

**GESTÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, *ACCOUNTABILITY* E A
GARANTIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS: UMA REFLEXÃO DAS
RELAÇÕES ENTRE OS SUJEITOS E O ESTADO MARCADOS PELA
GLOBALIZAÇÃO**

PUBLIC ADMINISTRATION MANAGEMENT, *ACCOUNTABILITY* AND THE
GUARANTEE OF FUNDAMENTAL RIGHTS: A REFLEXION REGARDING
THE RELATION BETWEEN CITIZENS AND THE STATE MARKED BY
GLOBALIZATION

Daiane Sandra Tramontini¹

Resumo

O presente trabalho visa demonstrar a singular importância de uma gestão na Administração Pública voltada para a garantia de direitos fundamentais. A globalização, as regras do Mercado e a constante mudança das relações sociais e comportamentais ante as inovações trazidas por esse contexto, implicaram ao Estado de Direito uma crise sem precedentes e conseqüentemente na forma como o Estado lida com os cidadão – sujeito de direito. O aparato estatal ainda é refém de modelos administrativos que em muito tem se mostrado insatisfatório para lidar com as complexas relações humanas, caracterizadas pela transformação do sujeito de direito em sujeito consumidor. A garantia de direitos fundamentais, norte de uma gestão na administração pública pautada ao cidadão, deve ser estudada levando-se em conta a perspectiva de uma teoria constitucional que garanta a sua utilidade e efetividade. Combinado a isso, o estudo das teorias da administração pública, agregado ao instituto da *accountability*, tentará demonstrar como o atual modelo de gestão encontra-se defasado e passível não concretização de políticas mínimas garantidoras de direitos fundamentais.

Palavra-chave: Gestão; Administração Pública; Sujeito de direito; Globalização; *Accountability*; Direitos Fundamentais

¹ Mestranda em direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Email: daianetramontini@gmail.com

Abstract

The present work aims to demonstrate how important it is a Public Administration management concerned with the guarantee of fundamental rights. The globalization, the Market rules and the constant changes on social and behavioral rights towards the innovations brought to this context, implied to the State a crisis without precedent considering the way the State deals with the citizens – subject of law. The State is still a hostage from administrative models which have been very unsatisfactory when dealing with complex human relations, turned from subject of law into customer subject. The guarantee of fundamental rights, defended by the State on behalf of citizens, must be studied taking into account the perspective of a constitutional theory which guarantees its utility and effectiveness. Nevertheless, the public administration theory study, added to the “accountability” institute, will try to demonstrate as the present management model is outdated and is liable not to achieve the minimum politics which guarantee the fundamental rights.

Keyword: Management; Public Administration; Subject of law; Globalization, Accountability; Fundamental Rights

Introdução

O modelo público administrativo carreado pela modificação do mundo ao seu redor tem encontrando desafios e grandes entraves quando se trata da garantia de direitos fundamentais mínimos impostos pela Constituição Federal de 1988. O modelo social, superado pelo neoliberal, trouxe uma forma gerencial de administrar a coisa pública, transformando o sujeito de direito em sujeito-consumidor, e em muito preterindo a garantia de direitos fundamentais.

As pilstras que sempre deram suporte ao sistema estatal nacional foram minadas, especialmente por conta do gradativo processo de fragmentação da soberania do Estado. A globalização e o modelo neoliberal trouxeram novos atores que influenciam diretamente o meio público – o avanço tecnológico, a lógica do consumo exacerbado e de prevalência das diretrizes de mercado, fazem com que novas demandas sociais surjam, pressionando, especialmente, os Estados.

Toda essa lógica global-econômica, ditada pelo Mercado, tem em muito indicado um novo ritmo nas relações comportamentais entre os sujeitos. O sujeito de direito de formato tradicional herdado da modernidade, tem cada vez mais sido substituído pelo sujeito-consumidor, que prioriza o usufruto dos bens de consumo, e enxerga cada vez menos sentido em se sacrificar a projetos de longo prazo, voltados ao futuro.

Nesse contexto, novas formas de gestão, pautadas na eficiência, surgem para derrubada da burocracia estatal que sempre foi tida como um grande obstáculo à nova dinâmica social, não se compatibilizando com a velocidade do mercado. A sociedade cada vez mais sedenta por informação e efetividade das ações públicas, cobra de forma mais veloz os resultados das políticas públicas. O sujeito de direito, ora consumidor, contudo, tem seus direitos fundamentais muitas vezes preteridos nessa dinâmica regulada pela eficiência.

A *accountability* surge nesse contexto como importante ferramenta de controle, cobrança e responsabilização do agente público. Ela é um atributo do sistema que vai possibilitar controle, a obrigação da transparência, responsabilidade e responsividade, aqui, em especial no âmbito político e administrativo. Modelos de gestão públicas serão aqui analisados, em busca de se verificar se a garantia de direitos fundamentais pode ser de fato efetivada, ou ao menos se existe uma real expectativa para tal, aliado à *accountability*, como forma de controle e transparência dos atos públicos e possível garantidora de um governo *accountable*.

Para tratar desses temas no decorrer do artigo será analisado o mundo atual e a sociedade em que vivemos. Como estamos tentando analisar, modelos e formas capazes do Estado garantir direitos fundamentais, que possuem força principiológica, um necessário panorama acerca das teorias constitucionais. Após, será feita uma abordagem de modelos de administração pública. E por fim, será tratado do instituto da *accountability*, como meio capaz de dar à sociedade a possibilidade de controle e de cobrança na atuação da Administração Pública, em busca dos seus direitos fundamentais básicos.

1. Sujeito de direito como sujeito-consumidor: as relações globalizadas no Estado de Direito

O direito normatizado, sob a influência da globalização, da velocidade² nos moldes contemporâneos que acarretaram uma sensível mudança no comportamento

² Sobre a velocidade, Virilio trata como poder e meio a serviço do fluxo e da movimentação financeira global. Para o autor as pessoas estão cada vez mais sendo capturadas para o que ele chama de *economia da velocidade*. Com o intencional desacerto criado entre o tempo real e o tempo histórico, onde a ideia de tempo (passado, presente e futuro) passa não ter mais sentido, o consumo, utiliza-se da revolução tecnológica para se estabelecer através da velocidade, mostrando-se como panacéia para o caos. É a velocidade que manobra e catequiza. (VIRILIO, 2006, 1999)

humano e nas relações intersubjetivas, sofreu uma constante mudança de percepção pelo sujeito de direito e deste para com o Estado.

O neoliberalismo – modelo econômico vigente -, impulsionado pelo progresso da globalização dos últimos tempos, atingiu diretamente o Direito e o Estado, e relegando a segundo plano questões sociais e os Direitos Fundamentais. Bauman, ao falar da globalização destaca que ela indica muito mais um processo de “naturalização” do curso das questões mundiais, ou seja, “estão ficando essencialmente fora de limites e de controle, adquirindo um caráter elementar, não planejado, não antecipado, espontâneo e contingente”. (BAUMAN, 2008, p. 156)

Tratando da globalização, Santos (2005) ressalta que ela é um fenômeno multifacetado, com extensões tanto política, como econômicas, sociais, culturais, religiosas e jurídicas, ambas relacionadas de modo complexo.

Nesse processo globalizante por Habermas (2002) chamado de “integração em rede”, as normas jurídicas, os Direitos Fundamentais e o Estado foram os principais afetados, diluindo a distinção entre público e privado, atingindo a cidadania que perde a sua referência com a mitigação da soberania.

O aparato neoliberal e globalizado, impulsionado pelas forças de mercado, impõem uma mudança comportamental dos sujeitos, e o Direito acaba figurando quase como uma ordem artificial e injusta. O Estado de Direito entra em descrédito, e conseqüentemente o Direito torna-se fraco e ineficiente. Fica cada vez mais nítida a fragilidade das normas jurídicas, que faz com que a população veja no Direito e no Judiciário, algo superado obsoleto.

O sujeito de direito kelseniano (KELSEN, 1986), tido como destinatário da norma jurídica, tinha sua conduta estatuída pela norma. Ocorre, contudo, que a norma não pode, por si só, regular condutas, ao lado dela, esta todo o universo do sujeito, todos os valores e interações sociais. E o que hoje se observa é a influência marcante da globalização e do mercado, o sujeito é engolido pela cultura, pela demanda social, é manipulado por informações midiáticas e, porque não, normativas.

Segundo Jeanine Philipi (1991, p. 110/111), ao tratar do sujeito de direito sob uma ampla perspectiva interdisciplinar, destaca que se trata de um “ser racional, detentor privilegiado de uma personalidade abstrata, [...] encontra-se, por assim dizer, apoiado em concepções psicológicas do homem”. Para autora, esse sujeito de

direito racional é dotado de capacidade para trilhar o determinado pelo direito, mas é em muito, submetido a padrões sociais e de conduta.

Ressalta ainda que, essa noção de sujeito de direito, numa perspectiva positivista-liberal, vai materializar “uma categoria cristalizada, anacrônica, na qual a concretude existencial e social dos indivíduos é desconsiderada”. Denota-se, segundo Philippi, uma “técnica do bom adestramento”, onde a lei, e aqui acrescenta-se o Mercado, vai normatizar comportamentos e ditar medidas e valores sociais. O sujeito do direito vai converter-se “numa abstração, numa construção legal, legitimadora de determinadas práticas políticas que necessitam da homogeneização dos indivíduos, no universo jurídico dominante, no qual o positivismo, na versão normativa, ainda fala a verdade”. (PHILIPPI, 1991, p.111)

Os sujeitos vão assumindo uma nova condição, e o cidadão, sujeito de direitos, visto sob a ótica tradicional como um sujeito solipsista, vai sendo superado e tem dado cada vez mais lugar ao sujeito consumidor. Isso é decorrência de uma repetição de práticas sociais, os sujeitos não contestam, simplesmente assumem uma postura repetida. Os desejos humanos transformam as demandas e pressionam de forma contundente o aparato estatal, que encontra dificuldades para oferecer respostas céleres e que atendam a estes anseios.

A liquidez, a fragilidade, da vida e da sociedade são cada vez mais perceptíveis e, não possuem condições de “manter a forma ou permanecer em seu curso por muito tempo”. (BAUMAN, 2007, p.7). Esses sujeitos-consumidores, de uma “vida-líquida”, são movidos pelo mercado, onde tudo se tornou produto a ser consumido, transfiguraram os valores sociais e o comportamento humano. A vida moral passa por um redimensionamento, as modificações de pensamentos com relação a determinadas ambições modernas e o fim das ilusões com que elas envolveram os processos sociais e as condutas de vida dos indivíduos, criam um novo ambiente de convívio em sociedade. (BAUMAN, 2011, p. 09/13)

Sujeitos marcados pelo consumismo, pelo individualismo exagerado, e pelo esvaziamento ético e moral. O gerenciamento do aparato estatal há muito tempo tem se mostrado insuficiente para lidar com as complexas relações humanas e suas ações e políticas públicas ineficientes para a garantia de direitos fundamentais.

2. Garantia de direitos fundamentais e as teorias constitucionais

Os direitos fundamentais, em um sentido lato, como afirmado por Bonavides (2011), almejam elementos de uma vida na liberdade e na dignidade humana. O constitucionalista, analisando a caracterização dos direitos fundamentais, ressalta que “a vinculação essencial dos direitos fundamentais à liberdade e à dignidade humana, enquanto valores históricos e filosóficos, nos conduzirá sem óbices ao significado de universalidade inerente a esses direitos como ideal da pessoa humana.” (BONAVIDES, 2011, p. 580)

Assim, visando a garantia dos direitos fundamentais - como os direitos básicos para qualquer ser humano, que compõem um núcleo intangível -, é que ao estudar um modelo de gestão capaz disponibilizar meios que garantam esses direitos fundamentais constitucionalmente previstos, faz-se necessária uma abordagem, ainda que breve, acerca das teorias constitucionais. Isso porque muitas vezes, a própria norma garantidora de direitos, mostra-se inócua, dificultando e ou mesmo servindo de pretexto para a sua ineficaz aplicação.

Tratar-se-á aqui, de modelos como os normativista, principiológico, e garantista.

O modelo tradicional de direito kelseniano (1991) é, sem dúvidas, o maior marco jurídico fundamental acerca das normas jurídicas. Sua teoria - *normativismo lógico* deu status de cientificidade ao direito, rompendo com a concepção jusnaturalista até então prevalente e negando abstrações morais, sociológicas ou religiosas para a definição do direito.

Kelsen via o direito como ciência, que deve pautar-se ao estudo da norma, de modo objetivo e imparcial por parte do hermeneuta. Para a interpretação da norma, deveria ser utilizado o silogismo, explica o autor, “uma moldura dentro da qual existem várias possibilidades de aplicação, pelo que é conforme ao Direito todo ato que se mantenha dentro deste quadro ou moldura, que preencha esta moldura em qualquer sentido possível.” (KELSEN, 1991, p. 390). Caberia ao juiz tão somente o papel de interpretar a lei tal e qual previsto em seus termos, sem lançar mão de valoração moral para definir sua decisão.

Trabalhando com a principiologia ponderativa, Alexy (2011, p. 86), constrói uma Teoria de Princípios, equiparando princípio a valor. Diferencia regras de princípios, considerando-as espécies do gênero *norma*, e trata dessa distinção como uma das “colunas-mestras do edifício da teoria dos direitos fundamentais”, afirmando que tal distinção é a “base da teoria da fundamentação no âmbito dos direitos fundamentais e uma chave para a solução de problemas centrais da dogmática dos direitos fundamentais”.

Em síntese, é possível afirmar que para Alexy (2011, p.90-91), os princípios são *mandamentos de otimização*, ou seja, são “normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes”. Tais mandamentos possuem, a característica de poderem ser realizados em graus distintos e sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das jurídicas. De outro lado, as regras são para o autor, “normas que são sempre ou satisfeitas ou não satisfeitas”. Elas, as regras, contêm determinações dentro do que é fática e juridicamente possível.

A distinção apontada por Alexy (2011, p. 92) entre regras e princípios, mostra-se mais perceptível quando se fala em colisão entre princípios e conflito entre regras. Segundo o autor, a colisão e o conflito, se aplicada de forma separada, levam a resultados incompatíveis entre si, ou seja, “a dois juízos concretos de dever-ser jurídico contraditórios”. O conflito entre regras só pode ser resolvido se é introduzida uma cláusula de exceção em uma das regras que possa eliminar o conflito, ou então, que uma das regras conflitantes seja declarada inválida³.

A teoria de Robert Alexy possui diversos críticos e muitos argumentos contrários, o que não será aqui discutido, mas em geral, esse sopesamento apontado pelo autor é criticado por ser um método arbitrário, de preferências entre princípios colidentes, lhe faltaria critérios de racionalidade⁴.

Virgílio Afonso da Silva, ao tratar da crítica quanto a falta de racionalidade, afirma que “não é possível buscar uma racionalidade que exclua, por completo, qualquer subjetividade na interpretação e na aplicação do direito.” Para o autor, é impossível exigir isso de qualquer teoria, mesmo aqueles que vêm na subsunção, por exemplo, um método racional perfeito. (SILVA, 2011, p. 147).

³ O conceito de validade aqui, segundo o entendimento do doutrinador alemão, não é auferido de forma gradual. Assim, ou uma norma jurídica é válida, ou não é. (ALEXY, 2011, p. 92)

⁴ Críticos como Friedrich Müller, Jürgen Habermas, Bernhard Schilink, Ernst-Wolfgang Böckenförde.

Para SILVA (2011, p. 148), o que pode ser buscado, “é a fixação de alguns parâmetros que possam aumentar a possibilidade de diálogo intersubjetivo, ou seja, de parâmetros que permitam algum controle da argumentação”.

Outra crítica que se costuma fazer acerca da ponderação, é a insegurança jurídica que o modelo causa, fator intimamente ligado à racionalidade. Pois as decisões oriundas do sopesamento, por não ser, para os críticos um modelo racional, dependeria pura e simplesmente do subjetivismo do juiz.

Virgílio Afonso (2011, p. 149-150) destaca que se a segurança jurídica puder ser traduzida como um mínimo de previsibilidade jurisdicional, a forma mais segura de alcançá-la seria por “um acompanhamento cotidiano e crítico da própria atividade jurisdicional. Tal acompanhamento é tarefa precípua da doutrina jurídica.”. Independente do método interpretativo ou a aplicação, ou mesmo da teoria adotada, para o autor, a insegurança está ligada à “idéia de decisão *ad hoc*”.

Um contraponto a essa teoria dos princípios é o constitucionalismo garantista, cunhado por Luigi Ferrajoli. O constitucionalismo garantista, diferente do principialista, possui a característica de ter a sua “normatividade forte, do tipo regulativo”. Para o autor, grande parte dos princípios constitucionais são tidos como regras, já que “implica a existência ou impõe a introdução de regras consistentes em proibições de lesão ou obrigações de prestações que são suas respectivas garantias”. (FERRAJOLI, 2012, p. 19).

Para Ferrajoli (2012, p. 19) considerando aquilo que é determinado “constitucionalmente como vinculante e inderrogável”, o garantismo poderá ser caracterizado como um sistema jurídico, no qual constará a previsão da “submissão (inclusive) da legislação a normas relativas à produção não só formais, relativas a procedimentos (ao quem e ao como), mas também materiais, relativas aos conteúdos das normas produzidas (ao que se deve decidir e ao que não se deve decidir).”

Segundo o autor italiano, esse constitucionalismo que ele também denominou de “jus-positivista”, é uma mudança de paradigmas do velho juspositivismo, “enquanto positivamente normativo nos confrontos com a própria normatividade positiva e enquanto sistema de limites e de vínculos substanciais, relativos ao ‘quê’, em acréscimo àqueles somente formais, relativos ao ‘quem’ e ao ‘como’ das decisões”. Conforme denota Ferrajoli, o garantismo diferencia-se do constitucionalismo principialista por rejeitar a sua conexão entre a moral e o direito,

a sua contraposição entre princípios e regras, e o papel da ponderação em contraponto à subsunção. (FERRAJOLI, 2012, p. 26-27).

Ferrajoli (2012, p. 56), afirma que o constitucionalismo principialista indica um enfraquecimento da normatividade dos princípios constitucionais, pois implicaria em “genéricas recomendações do tipo ético-político”, causando, inclusive, uma degradação dos direitos fundamentais. Diferente do garantista que em virtude da sua normatividade forte, sendo a Constituição “levada a sério, não devem existir normas com ele em contradição e deve existir – no sentido de que deve ser encontrado através de interpretação sistemática, ou deve ser introduzido mediante legislação ordinária – o dever a ele correspondente, que compete à esfera pública”.

Importante salientar que além dos breves pontos apontados acerca das teorias constitucionais, elas não poderão ser vistas, ou totalmente compreendidas sem que se faça um aparato da hermenêutica constitucional. Assim, temos Bonavides (2012), que ao tratar da hermenêutica positivista, a denomina de “Velha Hermenêutica”, e sustenta que ela trata de uma falsa ilusão de que a letra da lei assegura um sentido. Para o autor, “Velha Hermenêutica”, não há normatividade nos princípios, diferente do pós-positivistas que compreendem o “fenômeno constitucional, cada vez mais atado à consideração dos valores e à fundamentação do ordenamento jurídico” (2012, p.275), diferente do que ocorre no positivismo clássico, que é avesso à juridicidade principiológica.

Häberle (1991) vai defender ainda que a interpretação da Constituição não pode se restringir em privilégio de uma classe dotada de sabedoria “autorizada”. Ele propõe “uma sociedade aberta dos intérpretes da Constituição”, onde estariam angariados todos os órgãos públicos, sociedade e cidadãos. Não estaria, conforme o autor, restrito aos juristas e as partes interessadas o papel de interpretar.

Todo esse contexto principiológico é de suma importância para a construção e aplicação de um modelo de gestão garantidor de direitos fundamentais. As vicissitudes da sociedade, o modo de lidar com a coisa pública, devem ser analisadas quando da gestão administrativa do Poder Público, principalmente quando se pretende garantir normas fundamentais. O governo deve possuir uma capacidade de resposta à sociedade. O poder exercido pelos governantes deve ser efetivado de forma transparente, informativa e justificada, garantindo assim a perpetuação da *accountability*. A sociedade e a normas postas possuem um papel nevrálgico no processo concretização de um governo mais aberto e transparente.

3. Administração Pública: evolução, atualidade, contexto e a eficiência

Dado o enfoque ao sujeito de direito, hoje consumidor, às mudanças da sociedade globalizada e sua relação com a Administração Pública, tratado das teorias constitucionais, formadoras e essenciais à aplicação de direitos fundamentais, que deve ser o desiderato de toda e qualquer forma de gestão da Administração Pública, será feito um apanhado sobre as teorias da administração pública.

Antes do estudo formal acerca da administração pública que se deu por volta do século XX, pontos de vista como o Thomas Jefferson já demonstravam a preocupação com a execução administrativa do Estado. Robert B. Denhardt (2012, p. 57/58), ao tratar das Teorias da Administração Pública, em especial quanto ao pensamento jeffersoniano ressalta que ele “observada que o problema da administração e da organização estava diretamente ligado ao problema da extensão da democracia”. Salienta ainda que o pensador “argumentava em favor de limites legais e constitucionais rigorosos para o poder exercido pelo órgão executivo – limites que garantissem a responsabilidade dos funcionários públicos”. Verifica-se aqui, ainda que prematura, uma visão acerca da *accountability*.

Essa visão jeffersoniana demonstrava uma clara preocupação com a democracia, desenvolvendo-se uma forma descentralizada de governo. O problema encontrado nessa descentralização e conseqüente autonomia, segundo Denhardt (2012, p. 58) é que “com muita frequência, a autonomia virava arrogância, o isolamento se tornava solidão e a independência se convertia em capricho”, sendo robustecido pela crescente “prática de política da pilhagem de cargos públicos.”.

Denhardt (2012, p. 61), ainda destaca o pensamento de Woodrow Wilson que questionava a concepção de estudiosos que tratavam da administração pública por um viés muito mais constitucional do que prático, para o autor, o estudo da administração pública deveria pautar-se em princípios de gestão administrativa trabalhado na iniciativa privada. Já surge aqui, conceitos como eficiência para a Administração Pública. Para Wilson, “a administração se encontra fora da esfera própria da política. Questões administrativas não são questão políticas”.

Saindo da administração burocrática, na tentativa de conciliar gestão privada com a pública, com suas raízes ainda nas décadas de 1920 e 1930, originou-

se os estudos organizacionais e de gestão da administração pública. Essa técnica de gestão de negócios à Administração Pública, inicialmente, conforme enfatiza Denhardt (2012, p. 70), “só foi possível em função de uma definição institucional da administração pública e do pressuposto de que a política (ou valores) ficasse de fora.”.

Contudo, estudiosos de administração pública foram atraídos, por uma visão de gestão que diferentemente da já citada nesse trabalho, não desvinculava a política da administração, pelo contrário, trabalham com a visão de que os organismos públicos - a administração pública -, fazem parte do processo político, dão ênfase às políticas públicas dentro da gestão⁵. Nesse sentido, Paul Appleby (1949 *apud* Denhardt, 2012), lastimava a separação da política e administração, pois não deixava, segundo ele, o papel de *policy-making* para os administradores.

Esse sistema de união entre administração e política, traz consigo, a questão da responsabilidade, posto que, a burocracia pública influencia na política pública. Acerca do tema, Carl Friedrich tratou da responsabilidade objetiva (*accountability*) e subjetiva. Para ele, a objetiva se refere à responsabilidade ante outra pessoa ou grupo, e a subjetiva ao comportamento de maneira particular. Friedrich (1972 *apud* Denhardt 2012) alegava que devido a complexidade governamental tornou-se complicado o funcionamento de mecanismos de controle.

Assim, a administração pública gerencial teve seu nascimento justamente na ligação com a política pública, onde se buscava um governo que “funcionasse melhor e custasse menos”. Segundo Denhardt (2012), essas medidas estavam alicerçadas “no que alguns chamaram de racionalismo econômico, um esforço que busca encontrar soluções para os problemas governamentais a partir de uma análise econômica”.

Destaca-se aqui que essa visão surge com o neoliberalismo que, segundo Anderson (2003), aparece no segundo pós-guerra, onde predominou o capitalismo como sistema de organização social e em contraponto ao Estado de bem-estar, já rejeitado pelas classes dominantes como uma nova ordem. Tinha como preceitos básicos a liberdade econômica, o individualismo e a contenção da intervenção estatal. O Neoliberalismo foi imensamente impulsionado pelo progresso da

⁵ Nesse sentido Paul Appleby, Norton Long – em APPLEBY, Paul. *Policy and administration*. Tuscalloosa: University of Alabama Press, 1949 e NORTON, Long. *The polity*. Chicago: Rand McNally, 1962.

globalização e atingiu diretamente o Direito e o Estado, e relegando a segundo plano questões sociais e os Direitos Fundamentais.

Nesse contexto neoliberal autores como Hayek, na sua obra *Direito, Legislação e Liberdade*, contestando teorias sociais, de crenças num Estado Social, afirma que,

o mais importante para o bem público a requerer a ação do governo não é, portanto, a satisfação direta de quaisquer necessidades particulares, mas a garantia de condições em que os indivíduos e grupos menores tenham oportunidades favoráveis à satisfação mútua de suas respectivas necessidades. (HAYEK, 1985, p. 2)

Outro autor liberal, Friedman (1990), em sua obra *Capitalismo e Liberdade*, afirma que a atuação do governo deve ser limitada e controlada, e o poder deve ser descentralizado.

O critério da eficiência veio pautado nessa visão mercadológica, e neoliberal, onde as ideias eram associadas a novas técnicas, por meio de um modelo mecânico e racional. A acumulação de capital, o mercado, a economia pautou as novas ideias acerca da gestão pública.

No ordenamento brasileiro a eficiência foi inserida como um princípio, por meio da Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1998, que teve origem na reforma administrativa de caráter, acima de tudo, gerencial.

Ao tratar do caráter gerencial da reforma administrativa encartado com a inclusão do princípio da eficiência, Bresser Pereira (1998, p.25 e 28), relata que para o aprimoramento da democracia seria necessária uma substituição da burocracia administrativa por uma gerencial. Afirma o autor que uma administração pública que pode ser caracterizada como gerencial é aquela direcionada ao cidadão e que visa resultados e utiliza “contrato de gestão como controle dos gestores público”

Os administrativistas brasileiros em geral aceitam o princípio, mas, muitos, ainda o pautam na lógica acima descrita – custo-benefício, ou mesmo não aprofundam. Celso Antonio Bandeira de Mello (2007, p. 118), por exemplo, ao tratar do princípio da eficiência simplesmente relatou que “[...] não há nada a dizer sobre ele. Trata-se, evidentemente, de algo mais do que desejável. Contudo, é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito que mais parece

um simples adorno [...]”. O mesmo autor na 28ª edição da obra acima citada, retirou a previsão do princípio da eficiência.

José dos Santos Carvalho Filho (2006, p.22), considera o princípio da eficiência como um “dever constitucional”, cujo objetivo maior do Governo ao inserir no texto, foi o de “conferir direitos aos usuários dos diversos serviços pela Administração, ou por seus delegados e estabelecer obrigações efetivas aos prestadores”. Para ele, alcançando tal princípio os serviços públicos direcionados à população assim como os serviços administrativos internos, geraram a idéia da “administração gerencial [...] segundo a qual se faz necessário identificar uma gerência pública compatível com as necessidades comuns da Administração”. Odete Medauer (2004, p.151) afirma que a eficiência esta ligada “a idéia de ação, para produzir resultado de modo rápido e preciso”.

Essa tendência gerencial-liberal que tenciona a modificação do trato com a coisa pública passou a ser denominada de *governança*, que tem como princípio referência o da efetividade. No Brasil a idéia de *governança* vem pautada na “boa administração”, termo retirado da doutrina italiana e cunhado por Juarez Freitas (2007, p. 20), que afirma ser “o direito 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.”.

Gustavo Justino de Oliveira, em artigo publicado na Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado, entende a governança como,

[...] modelo alternativo a estruturas governamentais hierarquizadas, implicando que os Governos sejam muito mais eficazes em um marco de economia globalizada, não somente atuando com capacidade máxima de gestão, mas também garantindo e respeitando as normas e valores próprios de uma sociedade democrática. (OLIEVEIRA, 2010, p.2)

Essa ideia de governança tem origem na década de 90 e Oliveira (2010), destaca que originalmente traduzia uma paridade entre “eficácia e a legitimidade da atuação pública”, interagindo os diversos níveis de governo com a sociedade e as organizações empresariais. A Comissão da União Européia, inclusive, em 2001, editou o documento “Governança Européia: Um livro branco”.

O que se observa, e mais uma vez destaca-se a influência do pensamento neoliberal, é que essa ideia de gestão de governo, ou governança, é, em geral, muito mais aceita por entidades privadas ou mesmo não-governamentais.

Fato que não pode ser descartado é a confusão dentro da ideia do princípio da eficiência, do que é eficiência, que esta atrelada aos meios, e o que é efetividade, que visa os fins. Marcellino Junior (2009, p. 188), ao tratar do tema, dando especial ênfase à influência neoliberal, destaca que o problema dessa confusão entre eficiência e eficácia, é que a sociedade sempre pensou “com a expressão *eficiência*, estar falando em *efetividade estatal*, no sentido de efetividade social, de melhoria da qualidade e ampliação dos serviços públicos, de garantia e implementação de Direitos Fundamentais.”.

O autor citado, ao dissertar acerca do princípio da eficiência administrativa e a lógica neoliberal, apostando em uma posição contrária, ressalta:

Forja-se uma descontrolada *fábrica da mentira* com o predomínio de aparências e visões ficcionistas do mundo. Mesmo com cinismo e com “esperteza” concorrente-eficiente, o Mercado acaba por se tornar um fabricante de ilusões fetichistas, que cegam e alienam a maioria das pessoas (inclusive seus mentores). Coloniza-se o imaginário coletivo, gira-se o discurso a todo tempo, e a extravagante maioria pensa ter consciência do que esta fazendo ou a quem esta servindo. Mas, em realidade, não tem. São guiados por um emaranhado de crenças que alimentam permanentemente o inconsciente coletivo, e que a todo tempo estabelecem novos valores, novos princípios, que não param de mudar e girar. Aliás, esta também é outra astuta estratégia dos neoliberais: a *velocidade*, com já denunciou Virilio. (MARCELLINO JR, 2009, p. 209)

O princípio da eficiência, hoje constitucionalmente positivado, sofre o mesmo problema de muitas outras celeumas do direito, a obediência a-critica da lei. Fato é que revestido de poder principiológico constitucional, pouco se questiona acerca dos seus limites ou aplicação.

A eficiência esta intimamente ligada à logica do Mercado, com seu poder simbólico aliado à ideia de que o governo deve ser administrado como um negócio. Para BORDIEU (1989, P.7-11) “o poder simbólico é, com efeito, esse poder invisível o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem [...]”.

O mundo globalizado, a sociedade contemporânea-capitalista, acaba por se caracterizar em muito por seu extremado individualismo, voltados para cada vez

mais para propósitos individuais e urgentes. O Direito calcado na nessa eficiência desmedida, nesse mundo líquido, acaba por preterir direitos fundamentais essenciais.

Não se pretende negar a utilidade do princípio da eficiência, ao contrário, o que se propõe é, vê-lo como auxiliar na busca da persecução de direitos fundamentais, muitas vezes podados por essa nova idéia de gestão. O que se questiona aqui, é a utilização a-critica de um modelo, é a intensa busca pelo custo-benefício em detrimento de direitos fundamentais, é a intensa persecução de empréstimos realizados pela Administração Pública e sua má execução, ou sua execução em detrimento de direitos fundamentais básicos.

Em que pese às críticas feitas ao princípio da eficiência, e ressalta-se a límpida visão que se deve ter da sua utilização, um fato importante, acerca de tal princípio, que serve como base para a governança, é que ele surge de certa forma, para controlar os resultados. Rocha (2011), afirma que o modelo gerencial acaba sendo superior ao modelo burocrático do setor público. Esse controle visto pelo viés da *accountability* pode ser de grande utilidade quando moldado ao atendimento das demandas sociais.

Contudo, não se deve desprezar como salientado por Denhardt (2012, p. 208), que esse ideal de gestão gerencial, empreendedor, “caracteriza-se por um foco estreito, uma falta de disposição para seguir regras e permanecer dentro dos limites e uma preferência por ação tão forte que põe a *accountability* em risco”. Para o autor, essa gestão gerencial, cuja noção de gestor público atuando como se na iniciativa privada estivesse, “isto é, motivados por estrito autointeresse - vai contra uma longa e importante tradição de *accountability* e responsividade na administração pública democrática.”.

Esse modelo, voltado a produção de capital, ao crescimento econômico, acaba implicando numa redução da esfera pública propriamente dita, e conseqüentemente uma despolitização da cidadania. Não se busca mais escolhas pautadas em rumos sociais, em políticas públicas voltadas à garantia de direitos fundamentais.

Alguns autores que estudam administração pública têm buscado formas alternativas de trabalhar com essa a gestão moderna questionando essa força mercadológica da nova governança, Michael Spicer (2001, *apud* Denhardt 2012,

p.249), relata que “entendimentos ou sentidos de mercado refletidos na nova governança nos tornam, dentro e fora do governo, indivíduos competitivos que se conectam por força do autointeresse e rompem a conexão tão logo ela não nos sirva mais”.

Como alternativa a esse modelo, que aqui nos parece viável abordar para concluir as reflexões acerca dos modelos de gestão da Administração Pública, Denhardt e Denhardt (2007), no livro *The new public service*, buscaram formular uma gestão pautada na política democrática e com uma abordagem mais humanística e crítica da Administração Pública, interessada muito mais na conexão entre cidadão e seus governantes, do que nas forças de mercado - foi intitulado por eles de novo serviço público.

Para os autores dois grandes aspectos devem fundamentar os serviços públicos: a promoção da dignidade e o valor do serviço público; e a reafirmação de valores da democracia, cidadania e interesse público, enquanto basilares da administração pública. Para eles, sete princípios devem ser seguidos: 1) servir cidadão, não consumidores; 2) perseguir o interesse público; 3) dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo; 4) pensar estrategicamente, agir democraticamente; 5) reconhecer que a *accountability* não é simples; 6) servir em vez de dirigir; 7) dar valor à pessoas, não apenas à produtividade. (Denhardt e Denhardt, 2007)

No início desse trabalho, enfatizamos como as mudanças comportamentais marcadas pela globalização, pela velocidade, pelas forças de mercado, transformaram os sujeitos de direito em sujeitos consumidores. Verificou-se que a forma gerencial de administrar trata esse sujeito justamente como consumidor. Mudar essa visão como propõe Denhardt e Denhardt, é talvez tentar conceber o esse sujeito, não mais como um consumidor, sim como cidadão, detentor de direitos fundamentais, que deve ter suas necessidades correspondidas pelo Estado.

A busca pelo interesse público, na construção de uma noção coletiva, criando “interesses e responsabilidades compartilhadas”, o administrador público deve ser visto como “ator-chave dentro de um sistema mais amplo de governança, que incluiu cidadãos, grupos, representantes e outras instituições” (Denhardt, 2012, p. 265). Deve servir ao cidadão, deve envolvê-lo no desenvolvimento de políticas públicas.

Verifica-se que esse modelo alternativo de gestão, desenvolvido por Denhardt e Denhardt é de salutar importância para a garantia de direitos fundamentais pelo Estado. Aliado a questões como a *accountability*, novas perspectivas são fomentadas para uma administração pública pautada no cidadão e para o cidadão, e não mais para um consumidor marcado pela influência econômico-mercadoológica.

4. *Accountability* na Administração Pública

Pode-se perceber que os modelos de gestão administrativa trabalham com o instituto da *accountability* nas suas mais diversas modalidades. Aqui faremos uma reflexão do instituto e como ele pode ser útil e complementar à garantia de direitos fundamentais, aliado às percepções acima destacadas.

A *accountability*, na literatura, encontra muitos conceitos e vertentes, mas no seu núcleo se destaca em regra a responsabilização, a prestação de contas, a transparência. Campos (1990) em um artigo já clássico acerca da dificuldade de tradução do termo, fala da impossibilidade de tradução, e ressalta que o exercício da *accountability* será determinado pela “qualidade das relações entre governo e cidadão, entre burocracia e clientela”. Para ela, somente com a junção de cidadãos conscientes e vigilantes poderá haver condições para a *accountability*.

Explorando as concepções de Fredrich Mosher, Campos (1990), ressalta o entendimento do autor, segundo o qual a *accountability* seria sinônimo de responsabilidade objetiva ou ainda a obrigação de responder a algo.

Para Barnard (2001) a *accountability* caracteriza, acima de tudo, um princípio fundamental à legitimidade política em democracias representativas e liberais. A *accountability* vai configurar a prestação de contas como preceito fundamental para a publicidade da ação dos gestores públicos frente à cidadania (Philp, 2009; Dowdle, 2006).

Pinho e Sacramento (2009, p.1349), ao tratarem da compreensão do termo, verificam que a obrigatoriedade na prestação de contas dos atos praticados e da consequente penalização, é muito frequente na definição da *accountability*.

Salientam a concepção construída por Schedler (1999) que aponta três parâmetros para a eficácia da *accountability*: “informação, justificação e punição”.

Autores que também trabalharam com a temática, e talvez de forma mais abrangente, foram Abrucio e Loureiro, que entendem ser a *accountability* como correspondente a uma responsabilização ininterrupta do poder público. Para eles é por meio da *accountability*, que se pode garantir ideais democráticos. Partem de premissas como a de que a soberania do governo emana da vontade popular, que deve haver prestação de contas pelos governantes e ainda, que o “Estado deve ser regido por regras que delimitem seu campo de atuação em prol da defesa de direitos básicos dos cidadãos, tanto individuais quanto coletivos”. (ABRUCIO e LOUREIRO, 2005, p.6)

Percebe-se que a *accountability* pode ser grande instrumental para a defesa de direitos fundamentais, quando vai exigir responsividade, responsabilidade e transparência dos órgãos e gestores públicos no trato com as demandas, políticas e finanças públicas.

Heidemanne e Salm (2009, p. 283), apresentam a *accountability* na perspectiva do autor Amitai Etzioni, que enxerga o sistema de freios e contrapesos, como provedor da *accountability*, porém “muitas vezes manipuladores do poder real de tomam decisões por trás da cena e depois legitimam no sistema formal”.

Para Etzioni (2009, p. 296) a *accountability* vai se basear em uma variedade de forças, “não apenas num atributo ou num mecanismo isolado”. O autor ressalta que deve o administrador público

[...] ajudar a moldar, a mobilizar e a combinar os vetores que determinam o rumo da repartição e o modelo de *accountability* para dar-lhes a feição que mais se aproxime do sistema desejado. Moldar essas forças requer educar vários grupos para as definições e demandas que se aproximam daquilo que é legal, ético e justo. (2009, p. 297)

Aliado a essa noção de *accountability*, destaca-se aqui a responsividade como um dos seus elementos essenciais. A responsividade vai traduzir a fiel consecução das políticas públicas, vai significar a realização dos anseios da sociedade (BRAGA, ALVES, FIGUEIREDO e SANTOS, 2008).

No Brasil, verificou-se o instituto da *Accountability* nos anos de 1980 a 1990, com as reformas do Estado, já que os seus maiores objetivos era aumentar a

responsabilização dos governantes. Como destaca Paludo (2012), a utilização de recursos públicos, a prestação de contas, os desvios de verbas, a sua má aplicação, tornaram cada vez mais motivos de debate e preocupação. Soluções para fortalecimento do controle, da transparência das contas era cada vez mais eminente.

Além da tentativa de compreensão da *accountability* em sentido amplo, cabe aqui algumas considerações acerca das suas modalidades, para que se possa demonstrar como pode ser utilizado o instituto como subsidio, e modo de garantia das demandas sociais de direitos fundamentais, para a persecução de respostas da administração pública ao cidadão de forma responsiva.

Robl Filho (2013), dividiu as modalidades em vertical (eleitoral, social), horizontal/institucional, legal, judicial, judicial decisional, judicial comportamental e institucional. Aqui, para a gestão da Administração Pública, como garantidora de direitos fundamentais, importante a *accountability horizontal*, onde o controle ocorre de forma mútua entre os poderes, órgãos, Tribunais de Contas (controle interno e externo). Esse modo trata da possibilidade dos “agentes estatais ou supranacionais (individuais ou coletivos) podem requerer informações e justificações de outros agentes estatais, além de poder sancioná-los.” Vinculada a ela, a *accountability legal*, que impõe ao gestor a obrigação de fornecer “informações e justificações sob o cumprimento da lei, além da sanção no caso no caso de sua violação.” (ROBL FILHO, 2013, p. 31/32).

Independente da modalidade, a *accountability*, quando utilizada dentro de uma das suas dimensões, seja a transparência, a confiabilidade, controlabilidade, responsabilidade e responsividade ou capacidade de resposta (Koppell, 2005), vai permitir que se forme a base de uma gestão voltada para a garantia de direitos fundamentais, ou seja, a *accountability* na maneira alternativa de gestão já destacada, vai envolver “um equilíbrio entre normas e responsabilidades concorrentes numa teia complicada de controles externos, padrões profissionais, preferencias dos cidadãos, questões morais, direito público, e em ultima análise interesse público”. (Denhardt, 2012, p. 267).

A *accountability* como se pode perceber, requer um processo institucionalizado que configure a real gestão de políticas públicas – voltadas aos direitos fundamentais dos cidadãos -, considerando o complexo arranjo de instituições responsáveis pelo monitoramento, controle e sanção dos agentes.

Percebe-se que a *accountability*, conforme destacado por Abrucio e Loureiro (2005), vai possibilitar a otimização das instituições, da gestão, das políticas públicas, no que tange à transparência, ao desempenho, à responsabilidade e responsividade ante a sociedade. Ela deve ser tomada como fundamento de ação na sociedade – detentora da autoridade em uma democracia e pode contribuir no aumento da confiabilidade do Governo perante os sujeitos, para que assim, a sociedade assuma um papel e uma posição ativa na participação e fomento da *accountability*.

Considerações finais

O modelo público administrativo carreado pela modificação do mundo ao seu redor tem encontrando desafios e grandes entraves para a garantia de direitos fundamentais mínimos impostos pela Constituição Federal de 1988. O modelo social, superado pelo neoliberal, trouxe uma forma gerencial de administrar a coisa pública, transformando o sujeito de direito em sujeito-consumidor, e em muito preterindo a garantia de direitos fundamentais.

A complexidade da sociedade atual, marcada pelo fenômeno global e pelo mercado tem ditado um novo ritmo comportamental. O sujeito é engolido pela cultura, pela demanda social, é manipulado por informações midiáticas e, porque não, normativa. Tais interações hoje são pautadas e direcionadas pela instantaneidade, pela velocidade, pelo global. Os sujeitos assumiram uma nova condição, e o cidadão, sujeito de direitos, visto sob a ótica tradicional como um sujeito solipsista, foi superado e deu lugar ao sujeito consumidor.

É com base nesse sujeito consumidor, que a administração pública gerencial pautou suas ações. O critério da eficiência pautado na visão mercadológica, e neoliberal, onde as ideias eram associadas a novas técnicas, por meio de um modelo mecânico e racional. A acumulação de capital, o mercado, a economia embasaram as novas ideias acerca da gestão pública.

Conduto, esse modelo, voltado à produção de capital, ao crescimento econômico, implica numa redução da esfera pública propriamente dita, e conseqüentemente uma despolitização da cidadania. Não se busca mais escolhas

pautadas em rumos sociais, em políticas públicas voltadas à garantia de direitos fundamentais.

Alternativa a esse modelo, como a exposta por Denhart e Denhardt (2007), podem auxiliar na formulação de uma gestão pautada na política democrática e com uma abordagem mais humanística e crítica da Administração Pública. Como se viu, interessa muito mais na conexão entre cidadão e seus governantes, do que nas forças de mercado.

Como aliado a um novo modelo de pensar a Administração Pública, a *accountability* pode ser grande instrumental para a defesa de direitos fundamentais, quando exige responsividade e transparência dos órgãos e gestores públicos no trato com as demandas, políticas e finanças públicas que devem servir às pessoas, ao sujeito de direito, não ao consumidor pautado pela lógica do mercado. Deve-se construir um pensamento de Administração Pública, pautado no interesse público, no serviço ao cidadão envolvido no processo democrático, por meio de uma cidadania engajada.

Referências bibliográficas

ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 2ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. *Finanças pública, democracia e accountability*. In: BIDERMAN, Ciro, ARVATE, Paulo (Org.). *Economia no setor público no Brasil*. São Paulo: Elsevier, 2005

BARNARD, Frederick M. *Democratic Legitimacy. Plural Values and Political Power*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2001

BAUMANN, Zigmunt. *Vida Líquida*. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

_____. *Globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

_____. *A sociedade Individualizada: vidas constadas e histórias vividas*. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

_____. *Vida em fragmentos: sob a ética pós-moderna*. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

BORDIEU, Pierre. O poder simbólico. Trad. Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRAGA, Lamartine V.; ALVES, Welington S.; FIGUEIREDO, Rejane M. C.; SANTOS, Rildo R. O papel do Governo Eletrônico no fortalecimento da governança do setor público. *Revista do Serviço Público*. Brasília, ENAP, jan-mar, 2008. (P. 5-22)

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão no Setor Público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos *et al.* (Orgs.) *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

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

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. 6. ed. Coimbra: Almedina. 2002

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 15 edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. **Governança Européia: Um livro branco**. Bruxelas, 25.7.2001 – COM(2001) 428 final

DENHARDT, Robert B. *Teorias da Administração Pública*. Trad. Técnica e glossário Francisco G. Heidemann. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DOWDLE, Michael W. *Public Accountability: Conceptual, Historical and Epistemic Mappings*. In: *Public Accountability. Designs, Dilemmas and Experiences*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006

DWORKIN, Ronald. *Los Derechos em Serio*. Barcelona: Ariel, 1989.

_____. *O Império do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

ETZIONI, Amitai. *Concepções alternativas de accountability: o exemplo da gestão da saúde*. Trad. Francisco G. Heidemann. In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco (Org.). *Políticas Públicas e Desenvolvimento – bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

FREITAS, Juarez. *Discrecionalidade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública*. São Paulo: Malheiros, 2007

FRIDMAN, Milton. *Capitalismo e Liberdade*. Trad. Luciana Carli. São Paulo: Abril Cultural, 1984

HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional - A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e "procedimental" da Constituição*. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: SAFE, 1991.

HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Trad. George Sperder e Paulo AStor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002.

HAYEK, Friedrich August von. *Direito, Legislação e Liberdade: uma nova formulação dos princípios liberais de justiça e economia política – A Miragem da Justiça Social*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. São Paulo: Visao, 1985, v.2

HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco (Org.). *Políticas Públicas e Desenvolvimento – bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*, Trad. João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

_____. *Teoria Geral das Normas*. Trad. José Florentino Duarte. Porto Alegre, Sérgio Fabris, 1986.

MADAUER, Odete. *Direito Administrativo*. 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004

MARCELLINO JR, Julio Cesar. *Princípio Constitucional da Eficiência Administrativa – (des)encontros entre economia e direito*. Florianópolis, Habitus Editora, 2009.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 24ª edição. São Paulo: Malheiros, 2007

_____. *Curso de Direito Administrativo*. 28ª edição. São Paulo: Malheiros, 2011.

MEZZARROBA, Orides.. (re)Pensando a democracia contemporânea a partir das novas tecnologias de informação e comunicação. In: CECATTO, Maria Aurea Baroni; LEAL, Mônica Clarissa Hannig; MISAILIDIS, Mirta Lerena; MEZZARROBA, Orides (Org.). *Cidadania, Direitos Sociais e Políticas Públicas*. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

MORIN, Edgar. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. Trad. de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. 2ª Ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 2000, p

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Governança Pública e Parcerias do Estado: a relevância dos acordos administrativos para a nova gestão pública. *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)*, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 23, setembro, outubro, novembro, 2010. Disponível na Internet: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-23-SETEMBRO-2010-GUSTAVO-JUSTINO-OLIVEIRA.pdf>>. Acesso em 04/02/2013

PALUDO, Augustinho Vicente. **Administração pública: teoria e questões**. 2.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Sila. *Accountability: já podemos traduzir para o português?*. *Revista de Administração Pública*. v. 43. n.6. Rio de Janeiro. Nov/Dec. 2009.

PHILP, Mark. *Delimiting Democratic Accountability*. In: *Political Studies*, v. 57, nº2, 2009.

PHILIPPI, Jeanine Nicolazzi. *O sujeito de direito: uma abordagem interdisciplinar*. 1991. 243 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina – Curso de Pós-Graduação em Direito, 1991.

ROCHA, Arlindo Carvalho. *Accountability* na Administração Pública: modelos teóricos e abordagens. Contabilidade, gestão e governança. Brasília, vol.14, n. 2, MAI/AGO 2011. (P.82-97)

SANTOS, Boaventura de Souza. *Os processos de globalização*. In. SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *A Globalização e as Ciências Sociais*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

VIRILIO, Paul. *Velocidad y Política*. Trad. Víctor Goldstein. Buenos Aires: La Marca, 2006.

_____. *El ciber mundo, la política e lo peor*. Trad. Monica Poole. Madrid: Cátedra, 1999.