal, amenizando [...] a sensação de corrupção, impunidade e ineficiência”.

Em sentido semelhante, a autora acrescenta que as avaliações de políticas públicas também podem servir de base para as decisões sobre onde investir recursos e projetos governamentais, razão pela qual promovem o desenvolvimento da *accountability* (BRITTO, 2014, p. 69).

Andrei Pittol Trevisan e Hans Michel Van Bellen (2008, p. 540) salientam essa ideia, conforme se observa do trecho destacado a seguir:

Por fim, o interessado final é o público em geral ou a sociedade civil, a qual o governo deve ser accountable for. Dessa forma, os relatórios das avaliações podem servir tanto para divulgação, quanto para fomento do debate público em torno das alternativas de intervenção governamental em uma dada realidade social.

Além disso, destaca-se, como outro ponto passível de melhoria, o incremento da participação social nos processos de avaliação de políticas públicas. Desta vez, Andrei Pittol Trevisan e Hans Michel Van Bellen (2008, p. 548) sintetizam essa ideia da seguinte maneira:

Contudo, outros questionamentos sobre a avaliação de políticas públicas se colocam, lentamente, na agenda de pesquisas acadêmicas. Assim como o movimento da nova administração pública vem sofrendo pressões sobre seu caráter democrático-participativo (ou falta dele), está em aberto o debate sobre novas formas de *accountability* e participação social sobre a avaliação de políticas públicas no contexto democrático brasileiro.

Reiner Foster, Carmen Malena e Janmejay Singh (2004, p. 11) convergem com o posicionamento destacado acima, uma vez que ressaltam o impacto positivo no ciclo de

políticas públicas quando a *accountability* social é exercida e a sociedade tem a oportunidade de participar do processo de monitoramento e avaliação das políticas públicas.

Caroline Muller Bittencourt e André Afonso Tavares (2022, p. 188) tem entendimento semelhante, dizendo que, embora seja considerada um processo institucional, a avaliação de políticas públicas não está restrita ao âmbito político-administrativo, eis que os atores governamentais não são os únicos interessados nos resultados e ações das políticas públicas. Além da sociedade em geral, organizações sociais ou políticas também gozam de elevado interesse na temática.

Claudia Maria Barbosa (2021, p. 232) retoma a tendência observada no *New Public Governance* de privilegiar a qualidade dos serviços prestados sob a ótica da participação social como uma das formas de tornar a Administração mais *accountable*:

Assim como os elementos que definem uma Administração mais *accountable* acabam por incrementar a qualidade dos processos de tomadas de decisão e controle sobre políticas públicas e prestação de serviços públicos em uma sociedade, a qualidade da democracia cresce quando densifica-se a participação social.

Desta forma, o envolvimento da sociedade em trabalhos avaliativos que têm as políticas públicas como foco poderia contribuir ainda mais para o aprimoramento da *accountability* horizontal e vertical, tanto eleitoral quanto social.

## 5. CONCLUSÕES

Ante todo o exposto, pode-se concluir que a avaliação de políticas públicas é um relevante mecanismo que auxilia no aprimoramento da *accountability*, tanto no âmbito vertical quanto no horizontal.

No que se refere à *accountability* horizontal, partindo da premissa que esse instituto busca fornecer informações, tem-se uma relevante contribuição da avaliação de políticas públicas a respeito da gestão pública. Isso porque as informações obtidas por meio da avaliação de políticas públicas têm o condão de auxiliar o gestor de recursos financeiros na definição de prioridades com base em dados atualizados e fidedignos.

Ademais, a avaliação de políticas públicas é capaz de apontar eventuais ilicitudes ou irregularidades que podem despertar a ação de órgãos de controle, ou seja, ativar o exercício da *accountability* horizontal.

Os benefícios da avaliação de políticas públicas na *accountability* vertical são ainda mais evidentes. A população poderá, com base nas informações compartilhadas nos trabalhos avaliativos, ter acesso à uma transparência que ultrapassa a faceta de simplesmente informar, passando a avaliar as ações governamentais sob a ótica da eficiência.

Esse acesso, dentre outros benefícios, permite à população o exercício da *accountability*, porquanto podem cobrar seus representantes amparados de dados atualizados, fidedignos e relevantes. Assim, as pessoas podem votar com base em fatos, ao observar se o governo está fazendo uma boa gestão com políticas públicas bem sucedidas e em temas relevantes, para então decidir votar favoravelmente ou não, exercendo a *accountability* vertical eleitoral.

Contudo, não obstante o avanço na *accountability* que é proporcionado pela avaliação de políticas públicas, há de se destacar a existência de amplo espaço de desenvolvimento. A avaliação de políticas públicas oferece informações de enorme relevância para que o cidadão fiscalize seus representantes. Nesse quadro, a *accountability* vertical social pode ter como base as avaliações de políticas públicas, já que a depender de seus resultados, a sociedade civil pode exercer pressão no governo para modificá-la. Por exemplo, o fracasso de uma política pública pode gerar repercussões na mídia, gerando um dano à imagem da Administração Pública, que leva à agi-la, em razão do exercício da *accountability* social.

Além disso, deve ser considerada a inclusão da sociedade na elaboração dos trabalhos avaliativos. Como se viu, alguns estudos avaliam as políticas públicas com base em informações prestadas por servidores municipais e outros órgãos estatais.

Não há dúvidas a respeito dos trabalhos avaliativos realizados pela própria Administração Pública, porém, partindo do pressuposto que o principal beneficiário das políticas públicas é o cidadão, sua inclusão no processo avaliativo deve ser considerada como possível caminho de evolução.

Além de contar com dados a respeito da satisfação com o serviço por parte do principal interessado, tal inclusão poderia desenvolver ainda mais a *accountability*, especialmente em sua dimensão social.

## **6. REFERÊNCIAS**

ANDRIOLA, Wagner Bandeira; BARROZO FILHO, José Liberato. Avaliação de políticas públicas para a Educação Superior: o caso do Programa Universidade para Todos (PROUNI). **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 25, p. 594-621, 2020.

ARAÚJO, Sylvia Maria Cortês Bonifácio de; BARBOSA, Claudia Maria. A Contribuição do Constitucionalismo Popular para o Fortalecimento da *Accountability* Social sobre o Judiciário. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, n. 53, p. 40 a 61. jul/dez 2018.

BARBOSA, Claudia Maria; RODRIGUES, Lucas Gabriel Troyan. A *Accountability* Social no Judiciário Brasileiro. **Revista de Política Judiciária, Gestão e Administração de Justiça**. v. 6. N. 1. p. 19-29. Jan/Jun. 2020.

BARBOSA, Claudia Maria. A importância da dimensão política da *accountability* social do Judiciário brasileiro para a democratização da justiça e para a superação do modelo de gestão do serviço judicial. In: AUGUSTO; Cristiane Brandão; DORNELLES, João Ricardo; RAMOS FILHO, Wilson; SANTOS, Rogerio Dultra dos. **Novas direitas e genocídio no Brasil: pandemias e pandemônio** - vol II. 2 ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2021.

BARCELLOS, Ana Paula de. Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Orgs.). **Direitos fundamentais: orçamento e reserva do possível**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

BELLEN, Hans Michel van; TREVISAN, Andrei Pittol. Avaliação de Políticas Públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529–550, 2008.

BITTENCOURT, Caroline Müller. **Controle jurisdicional de políticas públicas**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2013.

\_\_\_\_\_; TAVARES, André Afonso. Avaliação de políticas públicas no contexto do federalismo cooperativo brasileiro. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 22, n. 90, p. 171-205, out./dez. 2022. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1736>. Acesso em: 11 ago. 2023.

BONIFÁCIO, Robert; MOTTA, Fabrício Macedo. Monitoramento e avaliação de políticas públicas no Brasil: abordagem conceitual e trajetória de desenvolvimento jurídico e institucional. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 12, n. 2, p. 340-371, maio/ago. 2021.

BRITTO, Érica Apgaua de. Governança e *accountability* no setor público: auditoria operacional como instrumento de controle das ações públicas a cargo do TCEMG. **Revista TCEMG**, Belo Horizonte, v. 32, n. 1, p. 53-70, 2014.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: \_\_\_\_\_. (org.). **Políticas públicas**. Reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CAMPOS, Anna Maria. *Accountability*: quando podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol. 2, n. 24, p. 1-23, fev./abr. 1990.

CRANTSCHANINOV, Tamara Ilinsky; MEDEIROS, Anny Karine de; SILVA, Fernanda Cristina da. Estudos sobre *accountability* no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol. 47, n. 3, pp. 745-775, jun. 2013. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rap/a/kPqPQT38HLbdHB9CzmKkdLC/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 11 ago. 2023.

CRAVEIRO, Gisele; MACHADO, Jorge; RIZZI, Ester. Os desafios do controle social no sistema de justiça brasileiro. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, v. 19, n. 3, p. 201–217, set./dez. 2018. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1663>. Acesso em: 14 ago. 2023.

DINIZ, Gleison Mendonça; LIMA, Edilberto Carlos Pontes. Avaliação de políticas públicas pelos Tribunais de Contas: fundamentos, práticas e a experiência nacional e internacional. In: SACHSIDA, Adolfo (org.). **Políticas Públicas: avaliando mais de meio trilhão de reais em gastos públicos**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2018.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, 2005.

FORSTER, Reiner; MALENA, Carmen; SINGH, Janmejy. *Social Accountability: an introduction to the concept and emerging practice*. **The World Bank. Social Development Paper**, Washington, n. 76, 2004. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/327691468779445304/Social-accountability-an-introduction-to-the-concept-and-emerging-practice>. Acesso em 12 mai. 2023

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, nov. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/pqNtQNWnT6B98Lgipc5YsHq/?lang=pt>. Acesso em: 10 ago. 2023.

LEHNEN, Cristiane Vanessa; PEREIRA, Ryan Brwmer Lima; SOUZA, Taciana Lopes de. Avaliação de Políticas Públicas: O Papel dos Tribunais de Contas no Controle da Educação sob a ótica da Auditoria Operacional. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 38, n. 1, p. 61-80, jan/jun. 2020.

LOWI, Theodore J. *Four Systems of Policy, Politics, and Choice*. **Public Administration Review**, vol. 32, n. 4, p. 298-310, jul./ago. 1972.

O'DONNELL, Guillermo. *Accountability Horizontal e Novas Poliarquias*. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p.27-54, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/jbXvTQR88QggqcdWW6vXP8j/?lang=pt>. Acesso em: 11 ago. 2023.

PERUZZOTTI, Henrique; SMULOVITZ, Catalina. *Societal Accountability in Latin America*. **Journal of Democracy**, v. 11, i. 4, p. 147-158, oct. 2000. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/236706264\\_Social\\_Accountability\\_in\\_Latin\\_America](https://www.researchgate.net/publication/236706264_Social_Accountability_in_Latin_America). Acesso em: 2 mai. 2023.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. *Accountability: já podemos traduzi-la para o português?* **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol. 43, n. 6, p. 1.343-1.368, nov./dez., 2009.



PIVETTA, Saulo Lindorfer. Restrições à aplicabilidade dos direitos fundamentais sociais e a relevância jurídica da escassez de recursos financeiros. In: HACHEM, Daniel Wunder; GABARDO, Emerson; SALGADO, Eneida Desiree (Coord.). **Direito administrativo e suas transformações atuais**: Homenagem ao professor Romeu Felipe Bacellar Filho: Anais do Seminário da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná. Curitiba: Íthala, 2016.

PRZEWORSKI, Adam. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agent x principal. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

RAEDER, Savio. CICLO DE POLÍTICAS: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. **Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, v. 7, n. 13, p. 121–146, jan./jun. 2014. Disponível em: <https://revista.uemg.br/index.php/revistapp/article/view/856>. Acesso em: 11 ago. 2023.

ROBL FILHO, Ilton Norberto; TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas. *Accountability* e Independência Judiciais: Uma análise da Competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Revista de Sociologia e Política**, vol. 21, n. 45, p. 29-46, mar. 2013.

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

SCHEDLER, Andreas. *Conceptualizing accountability*. In: DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc F.; SCHEDLER, Andreas. (Eds.). *The self-restraining state: power and accountability in new democracies*. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set./dez. 2018.

SOUZA, Celina. Políticas públicas; uma revisão de literatura. **Revista Sociologia**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul-dez 2006.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Diagnóstico mostra situação de políticas públicas dos municípios paranaenses**. Maio 2023. Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/noticias/diagnostico-mostra-situacao-de-politicas-publicas-dos-municipios-paranaenses/10452/N>. Acesso em: 11 ago. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Nota Técnica n. 17, de 20 de julho de 2022 - CGF**. 2022. Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/nota-tecnica-n-17-de-20-de-julho-de-2022-cgf/342123/area/10>. Acesso em: 11 ago. 2023.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. Políticas Públicas e Ações Cíveis Públicas: Judicialização da Política? **Direito em Movimento**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, p. 182–202, 2º sem. 2018. Disponível em: <https://ojs.emerj.com.br/index.php/direitoemmovimento/article/view/100>. Acesso em: 9 ago. 2023.