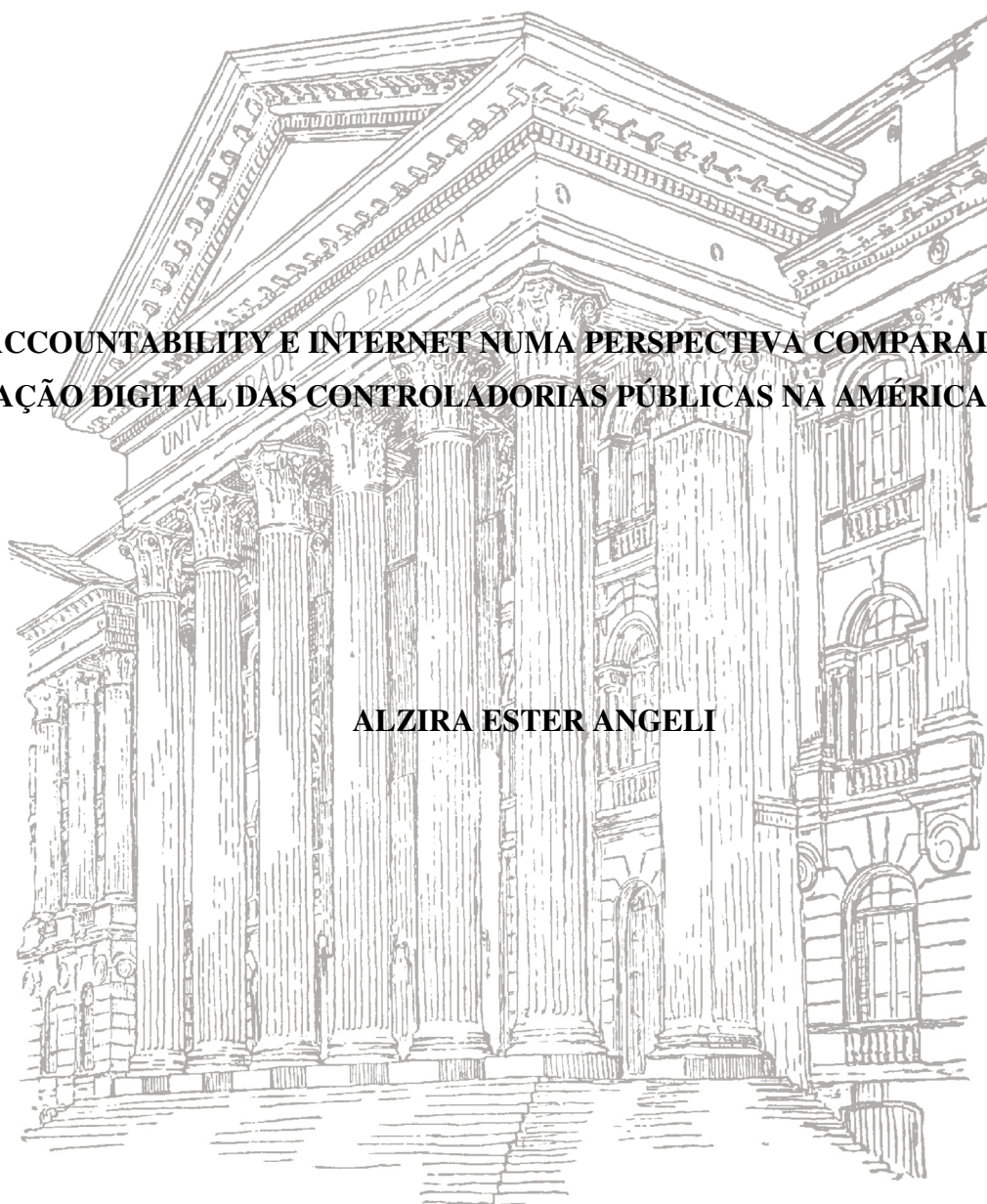


**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ**

**ACCOUNTABILITY E INTERNET NUMA PERSPECTIVA COMPARADA:  
A ATUAÇÃO DIGITAL DAS CONTROLADORIAS PÚBLICAS NA AMÉRICA LATINA**

**ALZIRA ESTER ANGELI**



**CURITIBA**

**2017**

ALZIRA ESTER ANGELI

ACCOUNTABILITY E INTERNET NUMA PERSPECTIVA COMPARADA:  
A ATUAÇÃO DIGITAL DAS CONTROLADORIAS PÚBLICAS NA AMÉRICA LATINA

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Soares Braga.

CURITIBA

2017

Catálogo na publicação  
Mariluci Zanela – CRB 9/1233  
Biblioteca de Ciências Humanas e Educação - UFPR

Angeli, Alzira Ester

Accountability e internet numa perspectiva comparada: a atuação digital das controladorias públicas na América Latina / Alzira Ester Angeli – Curitiba, 2017.

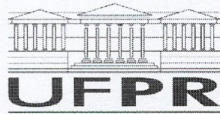
127 f.; 29 cm.

Orientador: Sérgio Soares Braga

Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Setor de Ciências Humanas da Universidade Federal do Paraná.

1. Internet - Aspectos políticos. 2. Administração financeira - Administração pública. 3. Controladoria. 4. Legitimidade governamental. I. Título.

CDD 343.042



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
Setor CIÊNCIAS HUMANAS  
Programa de Pós-Graduação CIÊNCIA POLÍTICA

## TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em CIÊNCIA POLÍTICA da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **ALZIRA ESTER ANGELI** intitulada: **ACCOUNTABILITY E INTERNET NUMA PERSPECTIVA COMPARADA: A ATUAÇÃO DIGITAL DAS CONTROLADORIAS PÚBLICAS NA AMÉRICA LATINA**, após terem inquirido a aluna e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO.

Curitiba, 24 de Fevereiro de 2017.

SERGIO SOARES BRAGA

Presidente da Banca Examinadora (UFPR)

CLAUDIO LUIS DE CAMARGO PENTEADO

Avaliador Externo (UFABC)

RAFAEL CARDOSO SAMPAIO

Avaliador Interno (UFPR)

## **AGRADECIMENTOS**

À Universidade Federal do Paraná, pelo acolhimento como aluna. Orgulho-me em fazer parte dessa instituição de excelência no ensino e na pesquisa científica.

Ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, em especial aos mestres que tive neste percurso acadêmico: Prof. Dr. Alexandre Eugênio Pereira, Prof. Dr. Emerson Urizzi Cervi, Prof. Dr. Fabrício Tomio, Prof. Dr. Francisco Paulo Jamil Almeida Marques, Prof. Dr. Rafael Cardoso Sampaio, Prof. Dr. Renato Monseff Perissinotto, Prof. Dr. Rodrigo Horochovski, Prof. Dr. Sérgio Soares Braga. Seus ensinamentos ultrapassaram a formação teórica e metodológica. Mostraram-me que o caminho do conhecimento é constituído de horizontes e trabalho árduo.

Ao meu orientador, o Prof. Dr. Sérgio Soares Braga, agradeço em especial pela sabedoria, dedicação, comprometimento e paciência comigo.

Ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, exemplo de instituição efetiva de accountability e transparência pública, por me possibilitar a volta aos bancos escolares. Dedico este agradecimento na pessoa dos meus superiores diretos, caros colegas de longa data: Clayton Machado, Francisco Augusto Fazonato Pereira e Sérgio Massashi Nakanishi.



## RESUMO

Esta dissertação apresenta os resultados das análises comparativas sobre a atuação digital das controladorias públicas na América Latina. A pesquisa tem por objeto o exame dos websites e das páginas nas redes sociais *Facebook*, *Twitter* e *Youtube* das controladorias dos governos nacionais latino-americanos. A investigação concentra-se nas funções de accountability operadas por intermédio da Internet e adota como referencial teórico os estudos sobre accountability pública, a partir da perspectiva da teoria principal-agente, e as relações fórum-ator características das democracias representativas modernas. Busca-se a obtenção de elementos que permitam responder ao seguinte problema de pesquisa: Em que medida as controladorias públicas na América Latina usam a Internet como meio para a operacionalização das funções de accountability? Há questões secundárias que também implicam na condução da investigação: Que fatores estão associados ao maior ou menor uso da Internet pelas controladorias públicas dos países latino-americanos? Há algum padrão de utilização da Internet pelas controladorias públicas na América Latina? Algumas dessas controladorias se destacam por boas práticas no uso dos recursos digitais? Para operacionalizar a mensuração das funções desempenhadas pelas controladorias no ambiente digital, criou-se um *Índice de Controladoria Digital* (ICD), formado por dois subíndices: (i) *informação e legitimidade* e (ii) *controle social e educação*. A partir da pontuação no ICD, obteve-se um ranking do desempenho das controladorias no ambiente digital e aplicaram-se testes estatísticos para descobrir as possíveis associações entre fatores institucionais, socioeconômicos e políticos com a intensidade do uso das tecnologias digitais. O estudo concluiu que em geral as controladorias públicas na América Latina situam-se num estágio inicial do uso das ferramentas digitais, em que têm sido subaproveitados os recursos inovadores da tecnologia para o exercício da accountability no ambiente digital. Embora a quase totalidade das controladorias pesquisadas esteja presente diariamente nas redes sociais, a maioria delas apenas utiliza os websites para uma divulgação básica da prestação de contas dos órgãos executivos e delas próprias.

Palavras-Chave: Governo Aberto, Accountability Pública, Mecanismos de Accountability, Internet, Transparência, Acesso à Informação, Controladorias Públicas, e-Controladoria.

## ABSTRACT

This dissertation presents the results of the comparative analysis on the digital accountability mechanisms that the government comptroller offices in Latin American countries operate. The research is based on the public accountability studies in the perspective of the principal-agent theory and the actor-forum relationships that happen in modern representative democracies. We analyse the websites and social media pages that those comptroller offices provide to the public due to the principles of open government. Our study addresses the main research question: to what extent the government comptroller offices in Latin America are using the Internet as a tool to enhance the accountability mechanisms? Other secondary issues also imply the conduct of the research: which factors might be associated with the use of the Internet by government comptrollers in Latin American countries? Do they follow any pattern of Internet usage? Which of these comptrollers stand out for good practices in the usage of the digital technologies? In order to accomplish the research objectives, we developed an index to measure the performance of the accountability functions in the digital environment: *The Digital Comptroller Index* (DCI). The DCI aggregates two dimensions of analysis: (i) *information and legitimacy* and ii) *popular control and education*, each of them consisting of a set of independent variables. The results of the statistical tests showed that political factors do influence the performance of the Latin American government comptroller offices concerning the use of the digital technologies. However, those same results demonstrate that there are no strong correlations between institutional and socioeconomic factors and the DCI. Although almost all comptroller offices are daily posting in their social media pages, most of their websites only publish very basic accountability information. Therefore, the study concluded that in general comptrollership institutions in Latin America remain in an early stage of the usage of the digital tools. The technological innovative resources available for the development of accountability and public transparency have been neglected or underutilized.

Keywords: Open Government, Public Accountability, Accountability Mechanisms, Internet, Transparency, Freedom of Information, Government Comptroller, e-Comptrollership.

## LISTA DE FIGURAS

- FIGURA 1 – ELEMENTOS DA ACCOUNTABILITY
- FIGURA 2 – MAPA DO DESEMPENHO NO ICD
- FIGURA 3 – ALBUM DE VÍDEOS NO YOUTUBE DAS SESSÕES DO COLÉGIO DE AUDITORES GENERALES DA ARGENTINA
- FIGURA 4 – CHAMADA DA CAMPANHA “YO CONTROL MI OBRA”
- FIGURA 5 – CONSULTA AOS PEDIDOS E RESPOSTAS DE ACESSO À INFORMAÇÃO DISPONIBILIZADOS PELO e-SIC
- FIGURA 6 – IMAGEM PRINCIPAL DA CAMPANHA “PEQUENAS CORRUPÇÕES – DIGA NÃO!”
- FIGURA 7 – PLATAFORMA e-LEARNING DO TCU
- FIGURA 8 – APLICATIVO #EUFISCALIZO
- FIGURA 9 – GEO-CGR CONTROL CIUDADANO DE OBRAS
- FIGURA 10 – PORTAL DE DADOS E ESTATÍSTICAS
- FIGURA 11 – FERRAMENTA DE CONSULTA A ANTECEDENTES
- FIGURA 12 – CADASTRO DE RESPONSÁVEIS COM CONTAS JULGADAS IRREGULARES
- FIGURA 13 – “ASF NIÑOS – UNA HISTORIA DE RENDICIÓN DE CUENTAS”
- FIGURA 14 – PORTALZINHO DA CGU
- FIGURA 15 – PESQUISA DE SATISFAÇÃO “¿ENCONTRÓ TODO LO QUE BUSCABA?”
- FIGURA 16 – SISTEMA DE MONITOREO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL (SISMAP)



## **LISTA DE GRÁFICOS**

GRÁFICO 1 – RANKING DAS CONTROLADORIAS NO ICD

GRÁFICO 2 – ASSOCIAÇÃO ENTRE IDH E ICD

GRÁFICO 3 – ASSOCIAÇÃO ENTRE USO DA INTERNET E ICD

GRÁFICO 4 – INCLUSÃO DIGITAL X ICD (CONTROLADO POR DADOS ABERTOS)

GRÁFICO 5 – RELAÇÃO ENTRE INDICE DE DEMOCRACIA E ICD

GRÁFICO 6 – EFETIVIDADE GOVERNAMENTAL X ICD (CONTROLADO POR IDH)

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO NA AMÉRICA LATINA

QUADRO 2 – ASSOCIAÇÃO DAS FUNÇÕES DE ACCOUNTABILITY COM AS  
DIMENSÕES DE ANÁLISE

QUADRO 3 – DETALHAMENTO DAS VARIÁVEIS DO ICD POR DIMENSÃO DE  
ANÁLISE

QUADRO 4 – DETALHAMENTO DAS OUTRAS VARIÁVEIS INDEPENDENTES

QUADRO 5 – DIMENSÃO “INFORMAÇÃO E LEGITIMIDADE”

QUADRO 6 – DIMENSÃO “CONTROLE SOCIAL E EDUCAÇÃO”

QUADRO 7 – CATEGORIAS DE DESEMPENHO A PARTIR DO ICD

QUADRO 8 – RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS PESQUISADOS QUE NÃO SE ENQUADRAM  
NO CONCEITO DE CONTROLADORIA PÚBLICA ADOTADO

QUADRO 9 – CARACTERÍSTICAS DOS ÓRGÃOS QUE COMPÕEM O CORPUS DA  
PESQUISA

QUADRO 10 – RELAÇÃO DAS CONTROLADORIAS PÚBLICAS NACIONAIS DOS  
PAÍSES DA AMÉRICA LATINA, COM OS RESPECTIVOS PORTAIS

QUADRO 11 – PRESENÇA NAS REDES SOCIAIS

QUADRO 12 – DESEMPENHO NO ICD

QUADRO 13 – FATORES INSTITUCIONAIS

QUADRO 14 – RESUMO DAS FERRAMENTAS DIGITAIS AGRUPADAS POR  
DIMENSÃO DE ANÁLISE

QUADRO 15 – RESUMO DA VERIFICAÇÃO DAS VARIÁVEIS INDEPENDENTES  
POR DIMENSÃO DE ANÁLISE

QUADRO 16 – RESUMO DA PRESENÇA NAS REDES SOCIAIS

## LISTA DE TABELAS

- TABELA 1 – DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIA DAS VARIÁVEIS NAS DIMENSÕES DE ANÁLISE
- TABELA 2 – CORRELAÇÃO ENTRE AS VARIÁVEIS INDEPENDENTES E O ICD
- TABELA 3 – CORRELAÇÃO ENTRE AS VARIÁVEIS INSTITUCIONAIS E O ICD
- TABELA 4 – CORRELAÇÃO ENTRE FATORES POLÍTICOS E ICD
- TABELA 5 – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO 2014
- TABELA 6 – PERCENTUAL DE INDIVÍDUOS USUÁRIOS DA INTERNET NA POPULAÇÃO 2015
- TABELA 7 – THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT’S DEMOCRACY INDEX 2015 (ÍNDICE DE DEMOCRACIA ELABORADO PELA REVISTA “THE ECONOMIST” 2015)

## LISTA DE SIGLAS

AGN = Auditoría General de la Nación

AIN = Auditoría Interna de la Nación

ANTAI = Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información

ASF = Auditoria Superior de la Federación

CSCCA = La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif

CGC = Contraloría General de Cuentas

CGE = Contraloría General del Estado

CGR = Contraloría General de la República

CGRD = Contraloría General de la República Dominicana

CGU = Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União

CPPCS = Consejo de Participación Ciudadana y Control Social

DIGEIG = Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental

E-SIC = Serviço de Informações ao Cidadão online

EaD = Ensino à Distância

FOIA = Freedom of Information Act

ICD = Índice de Controladoria Digital

IDH = Índice de Desenvolvimento Humano

LAI = Lei de Acesso à Informação

MTILCC = Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción

MOOC = Massive Open Online Course

OA = Oficina Anticorrupción

OGP = Open Government Partnership

ONU = Organizações das Nações Unidas

PAD = Processo Administrativo Disciplinar

PNUD = Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SFP = Secretaría de la Función Pública

TICS = Tecnologias de Informação e Comunicação

TCU = Tribunal de Contas da União

TSC = Tribunal Superior de Cuentas de Honduras

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2 ACCOUNTABILITY, TRANSPARÊNCIA E INTERNET: PERSPECTIVAS TEÓRICAS E METODOLÓGICAS .....</b>	<b>19</b>
2.1 ACCOUNTABILITY: QUESTÕES CONCEITUAIS .....	19
2.1.1 Accountability e Democracia.....	22
2.1.2 Duas Concepções de Accountability.....	25
2.1.3 Accountability e a Teoria Principal-Agente.....	27
2.2 TRANSPARÊNCIA: QUESTÕES CONCEITUAIS .....	31
2.2.1 Da Publicidade à Transparência.....	36
2.2.2 “The Right to Know” .....	38
2.2.3 Transparência Mediada e Internet.....	41
2.3 AS RELAÇÕES ENTRE TRANSPARÊNCIA E ACCOUNTABILITY .....	44
2.4 ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS .....	47
2.4.1 Delimitação do Objeto e Questões de Pesquisa .....	47
2.4.2 Objetivos, Hipóteses e Variáveis .....	48
2.4.2.1 Variáveis do ICD.....	50
2.4.2.2 Outras Variáveis Independentes.....	51
2.4.3 Percurso Metodológico e Métodos.....	52
2.4.4 Sobre o <i>Corpus</i> .....	55
2.4.4.1 Controladorias e Cortes de Contas: a dualidade Controle Interno-Controle Externo	56
<b>3 CONTROLADORIAS PÚBLICAS NA AMÉRICA LATINA: UM ESTUDO SOBRE A PRESENÇA ON-LINE DAS FUNÇÕES DE ACCOUNTABILITY .....</b>	<b>64</b>
3.1 OS INSTRUMENTOS DE ACCOUNTABILITY OFERECIDOS NOS PORTAIS.....	64
3.1.1 Argentina.....	64
3.1.1.1 Oficina Anticorrupción (OA) .....	64
3.1.1.2 Auditoría General de la Nación (AGN) .....	65
3.1.2 Bolívia.....	66
3.1.2.1 Min. de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción (MTILCC) .....	66
3.1.2.2 Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia (CGE).....	66
3.1.3 Brasil .....	67
3.1.3.1 Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU) .	67
3.1.3.2 Tribunal de Contas da União (TCU) .....	68

3.1.4 Chile .....	69
3.1.4.1 Contraloría General de la República de Chile (CGR).....	69
3.1.5 Colômbia.....	70
3.1.5.1 Contraloría General de la República de Colombia (CGR).....	70
3.1.5.2 Auditoría General de la República .....	70
3.1.6 Costa Rica .....	71
3.1.6.1 Contraloría General de la República de Costa Rica (CGR) .....	71
3.1.7 Cuba .....	72
3.1.7.1 Contraloría General de la República de Cuba.....	72
3.1.8 El Salvador.....	72
3.1.8.1 Corte de Cuentas de la República de El Salvador .....	72
3.1.9 Ecuador .....	73
3.1.9.1 Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS).....	73
3.1.9.2 Contraloría General del Estado de Ecuador (CGE).....	73
3.1.10 Guatemala.....	74
3.1.10.1 Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala (CGC).....	74
3.1.11 Haití .....	74
3.1.11.1 La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA) .....	74
3.1.12 Honduras .....	74
3.1.12.1 Tribunal Superior de Cuentas de Honduras (TSC) .....	74
3.1.13 México.....	75
3.1.13.1 Secretaría de la Función Pública (SFP).....	75
3.1.13.2 Auditoria Superior de la Federación (ASF) .....	75
3.1.14 Nicaragua.....	76
3.1.14.1 Contraloría General de la República de Nicaragua.....	76
3.1.15 Panamá .....	76
3.1.15.1 Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI).....	76
3.1.15.2 Contraloria General de la República del Panama (CGR).....	76
3.1.16 Paraguay .....	76
3.1.16.1 Contraloría General de la República del Paraguay (CGR).....	76
3.1.17 Perú.....	77
3.1.17.1 Contraloría General de la República del Perú (CGR).....	77
3.1.18 República Dominicana .....	78
3.1.18.1 Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG) .....	78

3.1.18.2 Contraloría General de la República Dominicana (CGRD).....	78
3.1.18.3 Cámara de Cuentas .....	79
3.1.19 Uruguai.....	79
3.1.19.1 Auditoría Interna de la Nación del Uruguay (AIN) .....	79
3.1.19.2 Tribunal de Cuentas del Uruguay.....	79
3.1.20 Venezuela .....	80
3.1.20.1 Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela (CGR).....	80
3.2 PRESENÇA NAS REDES SOCIAIS .....	80
3.3 CONDICIONANTES DO ÍNDICE DE CONTROLADORIA DIGITAL (ICD) .....	82
3.3.1 Pontuação das Controladorias Públicas Latino-Americanas no ICD.....	82
3.3.2 Fatores Institucionais .....	87
3.3.3 Fatores Socioeconômicos.....	91
3.3.4 Fatores Políticos .....	94
<b>4 BOAS PRÁTICAS DAS e-CONTROLADORIAS PÚBLICAS LATINO-AMERICANAS.....</b>	<b>98</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>106</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>109</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>115</b>



## 1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, grande parte dos estudos sobre governo e governança pública, principalmente em teoria democrática, tratam também de accountability<sup>1</sup>. Isso porque, ao lado da representação e da delegação, a accountability figura como um dos pilares dos governos democráticos, dada a sua função de garantia de que o poder, exercido mediante delegação aos representantes eleitos e à burocracia por eles instituída, possa submeter-se a verificações e monitoramento por parte dos representados (BOVENS, 1998, 2007a; DIAMOND, PLATTNER e SCHEDLER, 1999; ELSTER, 1999; MARCH e OLSEN, 1995; PRZEWORSKI, STOKES e MANIN, 1999a; SCHEDLER, 1999; WARREN, 2014).

Nesse sentido, o termo accountability refere-se a um conjunto específico de relações sociais que podem ser estudadas empiricamente. Mais do que uma concepção acerca das virtudes individuais esperadas dos agentes e das instituições públicas, o conceito central de accountability demanda o estabelecimento de mecanismos que deles exijam tais virtudes e os mantenham virtuosos para o exercício do poder. Aí reside um tema de principal interesse e importância para a Ciência Política, para quem, diferentemente de outros campos do conhecimento como a administração pública, ou a contabilidade, ou o direito, importa a discussão sobre a accountability enquanto relação principal-agente, aquela em que um ator sente-se obrigado a explicar e justificar a sua conduta a quem representa – o fórum que lhe delegou o poder (BOVENS, 2007a; DUNN, 1999b; ELSTER, 1999; GAILMARD, 2014; MULGAN, 2003; PRZEWORSKI, STOKES e MANIN, 1999a; ROMZEK e DUBNICK, 1987; SCHEDLER, 1999).

Na revisão da literatura recente, observou-se que as pesquisas empíricas que tratam de accountability pública no campo da Ciência Política têm buscado mais do que reconhecer os mecanismos de accountability estabelecidos pelos governos democráticos. As investigações empreendidas sobretudo nas duas últimas décadas se dedicaram a confirmar se tais instrumentos de “tomada” de contas e de responsabilização dos agentes e órgãos públicos realmente funcionam – mediram o quanto funcionam (BRANDSMA, CURTIN e MEIJER, 2008; BRANDSMA e SCHILLEMANS, 2013; KOOP, 2011; LAMOTHE e LAMOTHE, 2009; STROM, 1997; VAN DE STEEG, 2009; WELCH e WONG, 2001) – revelaram como funcionam (BOVENS, SCHILLEMANS e HART, 2008; BRANDSMA, 2010; O’CONNELL,

---

<sup>1</sup> Convencionou-se, na literatura de língua portuguesa, não se traduzir o substantivo “accountability”. Entende-se que as possíveis traduções para o termo (“responsabilidade”, “responsabilização” ou “responsividade”, todas de acordo com o Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa) não são capazes de preservar o significado mais amplo de “accountability”.

2005; O'REILLY, ARMSTRONG e DIXON-WOODS, 2009; ROMZEK e DUBNICK, 1987; SCHILLEMANS, 2011).

Por outro lado, os esforços crescentes para a abertura dos governos ao cidadão – o chamado movimento para governo aberto – têm sido vistos como a marca característica das democracias contemporâneas, sobretudo nos regimes já consolidados, e relacionam-se diretamente com as leis de acesso à informação pública, a primeira delas promulgada em 1966 pelos Estados Unidos da América, o Freedom of Information Act (FOIA). A partir de então, outros países seguiram na criação de leis equivalentes (Dinamarca e Noruega em 1970; França e Holanda em 1978; Austrália, Canadá e Nova Zelândia em 1982; Hungria em 1992; Irlanda e Tailândia em 1997; Coréia do Sul em 1998; Reino Unido em 2000; Japão e México em 2002; Índia e Alemanha em 2005; e o Brasil em 2011).

Nessa toada, a instrumentalização da abertura de informações, sobretudo daquelas disponibilizadas no padrão de dados abertos, por certo recorre às Tecnologias da Comunicação e da Informação (TICs), haja vista constituírem-se nas ferramentas essenciais à transformação dos governos que, sob a crença de que transparência e accountability fortalecem a democracia, buscam tornarem-se mais acessíveis, receptivos, responsáveis e eficientes. Com efeito, diversos autores têm indicado a necessidade de ampliação e aprofundamento dos estudos sobre o papel que as TICs, em especial a Internet, desempenham no estímulo à transparência dos governos e, com isso, que contribuições são capazes de oferecer para o desenvolvimento de uma cultura política democrática e para o aumento da qualidade da democracia e da efetividade da governança pública (BRAGA, FRANÇA e MARTINS, 2006; GOMES, AMORIM e ALMADA, 2015; MARGETTS, 2011; MARQUES, 2006; MEIJER, 2009; NOVECK, 2009; SAMPAIO, 2010). Nesse contexto, insere-se a atuação das controladorias públicas na *Internet*, em especial como expressam as funções de accountability no ambiente *on-line*.

Este trabalho tem por objeto o exame comparado da atuação digital das controladorias públicas na América Latina. A pesquisa compreende os *websites* e as páginas nas redes sociais *Facebook*, *Twitter* e *Youtube* das controladorias dos governos nacionais latino-americanos.

Justifica-se a opção pelo enfoque na América Latina em razão da escassez de pesquisas que abordam as consequências políticas da entrada das democracias latino-americanas na era da informação (WELP e MARZUCA, 2016). À propósito, embora a demanda por accountability não esteja restrita às democracias consolidadas, não há muitos estudos empíricos voltados ao mapeamento e à avaliação das iniciativas de prestação de

contas e de responsabilização, sobretudo as digitais, nos países latino-americanos. Além disso, persiste o interesse dos estudiosos da Ciência Política brasileira na ampliação do conhecimento sobre as práticas democráticas existentes na região, para o quê a comparação das experiências do Brasil com os países vizinhos pretende propiciar alguma colaboração.

O estudo concentra-se nas funções de accountability operadas por intermédio da *Internet*. A revisão da literatura demonstra quais são essas funções: – promover a confiança do público no governo e servir de elo entre cidadãos e representantes e entre governados e governo (BOVENS, 2010); – assegurar a legitimidade da governança pública, por meio da prestação de contas regular dos agentes executivos aos fóruns de accountability (BOVENS, 2007a; DUNN, 1999; MULGAN, 2003; PRZEWORSKI, STOKES e MANIN, 1999; ROMZEK e DUBNICK, 1987; SCHEDLER, 1999); – possibilitar o exercício do controle social<sup>2</sup> sobre os governos (MARCH e OLSEN, 1995; MULGAN, 2003); – prevenir e detectar atos de corrupção e de abuso de poder (BOVENS, 2010); – incentivar o aprendizado e a melhoria do desempenho da gestão pública (BOVENS, SCHILLEMANS e HART, 2008; MEIJER e SCHILLEMANS, 2009).

Diante dessas ideias, emerge como problema de pesquisa a seguinte questão: Em que medida as controladorias públicas na América Latina usam a *Internet* como meio para a operacionalização das funções de accountability?

Adicionalmente, há questões secundárias que implicam na condução da investigação: Que fatores estão associados ao maior ou menor uso da *Internet* pelas controladorias públicas dos países latino-americanos? Há algum padrão de utilização da *Internet* pelas controladorias públicas na América Latina? Algumas dessas controladorias se destacam por boas práticas no uso dos recursos digitais?

O objetivo principal da pesquisa é analisar comparativamente os modos de utilização da *Internet*, pelas controladorias públicas da América Latina, para o cumprimento das suas funções de accountability.

Para o atingimento desse objetivo geral, impõe-se o cumprimento dos seguintes objetivos parciais:

---

<sup>2</sup> Convém esclarecer que a expressão “controle social” utilizada neste trabalho segue o significado adotado pela literatura brasileira, que é de um “controle popular”, ou seja, o controle que os cidadãos podem exercer sobre a administração pública. Faz-se esse alerta porquanto “controle social” no contexto aqui presente não é uma tradução literal de “social control” ou “controllo social”, expressão usada na literatura em inglês e em espanhol em referência ao controle exercido pelo Estado sobre a sociedade.

- examinar os *websites* e as páginas nas redes sociais *Facebook*, *Twitter* e *Youtube* das controladorias dos governos nacionais latino-americanos, a fim de verificar os mecanismos de accountability ali operados;

- identificar as diferenças e similaridades na utilização dos *websites* e das páginas nas redes sociais, bem como os elementos que afetam as variações verificadas.

- Comparar os diagnósticos produzidos, com o intuito de: a) descobrir quais fatores estão associados ao maior ou menor uso da *Internet* pelas controladorias públicas dos países latino-americanos; b) identificar a existência de padrões de utilização da *Internet* pelas controladorias públicas na América Latina; c) reconhecer as boas práticas dos recursos digitais na ampliação da prestação de contas e responsabilização dos agentes públicos.

A pesquisa tem como referencial teórico os estudos sobre accountability pública a partir da perspectiva da teoria principal-agente e as relações fórum-ator características das democracias representativas modernas.

A verificação das funções desempenhadas pelas controladorias no ambiente digital orienta-se pelo modelo de Bovens (2007a); Bovens, Goodin e Schillemans (2014); Brandsma e Schillemans (2013) e Mulgan (2003) sobre os componentes de accountability – *informação, discussão e consequências* – na relação entre agente (*accounter*) e fórum (*account-holder* ou *accountee*).

Não obstante, adaptou-se o modelo para considerar duas dimensões de análise: (1) *Informação e Legitimidade* e (2) *Controle Social e Educação*, as quais compõem o *Índice de Controladoria Digital (ICD)* que se propõe neste trabalho.

A partir do diálogo com a literatura e considerando as questões de pesquisa, estabeleceram-se as seguintes hipóteses:

(H1) As controladorias públicas privilegiam as funções relacionadas à *Informação e Legitimidade* em detrimento das funções que visam ao *Controle Social e Educação*; ou seja, a grande maioria das iniciativas digitais destinam-se a divulgar a prestação de contas dos agentes executores e das próprias controladorias ao público;

(H2) Fatores institucionais influenciam a atuação das controladorias no ambiente digital. Assim, os órgãos de apoio ao Parlamento, em razão do seu status constitucional e permanente, tendem a apresentar melhor desempenho no ICD, uma vez que dispõem de mais recursos e autonomia. Por sua vez, órgãos que atuam em atividades preventivas, ou que se situam em países membros do *Open Government Partnership (OGP)*, devem também desempenhar melhor no ICD do que aqueles que não possuem tais atributos;

(H3) Fatores socioeconômicos também influenciam a atuação das controladorias no ambiente digital. Países com maior IDH e maior grau de inclusão digital tendem a abrigar as controladorias com melhor desempenho no ICD, na medida em que essas variáveis incidem positivamente sobre o grau com que os órgãos de controladoria usam as tecnologias digitais para exercer as suas funções;

(H4) Países com maior qualidade de democracia, menor percepção de corrupção, processo eleitoral mais plural, maior efetividade governamental, maior participação política, cultura política mais democrática e maior grau de liberdades civis tendem a apresentar maior desempenho do ICD.

A metodologia deste trabalho combina pesquisa exploratória e estudo comparativo, este operacionalizado por meio da análise de conteúdo dos *websites* e páginas nas redes sociais *Facebook*, *Twitter* e *Youtube*. As fontes de dados da pesquisa são essencialmente os portais oficiais de dados governamentais dos países estudados.

Os métodos de investigação adotados compreendem: – pesquisa documental acerca da legislação que regulamenta as controladorias públicas que atuam em âmbito nacional nos países latino-americanos; – análise de conteúdo dos *websites* e das páginas nas redes sociais *Facebook*, *Twitter* e *Youtube* que essas controladorias disponibilizam ao público; – exame comparado do uso dessas ferramentas digitais enquanto instrumentos de operação das funções de accountability, quer seja para a prestação de contas, prevenção e detecção de atos de corrupção (dimensão de análise *Informação e Legitimidade*) ou para o incentivo ao controle social, à aprendizagem direcionada à melhoria da gestão e à educação cidadã (dimensão de análise *Controle Social e Educação*); – testes estatísticos de correlação de variáveis institucionais, socioeconômicas e políticas com o Índice de Controladoria Digital (ICD).

Para alcançar os objetivos traçados e responder às questões de pesquisa, a dissertação apresenta três capítulos, além desta introdução e das considerações finais, cuja disposição se dará na seguinte ordem:

No segundo capítulo, intitulado *Accountability, Transparência e Internet: perspectivas teóricas e metodológicas*, será apresentada a revisão da literatura relevante sobre accountability, considerando os desdobramentos do conceito na teoria democrática, em particular segundo a abordagem da Teoria Principal-Agente. A discussão teórica também abordará as questões essenciais relativas à transparência, Internet e as suas relações com a accountability. Ao final do capítulo, serão tratadas as estratégias metodológicas adotadas na pesquisa, com atenção especial para os esclarecimentos sobre a escolha do *corpus* definido para as análises.

No terceiro capítulo, intitulado *Controladorias Públicas na América Latina: um estudo sobre a presença on-line das funções de accountability*, apresenta-se a análise empírica, com a descrição do estado da accountability digital das controladorias dos governos nacionais latino-americanos. Em seguida, mostram-se os resultados da pesquisa e as análises sobre as condicionantes associadas ao desempenho das controladorias no Índice de Controladoria Digital (ICD).

O quarto capítulo, *Boas Práticas das e-Controladorias Públicas Latino-Americanas*, dedica-se à apresentação do que se consideram exemplos de práticas inovadoras encontradas na investigação. Por fim, apresentam-se as *Considerações Finais* da pesquisa.

## 2 ACCOUNTABILITY, TRANSPARÊNCIA E INTERNET: PERSPECTIVAS TEÓRICAS E METODOLÓGICAS

### 2.1 ACCOUNTABILITY: QUESTÕES CONCEITUAIS

Bovens (2007a); Bovens, Goodin e Schillemans (2014) e Schedler (1999) relatam que historicamente o conceito de accountability advém do termo “contabilidade”, ou melhor, originou-se literalmente do que se conhece por “escrita ou escrituração contábil”. É certo que o termo “accountability” já deixou há muito suas origens e se tornou um símbolo de boa governança<sup>3</sup>, tanto no setor público quanto na gestão das empresas privadas, nas palavras de BOVENS (2007a); DUBNICK (2002); MARCH e OLSEN (1995); MULGAN (2003).

Para Mulgan (2003), a noção primária de accountability pública, em especial nas democracias representativas modernas, é a do direito dos cidadãos exigirem a prestação de contas da atuação dos governantes:

In modern representative democracies, little direct power remains to the people who must rely almost entirely on professional politicians and bureaucrats. Specialist institutions of accountability thus become increasingly important as means by which the public can try to keep their governments in line. Auditors and courts monitor compliance with financial and legal procedures while legislatures and the media subject government to constant scrutiny and debate. The ultimate accountability mechanism is the democratic election in which the incumbent government leaders are required to account for their tenure in office and face potential dismissal by the voters. (MULGAN, 2003, p. 12, tradução nossa)<sup>4</sup>.

No entendimento de Bovens (2010), o conceito de accountability no sentido comum de transparência, responsividade e governança responsável propõe-se a promover a confiança do público no governo e a servir de elo entre cidadãos e representantes e entre governados e governo.

---

<sup>3</sup> Registre-se a observação de Michael W. Dowdle: “The World Bank formally recognized ‘good governance’ – which included a strong public accountability component – as a core component of its developmental mandate in the early 1990s.” (DOWDLE, 2006, p. 11).

<sup>4</sup> Tradução própria do original em inglês: “Nas democracias representativas modernas, pouco poder direto resta para o povo, que depende quase que inteiramente dos burocratas e políticos profissionais. Portanto, as instituições especializadas em accountability tornam-se cada vez mais importantes enquanto meios pelos quais o público pode tentar manter os seus governos conformes. Auditores e cortes de contas monitoram a conformidade com os procedimentos legais e financeiros ao passo que os parlamentos e a mídia sujeitam o governo a debate e escrutínio constantes. O mecanismo de accountability definitivo são as eleições democráticas, nas quais os líderes do governo no poder são levados a prestar contas do seu mandato e a encarar uma potencial rejeição pelos eleitores.”



Da maneira como é abordado por Bovens (2007a); Dunn (1999); Mulgan (2003); Przeworski, Stokes e Manin (1999); Romzek e Dubnick (1987); Schedler (1999), o conceito de *accountability* tem caráter instrumental e pretende assegurar a legitimidade da governança pública. A depender do tipo de mecanismo envolvido, também colabora para o cumprimento de um requisito crucial para a governança “boa” e democrática – a prestação de contas dos agentes executivos aos fóruns de *accountability* – representantes eleitos, partidos políticos, eleitores e mídia. Nesse sentido, a *accountability* funciona como instrumento que permite o exercício do controle social sobre os governos. (MARCH e OLSEN, 1995; MULGAN, 2003).

Por outro lado, quando operada diante de fóruns legais e administrativos, a *accountability* constitui-se em mecanismo para prevenção e detecção de atos de corrupção e de abuso de poder: “Accountability to legal and administrative forums, such as courts, auditors, ombudsmen, inspectorates and controllers, is an important mechanism to prevent and detect corruption and the abuse of public powers.” (BOVENS, 2010, p. 955, tradução nossa)<sup>5</sup>.

A *accountability* serve ainda de ferramenta para o incentivo ao aprendizado e à melhoria do desempenho da gestão pública, pois é capaz de oferecer *feedback* externo a respeito dos efeitos das políticas públicas (BOVENS, SCHILLEMANS e HART, 2008; MEIJER e SCHILLEMANS, 2009; BOVENS, 2010).

Por fim, importa apresentar o entendimento predominante na literatura de que a *accountability* é incompleta sem efetiva reparação – diga-se: a aplicação de sanções, como ressaltam (BOVENS, 1998, 2007a; BOVENS, GOODIN e SCHILLEMANS, 2014; BRANDSMA e SCHILLEMANS, 2013; DOWDLE, 2006; DUNN, 1999b; ELSTER, 1999; MARCH e OLSEN, 1995; MASHAW, 2006; MULGAN, 2003, 2005; OLSEN, 2013; SCHEDLER, 1999).

Na conceituação de Schedler (1999), a *accountability* compreende, além da obrigação de informar sobre as ações empreendidas e justificá-las, também a possibilidade de sofrer sanções por violação das regras de atuação: “A is accountable to B when A is obliged to inform B about A’s (past or future) actions and decisions, to justify them, and to suffer punishment in the case of eventual misconduct. In experiences of political accountability,

---

<sup>5</sup> Tradução própria do original em inglês: “A *accountability* aos fóruns administrativos e legais, tais como cortes de contas, auditores, ouvidores, inspetores e controladores, é um mecanismo importante para prevenir e detectar a corrupção e o abuso de poderes no ambiente público.”

usually all three dimensions – information, justification, and punishment – are present.” (SCHEDLER, 1999, p. 17, tradução nossa)<sup>6</sup>.

Elster (1999) complementa a ideia, para quem o valor dos mecanismos de accountability deriva do seu uso real ou da crença de que podem realmente ser usados: “We need to define the idea of ‘holding accountable.’ As far as I can see, this can mean one of three things. B may dismiss A without punishing him further, punish him while retaining him as his agent, or dismiss him with additional punishment.” (ELSTER, 1999, p. 255, tradução nossa)<sup>7</sup>.

Igualmente na definição de Mulgan (2003, p. 10, tradução nossa)<sup>8</sup>, a accountability implica mais do que a prestação de contas e a busca por transparência: “The full core sense of accountability thus includes the right of the account-holder to investigate and scrutinise the actions of the agent by seeking information and explanations and the right to impose remedies and sanctions.”. Isso porque, segundo o autor, a accountability pressupõe um senso que chamou de “justiça retributiva” ao punir o responsável pelo malfeito:

Where institutions or officials are found to have been at fault, there must be some means of imposing remedies, by penalising the offenders and compensating the victims. When this does not happen, for instance when no one is prepared to accept responsibility or when no restitution is forthcoming, we complain that there has been no accountability. (MULGAN, 2003, p. 9, tradução nossa)<sup>9</sup>.

Enfim, tendo em vista os vários papéis desempenhados pela accountability, pode-se compreender a dimensão da sua importância para a democracia representativa: “Hence accountability mechanisms are essential for the democratic process, because they provide the people’s representation and the voters with the information needed for judging the propriety

---

<sup>6</sup> Tradução própria do original em inglês: “A é accountable to B quando A é obrigado a informar a B sobre as decisões e ações (passadas e futuras) de A, justificá-las e sofrer punição em caso de eventual má conduta. Nas experiências de accountability política, frequentemente as três dimensões – informação, justificação e punição – estão presentes.”

<sup>7</sup> Tradução própria do original em inglês: “Nós precisamos definir a ideia de ‘levar a prestar contas’. Da maneira como eu vejo, isso pode significar uma de três situações: B pode demitir A e não puní-lo posteriormente, ou puní-lo e mantê-lo como seu agente, ou demití-lo e aplicar-lhe punições adicionais.”

<sup>8</sup> Tradução própria do original em inglês: “O completo significado central de accountability, portanto, inclui o direito do ‘tomador de contas’ investigar e escrutinar as ações do agente por meio da busca de informações e explicações e o direito de impor reparações e sanções.”

<sup>9</sup> Tradução própria do original em inglês: “Sempre que as instituições e funcionários públicos forem descobertos em falha, deve existir algum modo de impor-lhes reparações, por meio da aplicação de penalidades aos ofensores e compensações às vítimas. Quando isso não acontece, a exemplo de quando ninguém espera ser responsabilizado ou quando instituição alguma é acessível, queixa-se que não há accountability.”

and effectiveness of the conduct of the government.” (PRZEWORSKI; STOKES; MANIN, 1999b, tradução nossa)<sup>10</sup>.

### 2.1.1 Accountability e Democracia

Nas palavras de Diamond, Plattner e Schedler (1999), os governos democráticos continuam assombrados por antigos demônios que se pensava já exorcizados: violações de direitos humanos, corrupção, clientelismo, patrimonialismo e o exercício arbitrário do poder. Esses males persistentes apontam para a fragilidade do governo das leis – os governantes muitas vezes postam-se acima das leis ao invés de se sujeitarem a elas – e revelam que na ausência de accountability pública os governantes estão livres para agirem como quiserem, visto que não estão incorporados e contidos (ou restringidos) a uma estrutura institucional de “freios e contra-pesos”.

Nesse sentido, quando tratam das democracias representativas modernas, Przeworski, Stokes e Manin (1999) suscitam uma discussão para além da representação política. Buscam compreender as conexões entre as instituições que normalmente são associadas com a democracia e o modo como os governos atuam – os arranjos institucionais que possibilitam, ou melhor, induzem à representação política. Para os autores, o que distingue a democracia é que os governantes são escolhidos por meio de eleições; contudo, persiste uma questão subjacente: o fato de serem eleitos é suficiente para que os governantes governem de maneira representativa?

Elections are not the only mechanism that may induce governments to act in a representative manner. To use the language of O’Donnell (1991), while elections are a “vertical” mechanism of accountability, democratic institutions are supposed to offer also “horizontal mechanisms”: the separate powers of government respond and render accounts not only to citizens but also to one another. Indeed, not all organs of government are elected in democracies: the occupants of legislative and executive powers are elected, directly or indirectly, but judges and bureaucrats almost never are. (PRZEWORSKI; STOKES; MANIN, 1999, p. 19, tradução nossa)<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Tradução própria do original em inglês: “Consequentemente, os mecanismos de accountability são essenciais para o processo democrático, porque eles fornecem a representação ao povo e as informações necessárias aos eleitores para julgarem a correção e efetividade da conduta do governo.”

<sup>11</sup> Tradução própria do original em inglês: “As eleições não são o único mecanismo que pode induzir os governos a agirem de uma maneira representativa. Usando a linguagem de O’Donnell (1991), enquanto as eleições são um mecanismo ‘vertical’ de accountability, espera-se que as instituições democráticas também ofereçam ‘mecanismos horizontais’: os poderes separados do Estado prestam contas não somente aos cidadãos, mas também uns aos outros. Na verdade, nem todos os órgãos do governo são eleitos nas democracias: os ocupantes dos poderes legislativo e executivo são eleitos, direta ou indiretamente, porém os juízes e burocratas quase nunca o são.”

É exatamente por isso que, na visão de Warren (2014), não se deve pensar a democracia apenas enquanto voto e representação, pois as eleições são uma forma relativamente fraca de accountability, tanto que o autor defende que se deva considerar a accountability enquanto “regimes” – sistemas formados por mecanismos complementares que, combinados com as eleições, assegurem a representação democrática:

Elections, although essential to democratic accountability, are crude mechanisms at best, and certainly insufficient for addressing a host of emerging challenges, from the decentralization of the nation-state as the primary locus of accountability, to citizen demands for high levels of specific performance and responsiveness from governments. (WARREN, 2014, p. 16, tradução nossa)<sup>12</sup>.

Dessa forma, para Diamond, Plattner e Schedler (1999) as demandas contemporâneas por accountability pública frequentemente compartilham, ainda que implicitamente, esse mesmo pressuposto central: as eleições - embora competitivas, livres e justas - são, por si só, insuficientes para garantirem um governo “decente”. Elas são uma condição necessária, porém de modo algum suficiente para manter o poder do Estado sob controle; proteger as liberdades civis; fazer os funcionários públicos seguirem as regras e procedimentos estabelecidos; mantê-los responsivos às preferências dos cidadãos; fazê-los observarem as normas de eficiência e equidade na alocação e no gasto do dinheiro público; e impedi-los de usar o cargo público em benefício privado.

Em vista disso, de várias perspectivas e por razões múltiplas, os debates atuais sobre democracia e accountability recuperam e incorporam ideias clássicas:

If men were angels, no government would be necessary. If angels were to govern men, neither external nor internal controls on government would be necessary. In framing a government which is to be administered by men over men, the great difficulty lies in this: you must first enable the government to control the governed; and in the next place oblige it to control itself. A dependence on the people is, no doubt, the primary control on the government; but experience has taught mankind the necessity of auxiliary precautions. (MADISON, 2001, p. 269, tradução nossa)<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Tradução própria do original em inglês: “Embora essenciais à accountability democrática, as eleições são, na melhor das hipóteses, mecanismos básicos e certamente insuficientes para enfrentar uma série de desafios crescentes, que vão da descentralização do Estado-nação enquanto o *locus* original de accountability, às demandas dos cidadãos por níveis maiores de desempenho específico e responsividade dos governos.”

<sup>13</sup> Tradução própria do original em inglês: “Se os homens fossem anjos, nenhum governo seria necessário. Se os anjos governassem os homens, não seriam necessários nem controles internos nem externos ao governo. Para se estruturar um governo que é administrado por homens sobre homens a maior dificuldade consiste em: primeiro deve-se permitir que o governo controle os governados; e em seguida deve-se obrigá-lo a controlar-se a si mesmo. A subordinação ao povo é, sem dúvida, o controle primário sobre o governo; porém, a experiência tem ensinado à humanidade a necessidade de precauções auxiliares.”

Por sua vez, autores contemporâneos como O'Donnell (1993) e Sklar (1987) chamaram essas “precauções auxiliares” de institutos de accountability “horizontal”. Esse conceito refere-se à capacidade das instituições do Estado fiscalizarem-se umas às outras, a exemplo da divisão tripartite e independente dos poderes executivo, legislativo e judiciário. Todavia, nos dias atuais, a diferenciação funcional do Estado vai muito além disso; tanto que Diamond, Plattner e Schedler (1999) ressaltam que o rol de “agentes de accountability” vem se expandindo e inclui instituições de naturezas variadas: comissões eleitorais, tribunais eleitorais, órgãos de auditoria, agências anticorrupção, ouvidorias, cortes administrativas, comissões de direitos humanos e bancos centrais.

Esses autores ressaltam que a literatura tem chamado atenção para o fato de que a ausência ou a ineficácia de restrições (controles) institucionais sobre o Estado também diminui consideravelmente a qualidade da democracia:

As the structural imperfections of the new democratic polities are increasingly undermining the initial euphoria over their felicitous birth, scholars are giving more and more systematic attention to the serious harm that unrestrained public officials, from presidents to police officers, do to democratic quality. It is becoming increasingly clear that without working systems that can provide “credible restraints” on the overweening power of the executive, democratic regimes tend to remain shallow, corrupt, vulnerable to plebiscitarian styles of rule, and incapable of guaranteeing basic civil liberties. In short, they tend to remain “low-quality” democracies. (DIAMOND; PLATTNER; SCHEDLER, 1999, p. 2, tradução nossa)<sup>14</sup>.

Ainda de acordo com Diamond, Plattner e Schedler (1999), os estudiosos agora tendem a perceber a accountability pública como o atributo-chave da democracia e da qualidade da democracia, além de ser o ingrediente essencial para a sua viabilidade no longo prazo. É interessante notar que para Warren (2014) as próprias democracias são também sistemas de accountability:

Democracy is the kind of political system in which the people rule. But because “the people” is not a single entity, nor are the purposes or loci of rule unified, any democracy is also a system of accountabilities: of representatives to the people they represent, of officials for the public trust they hold, and even of the people to themselves for past and future decisions. (WARREN, 2014, p. 1, tradução nossa)<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Tradução própria do original em inglês: “À medida que as imperfeições estruturais das novas democracias vêm crescentemente enfraquecendo a euforia inicial pelo seu comemorado surgimento, os estudiosos estão cada vez mais sistematicamente atentos ao sério dano que funcionários públicos sem controle, de presidentes a policiais, causam à qualidade da democracia. Está cada vez mais claro que sem sistemas de trabalho que possam fornecer ‘restrições confiáveis’ ao poder desmedido do executivo, os regimes democráticos tendem a permanecer superficiais, corruptos, vulneráveis a estilos de governo plebiscitários e incapazes de garantir liberdades civis básicas. Em resumo, eles tendem a continuar sendo democracias de ‘baixa qualidade’.”

<sup>15</sup> Tradução própria do original em inglês: “A democracia é o tipo de sistema político no qual o povo governa. Porém, porque ‘o povo’ não é uma entidade singular, nem são unificados os propósitos ou *loci* de governo, qualquer democracia é também um sistema de accountabilities: dos representantes ao povo que eles representam, dos funcionários à confiança do público que eles detêm, e até mesmo do povo para com ele mesmo por suas ações passadas e futuras.”

Ainda nessa lógica, em razão da ausência ou falta de efetividade da accountability, à democracia restaria apenas um papel procedimental: “Democracy remains a paper procedure if those in power cannot be held accountable in public for their acts and omissions, for their decisions, their policies, and their expenditures.” (BOVENS, 2007a, p. 1, tradução nossa)<sup>16</sup>.

### 2.1.2 Duas Concepções de Accountability

Na literatura acadêmica e no discurso político contemporâneos, o termo accountability tem funcionado como um grande guarda-chuva que abrange vários outros conceitos, tais como transparência, equidade, democracia, integridade, eficiência, responsividade, responsabilidade, e que é usado frequentemente em lugar de boa governança ou conduta virtuosa. Nesse sentido amplo, por certo usado pelos autores norte-americanos, mas não exclusivamente por eles, a accountability reveste-se de um conceito normativo – apresenta-se como um conjunto de padrões para a avaliação do comportamento dos atores públicos. Nesse mister, compreende-se a accountability, ou mais precisamente “ser accountable<sup>17</sup>”, enquanto o conjunto de virtudes desejáveis e esperadas das organizações e funcionários públicos. Assim, accountability assemelha-se com “capacidade de resposta” e “senso de responsabilidade” – com uma boa vontade para agir de maneira transparente e justa (DUBNICK, 2002; MULGAN, 2000).

Por outro lado, nos círculos acadêmicos e políticos europeus, em especial no Reino Unido; bem como na Austrália e no Canadá, o termo accountability é quase sempre usado num sentido restrito, descritivo mesmo, pois é visto como um “mecanismo” social – uma relação ou arranjo institucional (BOVENS, 1998, 2007a; MULGAN, 2003). Segundo enunciado por Romzek e Dubnick (1998, p. 6, tradução nossa)<sup>18</sup>: “Accountability is a relationship in which an individual or agency is held to answer for performance that involves some delegation of authority to act”. Bovens (2007) complementa a definição:

---

<sup>16</sup> Tradução própria do original em inglês: “À democracia resta um papel procedimental se aqueles que estão no poder não puderem ser levados a prestar contas ao público por suas ações e omissões, por suas decisões, suas políticas e suas despesas.”

<sup>17</sup> A autora optou por não traduzir o adjetivo “accountable” em razão do mesmo motivo pelo qual se convencionou, na literatura de língua portuguesa, não se traduzir o substantivo “accountability”. Entende-se que as possíveis traduções para aquele termo (“responsável”, “responsabilizado” ou “responsabilizável”, todas de acordo com o Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa) não são capazes de preservar o significado mais amplo de “accountable”.

<sup>18</sup> Tradução própria do original em inglês: “Accountability é uma relação na qual um indivíduo ou agência é levado a responder por seu desempenho no que envolve uma delegação de autoridade para agir.”

“Accountability is a relationship between an actor and a forum, in which the actor has an obligation to explain and to justify his or her conduct, the forum can pose questions and pass judgement, and the actor may face consequences.” (BOVENS, 2007, p. 450, tradução nossa)<sup>19</sup>.

Muito da imprecisão conceitual a respeito da accountability resulta da falta de distinção entre essas duas noções. A accountability enquanto “virtude” e a accountability enquanto “mecanismos” enfrentam questões diversas e implicam tipos diferentes de padrões, modelos e dimensões analíticas, mas ambas as concepções são essenciais para os estudos e debates sobre a governança democrática: “Both the broader concept, in which accountability is seen as a personal or organisational virtue, and the narrower concept, in which accountability is defined as a social relation or mechanism, are useful for the study of, and the debate about, democratic governance.” (BOVENS, 2010, p. 948, tradução nossa)<sup>20</sup>.

Vale observar que, embora distintas, as duas concepções relacionam-se intimamente. Segundo Bovens (2010), é evidente que existe uma forte “semelhança familiar” entre os vários elementos de ambas as concepções: transparência, abertura, responsividade e responsabilidade.

No primeiro caso, a accountability enquanto “virtude”, esses elementos são os atributos do ator; no segundo, a accountability enquanto “mecanismos”, eles são as características dos arranjos institucionais ou os efeitos desejáveis de tais arranjos. Por conseguinte, as análises sobre accountability enquanto “virtude” enfocam os padrões substantivos requeridos para o comportamento dos agentes públicos. Sob essa ótica, o comportamento inadequado dos agentes constitui um déficit de accountability. De outro lado, as análises sobre accountability enquanto “mecanismos” evidenciam as chances de responsabilização dos agentes públicos pelos fóruns de accountability. Aqui, o déficit de accountability constitui-se na ausência ou mau-funcionamento dos mecanismos.

Além disso, e também segundo Bovens (2010), as duas noções de accountability reforçam-se mutuamente. É impossível a operação de processos de responsabilização se ausentes os padrões diante dos quais as condutas dos atores deve ser avaliada; isto é, os mecanismos de accountability restam incompreensíveis sem algum senso de virtude. E vice-

---

<sup>19</sup> Tradução própria do original em inglês: “Accountability é uma relação entre um ator e um fórum, na qual o ator tem a obrigação de explicar e justificar a sua conduta, o fórum pode dirigir-lhe perguntas e emitir julgamentos, e o ator pode ter que encarar consequências.”

<sup>20</sup> Tradução própria do original em inglês: “Tanto o conceito mais amplo, sob o qual a accountability é vista como uma virtude individual ou institucional, quanto o conceito mais restrito, que define a accountability como uma relação ou mecanismo, são úteis para o estudo e o debate da governança democrática.”



versa, não há virtude no comportamento dos agentes públicos sem o discernimento dos mecanismos institucionais. Ambas as concepções complementam-se:

Thus, accountability mechanisms can be important sources of norms for accountable governance. Notions of accountability as a virtue are (re)produced, internalised, and, where necessary, adjusted through processes of account giving. Likewise, notions of accountable governance are gratuitous when public officials and organisations cannot be held to account about their compliance with these standards and expectations. There is no accountable governance without accountability arrangements. Accountability mechanisms keep public actors on the virtuous path and prevent them from going astray. (BOVENS, 2010, p. 962-963, tradução nossa)<sup>21</sup>.

A partir da diferenciação e contextualização das duas concepções de accountability pública majoritariamente adotadas na literatura, resta pontuar que a perspectiva de análise deste trabalho, baseada na teoria principal-agente e as relações fórum-ator características das democracias representativas, leva à investigação não das virtudes esperadas das instituições públicas (e de seus gestores), mas somente dos mecanismos de accountability estabelecidos pelas instituições.

### 2.1.3 Accountability e a Teoria Principal-Agente

Segundo Elster (1999), ao lado da representação e da delegação, a accountability figura como um dos pilares dos governos democráticos, dada a sua função de garantia de que o poder, exercido mediante delegação aos representantes eleitos e à burocracia por eles instituída, possa submeter-se a verificações e monitoramento por parte dos representados. Sob essa ótica, em seu extenso trabalho sobre a accountability nas democracias modernas, Mulgan afirma que a compreensão do significado central da accountability parte do entendimento das práticas de delegação de poder: “The core meaning of 'accountability' is best approached through everyday experience with delegated power.” (MULGAN, 2003, p. 8, tradução nossa)<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Tradução própria do original em inglês: “Portanto, os mecanismos de accountability podem ser fontes importantes de regras para a governança accountable. As noções de accountability enquanto virtude são (re)produzidas, internalizadas, e, onde necessário, ajustadas por meio de processos de prestação de contas. Do mesmo modo, as noções de governança accountable são infundadas quando organizações e funcionários públicos não podem ser levados a prestar contas a respeito da sua conformidade a esses padrões e expectativas. Não há governança accountable sem arranjos de accountability. Os mecanismos de accountability mantêm os atores públicos no caminho da virtude e previnem que dele se desviem.”

<sup>22</sup> Tradução própria do original em inglês: “O significado central de ‘accountability’ é melhor abordado por meio da experiência diária como o poder delegado.”

Bovens (2007a); Dunn (1999); Mulgan (2003); Przeworski, Stokes e Manin (1999); Romzek e Dubnick (1987); Schedler (1999) definem a accountability pública como uma relação social na qual um ator sente-se obrigado a reportar, explicar e justificar a sua conduta a outro ator em cumprimento a obrigação legal ou contratual. Para os autores, esse relacionamento entre o “tomador de contas” (fórum de accountability) e o ator que lhe “presta contas” (agente) consiste em três elementos ou estágios: 1. o agente deve sentir-se obrigado a informar ao fórum sobre as suas ações e a ele prover dados sobre o desempenho de tarefas, resultados e procedimentos; 2. essas informações devem permitir que o fórum possa questionar o agente acerca da legitimidade da sua conduta; 3. O fórum pode avaliar a conduta do agente, que sujeita-se a sofrer sanções em razão de eventual conduta reprovada.

Na explicação de Bovens (2014), o agente pode ser tanto um indivíduo, um servidor público, ou uma organização formal, uma instituição ou órgão público. A contraparte da relação, o fórum de accountability, pode ser uma *persona* específica, como um superior hierárquico, um chefe de poder ou um jornalista, ou pode ser uma instituição, como o parlamento, o poder judiciário, um tribunal de contas ou um órgão de auditoria.

De acordo com Gailmard (2014), os modelos baseados na teoria principal-agente enfatizam os processos de estruturação de incentivos para que o agente atue do modo desejado pelo principal, ou seja, na direção de alguma ação específica dentre aquelas possíveis. Nesse sentido, o professor de Berkeley ressalta que a teoria principal-agente incorpora a tradição da escolha racional, eis que principal e agente direcionam-se racionalmente para o atingimento de objetivos conscientes e essa consciência racional prevalece em suas decisões: “By the same token it is always possible to defend any status quo interaction between a “principal” and an “agent” as reflecting the greatest degree of accountability to which the agent can be held by the principal, given various informational asymmetries and commitment problems.” (GAILMARD, 2014, p. 3, tradução nossa)<sup>23</sup>.

À luz desse raciocínio, as análises sobre a accountability pública com base nos modelos principal-agente requerem algumas definições: (1) o que o agente pode fazer e como isso afeta o principal; (2) o que o principal pode fazer e como isso afeta o agente; e (3) quem são o principal e o agente. Acerca disso, Elster esclarece que nas democracias representativas modernas, a accountability configura uma tripla relação principal-agente: “First, the people as a principal choose political representatives as their agents. Second, in parliamentary systems

---

<sup>23</sup> Tradução própria do original em inglês: “Pelo mesmo modo é sempre possível defender qualquer interação de status quo entre um ‘principal’ e um ‘agente’, porque reflete o maior grau de accountability por meio do qual o agente pode ser retido pelo principal, dadas as várias assimetrias de informação e problemas de compromisso.”

the legislature chooses the executive as its agent. Third, the executive appoints a bureaucracy of officials as its agents.” (ELSTER, 1999, p. 253-254, tradução nossa)<sup>24</sup>.

Segundo Gailmard (2014), a teoria principal-agente constitui um modelo analítico natural para o estudo da accountability nas instituições democráticas, porquanto seu foco é a responsividade das decisões do agente diante dos objetivos do principal e os arranjos institucionais por meio dos quais agente e principal interagem. Sobre o aspecto da responsividade da accountability enquanto modelo principal-agente, Mulgan (2003) pontua dois processos essenciais – a sujeição das instituições públicas à investigação por parte dos cidadãos e a submissão do corpo de funcionários públicos aos deveres de reportar, explicar-se e justificar-se, tendo em vista a perspectiva de sofrerem sanções por descumprimento dessas obrigações.

No ponto de vista de Schedler (1999), o conceito de accountability, semanticamente, engloba responsabilidade e obrigação:

Rather than denoting one specific technique of domesticating power, it embraces three different ways of preventing and redressing the abuse of political power. It implies subjecting power to the threat of sanctions; obliging it to be exercised in transparent ways; and forcing it to justify its acts. I treat the first dimension under the heading "enforcement" and sum up the last two dimensions under "answerability." The three aspects together - enforcement, monitoring, and justification - turn political accountability into a multifaceted enterprise that copes with a considerable variety of actual and potential abuses of power. (SCHEDLER, 1999, p.14, tradução nossa)<sup>25</sup>.

Também de acordo com Mulgan (2003), a lógica da accountability baseia-se em dois tipos de justificação: um deles envolve os direitos de autoridade *a priori* ou de propriedade, como nas situações de delegação de poder; o outro é o princípio pelo qual aqueles cujos direitos ou interesses são negativamente afetados pelas ações de outrem têm a prerrogativa de deles exigirem a prestação de contas por suas ações ou pela maneira como foram tratados. Particularmente, a respeito dos direitos dos cidadãos diante dos governos, o autor salienta que esse “princípio de direitos e interesses lesados” suplementa o “princípio de propriedade” na

---

<sup>24</sup> Tradução própria do original em inglês: “Primeiro, o povo, enquanto o principal, escolhe representantes políticos como seus agentes. Segundo, nos sistemas parlamentaristas o Parlamento escolhe o executivo como o seu agente. Terceiro, o executivo nomeia funcionários da burocracia como seus agentes.”

<sup>25</sup> Tradução própria do original em inglês: “Ao invés de denotar uma técnica específica de domesticação de poder, ela (a accountability) abrange três maneiras diferentes de prevenir e corrigir o abuso de poder político. Isso implica sujeitar o poder à ameaça de sanções; obrigá-lo a ser exercido de formas transparentes; e forçá-lo a justificar os próprios atos. Eu trato a primeira dimensão sob a denominação de ‘constrangimento’ e agrego as outras duas dimensões à ‘responsabilidade’. Os três aspectos juntos – constrangimento, monitoramento e justificação – tornam a accountability política uma iniciativa multifacetada que lida com uma considerável variedade de abusos de poder potenciais e reais.”

justificação para a accountability: “Because the government has extensive coercive powers which can adversely affect the interests of its citizens, citizens need to be able to hold the government to account for the manner in which it uses these powers against them.” (MULGAN, 2003, p. 13, tradução nossa)<sup>26</sup>.

Mulgan (2003, p. 9, tradução nossa)<sup>27</sup> chama atenção para o fato de que, embora a demanda por accountability seja frequentemente confundida com responsividade apenas, a accountability implica mais do que a exigência de transparência nas ações e decisões. Sem efetiva retificação, a accountability resta incompleta: “The principal must be able to have remedies or sanctions imposed on the agent as part of the right of authoritative direction that lies at the heart of the accountability relationship”. É exatamente no âmbito dessa relação principal-agente que a dupla de cientistas políticos norte-americanos situam a *accountability* enquanto mecanismo de controle *ex-post*: “Accountability mechanisms are the means established to determine whether the delegated tasks have been performed in a satisfactory manner” (ROMZEK; DUBNICK, 1998, p. 6, tradução nossa)<sup>28</sup>.

De acordo com Bovens (2007b); Bovens, Goodin e Schillemans (2014); Brandsma e Schillemans (2013) e Mulgan (2003), para que se opere a relação principal-agente específica da *accountability*, que Bovens (2007b) chamou de relação fórum-ator, três componentes são essenciais: informação, discussão (debates) e consequências (sanções). Esses três elementos articulam-se sob a lógica de que os processos de fornecimento de informações precedem as discussões e debates necessários ao julgamento da conduta dos atores, os quais, por sua vez, antecedem o uso das sanções, se for o caso:

The actor should be obliged to inform the forum about his conduct; there should be an opportunity for the forum to debate with the actor about his conduct as well as an opportunity for the actor to explain and justify his conduct in the course of this debate; and both parties to the relationship should know that the forum or some third party is able to not only pass judgement but also to present the actor with salient consequences. (BOVENS, 2007b, p. 451, tradução nossa)<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> Tradução própria do original em inglês: “Porque o governo possui amplos poderes coercitivos que podem afetar adversamente os interesses dos cidadãos, esses cidadãos devem ser capazes de levar o governo a prestar contas pela maneira com que usa esses poderes contra eles.”

<sup>27</sup> Tradução própria do original em inglês: “O principal deve ser capaz de impor reparações ou sanções sobre o agente enquanto parte do direito de comando autorizado que reside no coração da relação de accountability.”

<sup>28</sup> Tradução própria do original em inglês: “Os mecanismos de accountability são os meios estabelecidos para determinar se as tarefas delegadas foram desempenhadas de maneira satisfatória.”

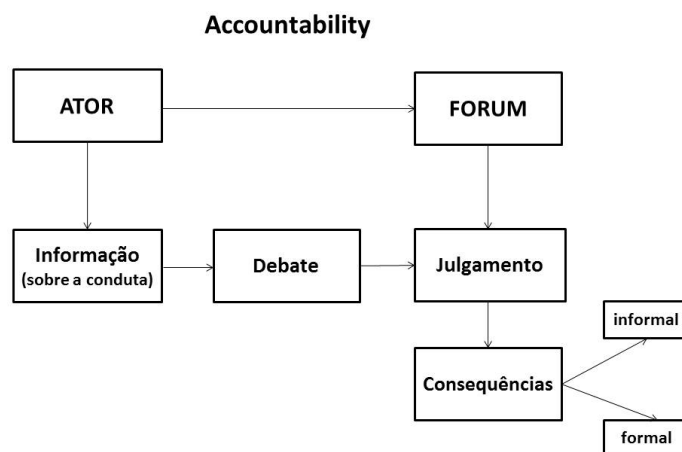
<sup>29</sup> Tradução própria do original em inglês: “O ator deve ser obrigado a informar ao fórum sobre a sua conduta; deve haver uma oportunidade para que o fórum discuta a sua conduta com o ator, assim como a explique e justifique no curso desse debate; e ambas as partes da relação devem saber que o fórum ou uma terceira parte é capaz de não somente emitir julgamento, mas também de apresentar ao ator consequências relevantes.”

Segundo Brandsma e Schillemans (2013), nas situações reais nem sempre se encontra a ordem do modelo – as três fases podem ocorrer simultaneamente, ou em disposição inversa, ou alguma etapa pode simplesmente não acontecer. Contudo, a ideia de analisar os mecanismos de *accountability* buscando “localizar” esses três estágios auxilia na identificação dos possíveis déficits no processo:

The additional benefit is that it helps to *locate* accountability deficits in the three phases as it focuses attention on the aspect(s) of accountability that may be missing in a situation, that is, a deficit of information, absence of proper discussion or inability to correct and redress. (BRANDSMA; SCHILLEMANS, 2013, p. 956, tradução nossa)<sup>30</sup>.

O esquema a seguir, emprestado de Bovens (2007), ilustra os elementos que compõem o conceito de *accountability* enquanto relação social:

FIGURA 1 – ELEMENTOS DA ACCOUNTABILITY



FONTE: Bovens (2007).

## 2.2 TRANSPARÊNCIA: QUESTÕES CONCEITUAIS

A partir da segunda metade do século passado, a transparência entrou na agenda dos teóricos da democracia e desde então tem sido, num número crescente de países, objeto de mecanismos para o seu fortalecimento, de acordo com Marques (2014). Segundo Dowdle (2006), o ceticismo crescente nos anos 1960 e 1970 quanto ao real “interesse público” a

<sup>30</sup> Tradução própria do original em inglês: “O benefício adicional é que ele (o modelo) ajuda a *localizar* os déficits de accountability nas três fases, uma vez que direciona atenção ao(s) aspecto(s) da accountability que pode(m) faltar numa situação, ou seja, déficit de informação, ausência de discussão apropriada ou incapacidade para corrigir e reparar.”

nortear as ações dos agentes públicos de certa forma contribuiu para o desenvolvimento da transparência e do movimento para governos abertos – que o autor chamou de outras modalidades de arquitetura da accountability política: “This occasioned the appearance of yet another architectural modality for political accountability, that of ‘transparency’ and ‘open government’.” (DOWDLE, 2006, p. 5, tradução nossa)<sup>31</sup>.

Essa possibilidade de um governo aberto, ou, nas palavras de Dowdle (2006), um governo em que os processos de tomada de decisão são os mais visíveis possíveis, por certo depende de ampla e efetiva transparência pública.

De acordo com Meijer, Curtin e Hillebrandt (2012), a noção de transparência realça algo que acontece “atrás dos véus” e, em geral, define-se pelo que não é: a transparência se contrasta com medidas políticas opacas, em que é difícil descobrir quem toma as decisões, quais são essas decisões, quem ganha e quem perde com elas. Embora haja uma extensa concordância com essas ideias, as definições de transparência variam consideravelmente:

Economists regard transparency as a precondition for optimal markets, political scientists conceptualize it as a precondition for political participation, and legal scholars stress that transparency is a precondition for administrative legality. Debates between scientists from these disciplines therefore often result in misunderstandings and confusion. (MEIJER, 2014, p. 5, tradução nossa)<sup>32</sup>.

Segundo Marques (2014), o conceito de transparência não é consensual na literatura e também encara disputas terminológicas quando comparado a outras categorias – como a publicidade. O autor ressalta, contudo, que existe uma concordância entre os estudiosos, mesmo que mínima, em torno da ideia de que a transparência é fundamental para a democracia, pois a clareza sobre o que se passa nos “bastidores” das decisões políticas permite ao cidadão comum exercer algum controle sobre a coisa pública. Ao discutir os conceitos de transparência, das concepções mais simples às definições mais complexas, Marques aponta que:

[...] a transparência se refere à condução aberta da administração da *res publica*, oferecendo aos cidadãos a capacidade de controlar o Estado e a atuação de seus agentes por meio do aprimoramento das estruturas de fiscalização, de denúncia e de punição daqueles que causarem prejuízos ao interesse coletivo (MARQUES, 2014, p. 6).

<sup>31</sup> Tradução própria do original em inglês: “Isso ocasionou o surgimento de ainda uma outra modalidade de arquitetura para a accountability política, a de ‘transparência’ e ‘governo aberto’.”

<sup>32</sup> Tradução própria do original em inglês: “Os economistas consideram a transparência uma precondição para os mercados ideais, os cientistas políticos a conceituam como uma precondição para a participação política e os acadêmicos do direito enfatizam que a transparência é uma precondição para a legalidade administrativa. Os debates entre os cientistas dessas disciplinas, portanto, frequentemente resultam em desentendimentos e confusão.”

Segundo Hood (2006), o significado do termo transparência alcança uma dimensão quase religiosa nos debates atuais sobre governança e desenho institucional. Nessa seara, o autor sugere que a ideia de transparência enquanto princípio de governança compreende mais de uma característica e pressupõe: decisões fundamentadas em regras e procedimentos claramente estabelecidos e tornados públicos; métodos de prestação de contas que esclarecem publicamente quem se beneficia e quem paga por qualquer medida governamental; governança compreensível e acessível ao público em geral: “In perhaps its commonest usage, transparency denotes government according to fixed and published rules, on the basis of information and procedures that are accessible to the public, and (in some usages) within clearly demarcated fields of activity...” (HOOD, 2006, p. 2, tradução nossa)<sup>33</sup>.

Para Hood (2006), a concepção contemporânea de transparência abrange três perspectivas de cunho normativo: o modo como os países devem relacionar-se entre si e com os organismos internacionais; o modo como o Estado deve relacionar-se com os cidadãos; e o modo como os gestores corporativos devem relacionar-se com as partes interessadas e o mercado.

Da primeira perspectiva, a transparência na governança internacional, Hood (2006) aponta a ideia de que, para preservar a efetividade dos regimes de política internacional, os governos devem obrigar-se, por meio de tratados, a apresentarem informes de vários tipos, que possam ser auditados por organismos internacionais. Esse entendimento tem sido amplamente adotado nas diretivas de política internacional da União Europeia – sobretudo nas *transparency directives*<sup>34</sup>. Com efeito, a ideia comum a essas diretivas é o propósito de que as relações financeiras e regulatórias entre governos, firmas e negócios públicos se baseiem em regras pré-estabelecidas e prestações de contas detalhadas e confiáveis.

Da segunda perspectiva, a transparência nos governos nacionais e subnacionais, Hood (2006) apresenta a ideia da abertura de informações públicas, ou seja, a transparência nas relações entre o Estado e os cidadãos, a qual se materializa, sobretudo, nas leis de acesso à informação (*Freedom of Information Act*). Nessa visão, o autor acrescenta os mecanismos institucionais que devem prevenir relacionamentos “opacos” entre governo e cidadãos, e entre governo e empresas, inclusive as empresas públicas.

---

<sup>33</sup> Tradução própria do original em inglês: “Talvez no seu uso mais comum, a transparência denota governo de acordo com regras fixas e divulgadas, numa base de informações e procedimentos que são acessíveis ao público, e (em alguns casos) dentro de campos de atividades claramente demarcados.”

<sup>34</sup> DIRECTIVE 2004/109/EC. Disponível em <<https://goo.gl/D4lqJQ>>. Acesso em 12 nov 2016.

Da Terceira perspectiva, a transparência na governança corporativa, Hood (2006) traz a noção de transparência enquanto a obrigação das empresas disponibilizarem os seus informes contábeis e financeiros para as partes interessadas no negócio. Para o autor, essa noção relaciona-se intimamente tanto com a ideia de transparência defendida pela União Europeia quanto com o movimento de abertura de informações governamentais. Entre os avanços centrais na governança corporativa, segundo o autor, estão os esforços crescentes das empresas para a redução das assimetrias nas informações e a definição de fluxos de comunicação entre os principais atores corporativos: dos gestores para as partes relacionadas e o mercado financeiro, das diretorias para os conselhos, e dos conselhos para o comitê de auditoria.

Hood (2006) pontua que os debates sobre governança corporativa não devem menosprezar a governança das organizações públicas. Segundo o autor, o discurso contemporâneo sobre transparência, em ambas as esferas, parece ter alcançado o seu auge nos anos 1990-2000, muito em razão do colapso das gigantes Enron e Worldcom, que expôs graves assimetrias nas prestações de contas apresentadas pelos executivos aos acionistas, órgãos fiscalizadores e outros atores-chave do mercado financeiro norte-americano. Hood (2006) ressalta que esses escândalos serviram de uma janela de oportunidade para a imposição, em nível global, de severos mecanismos de transparência corporativa, a exemplo dos instrumentos de conformidade da Lei Sarbanes-Oxley<sup>35</sup>.

Margetts (2011) compartilha o entendimento de Heald (2006a, 2006b); Hood (2006); Meijer (2009, 2014) e Meijer, 'T Hart e Worthy (2015), para quem a transparência é, na verdade, um conceito múltiplo, cujas variações incluem, além da abertura de informações públicas, também a fiscalização e a accountability:

Transparency is a multifaceted concept with a long history in discussion of governance and institutional design. Variations on the transparency theme include openness, surveillance, accountability, simplicity and notions of rule governed, predictable governance processes which fulfill citizens' 'right to know' about government and policy making and acting as the 'key to better governance' by enhancing certain administrative values, such as integrity, fairness and efficiency. (MARGETTS, 2011, p. 518, tradução nossa)<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> The Sarbanes-Oxley Act of 2002. Disponível em <<http://www.soxlaw.com/>>. Acesso em 13 nov 2016.

<sup>36</sup> Tradução própria do original em inglês: “A Transparência é um conceito multifacetado com uma longa história na discussão sobre governança e desenho institucional. Variações do tema incluem abertura, vigilância, accountability, simplicidade e noções de governo regido por leis, processos de governança previsíveis que atendem ao direito dos cidadãos à informação sobre o governo, e formulação de políticas e ações enquanto ‘chave para uma governança melhor’, por meio do reconhecimento de certos valores relacionados à administração, tais como integridade, equidade e eficiência.”



Por sua vez, (Heald, 2006b, p. 25, tradução nossa)<sup>37</sup> destaca o poder simbólico que a transparência carrega, diferente da concepção presente nos discursos sobre a maneira como governos, empresas e assuntos públicos devem ser conduzidos: “Transparency as physical construction carries symbolic power, quite apart from its metaphorical use in discourse about the ways in which government, business, and public affairs should be conducted”.

Até críticos como Etzioni (2010), para quem a transparência é supervalorizada, reconhecem que o discurso público majoritariamente considera a transparência um “bem” em si mesma, como o são também a privacidade e a liberdade de expressão.

Em contrapartida, Heald (2006) defende que, embora a transparência possua esse importante valor intrínseco, ela deve ser considerada enquanto valor instrumental, pois, afinal, é a transparência a questão central ou ela é parte de um conjunto de valores almejados pela política pública?: “[...] is transparency a core concern or is it a building block for other valued objects sought by public policy? There is not necessarily a single answer to this question, but posing it will make it easier to assess the contemporary claims made in the name of transparency”. (HEALD, 2006a, p. 59, tradução nossa)<sup>38</sup>.

Dawes e Helbig (2010) também abordam a transparência pública enquanto conceito instrumental. Para elas, a transparência possibilita o alcance de dois objetivos, ou de pelo menos um deles: o primeiro é oferecer uma “janela de observação” ao cidadão, através da qual se revelam os resultados das políticas governamentais e o próprio funcionamento da burocracia, constituindo-se em instrumento de *accountability* dos agentes e das instituições públicas; o segundo é abrir os bancos de dados governamentais, de forma a permitir que o cidadão faça uso das informações públicas para empreender ações que gerem valor econômico e social.

Nesse sentido, a pesquisa realizada por Janssen, Charalabidis e Zuizerwijk (2012) identificou diversos benefícios potenciais advindos das iniciativas de transparência pública, os quais foram apresentados agrupados em três conjuntos: benefícios políticos e sociais; benefícios econômicos; e benefícios operacionais e tecnológicos. Os autores observaram que os resultados do grupo “benefícios políticos e sociais” foram percebidos pelos entrevistados como aqueles de maior importância, dentre os quais se destacam: - acesso aos dados por

<sup>37</sup> Tradução própria do original em inglês: “A transparência enquanto constructo físico carrega um poder simbólico, bastante apartado do seu uso metafórico no discurso sobre as maneiras pelas quais o governo, os negócios e os assuntos públicos devem ser conduzidos.”

<sup>38</sup> Tradução própria do original em inglês: “A transparência é uma preocupação central ou é uma peça para a construção de outros objetos de valor buscados pela política pública? Não há necessariamente uma resposta única a essa pergunta, mas fazê-la facilita o entendimento dos anseios contemporâneos em nome da transparência.”

qualquer cidadão; - possibilidade de escrutínio dos dados; - participação e engajamento do cidadão; - melhoria dos processos de formulação de políticas públicas; - melhoria dos serviços públicos; - criação de serviços inovadores; - maior visibilidade aos provedores dos dados; - estímulo ao desenvolvimento do conhecimento; - descoberta de novas perspectivas no setor público. Quando perguntados pelas razões preponderantes para que sejam incentivadas as políticas de abertura de dados, os entrevistados apontaram a “ampliação da transparência” e a “melhoria dos mecanismos de *accountability*”.

### 2.2.1 Da Publicidade à Transparência

É interessante observar que a literatura considera a transparência um conceito complexo, constituído de várias facetas complementares entre si, e há tempos discutido no âmbito da governança e desenho das instituições – tal e qual entende o conceito de *accountability*.

Segundo Hood (2006), o filósofo inglês Jeremy Bentham parece ter sido o primeiro a usar o termo “publicity” em seu sentido moderno relacionado à governança - a lei mais adequada para assegurar a confiança pública: “[...] the fittest law for securing the public confidence, and causing it constantly to advance towards the end of its institution. This law is that of *publicity*”. (BENTHAM, 1843, p. 310, tradução nossa)<sup>39</sup>.

Defensor da publicidade dos atos governamentais como princípio fundamental da política democrática, ainda no século XIX, Bentham (1843) elencou as funções essenciais da publicidade enquanto impulsora do escrutínio público das decisões tomadas pelos governantes: - compelir os membros da assembleia a exercerem seu dever de ofício; - assegurar a confiança do povo e seu consentimento às medidas da legislatura; - possibilitar aos governantes conhecer os desejos dos governados; - possibilitar aos eleitores agirem a partir da compreensão dos temas em pauta; e - prover a assembleia com os recursos de benefícios obtidos a partir da informação do público.

No conhecido ensaio *Of Publicity*, Bentham (1843) declara audaciosamente que o segredo, enquanto instrumento de conspiração, nunca deveria ser o sistema de um governo das leis<sup>40</sup>: “Secrecy, being an instrument of conspiracy, ought never to be the system of a

---

<sup>39</sup> Tradução própria do original em inglês: “[...] a lei mais adequada para assegurar a confiança do público e fazê-la avançar sempre na direção de sua finalidade. Essa lei é a lei da *publicidade*.”

<sup>40</sup> Bentham (1843) admitiu três exceções importantes ao princípio: se a publicidade favorecer os planos do inimigo; se prejudicar o inocente; ou se infligir punição inapropriadamente severa sobre o culpado.

regular government”. Para Hood (2006) e Meijer (2014), o panóptico de Bentham parece ter servido de berço para o conceito de transparência no sentido político contemporâneo – o princípio da “publicidade ou gestão transparente”: “I do really take it for an indisputable truth, and a truth that is one of the corner-stones of political science – the more strictly we are watched, the better we behave.” (BENTHAM, 2001, p. 277, tradução nossa)<sup>41</sup>.

Também segundo Hood (2006), a conhecida metáfora criada pelo juiz da Suprema Corte norte-americana, Louis Brandeis<sup>42</sup>, ao prescrever a publicidade como remédio para os males industriais e sociais (1914, p. 92): “Sunlight is said to be the best of disinfectants”, tem ascendência nas ideias de Jean-Jacques Rousseau e do próprio Jeremy Bentham.

Como observou Marques (2011) em sua nota introdutória à tradução do texto de Bentham (1843): “a ideia de publicidade tem se mostrado cada vez mais proeminente para abordagens vinculadas a diferentes perspectivas nas teorias democráticas, das liberais às de cunho deliberativo.” (MARQUES, 2011, p. 277).

Mais tarde, Habermas postula a publicidade como princípio de mediação entre política e moral. Contrapondo-se à prática do segredo de Estado, consideram-se injustas todas as ações que se referem ao direito de outros homens cujas máximas não se harmonizem com a publicidade: “Por isso é que a “publicidade” em Kant deve ser considerada como aquele princípio único a garantir o acordo da política com a moral. Ele [Kant] considera a “publicidade” como sendo, ao mesmo tempo, princípio da ordenação jurídica e método iluminista.” (HABERMAS, 2003, p. 128).

Nesse sentido, Habermas (2003, p. 140) enfatiza que todas as máximas da ação política precisam da publicidade para coincidirem univocamente com o direito: “Num Estado de direito, uma política moral não quer dizer mais que um comportamento correto por obrigação decorrente de leis positivas. A soberania das leis é conseguida através da publicidade, ou seja, através de uma esfera pública cuja capacidade funcional é imposta sobretudo com a base natural do estado de direito”. Em sintonia, no direito positivo brasileiro, é a publicidade, enquanto princípio constitucional que rege a administração pública, o pressuposto de eficácia das leis.

---

<sup>41</sup> Tradução própria do original em inglês: “Eu realmente considero isso uma verdade inquestionável, verdade essa que é um dos pilares da ciência política – quanto mais rigorosamente somos observados, melhor nos comportamos.”

<sup>42</sup> BRANDEIS, Louis Dembitz. *Other People's Money—and How Bankers Use It* (1914).

### 2.2.2 “The Right to Know”

Antes, regra; agora, o sigilo é exceção. Em substituição à tradicional confidencialidade das informações produzidas ou mantidas pela administração pública, como se privadas fossem, instituiu-se a abertura de informações a todo e qualquer cidadão, independentemente dos motivos determinantes da solicitação: “[...] franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão” (BRASIL, 2011).

Segundo Meijer, 'T Hart e Worthy (2015), a transparência acentua a ideia da abertura de informações públicas como característica de governança democrática, à medida que impõe a criação de leis de acesso à informação. Embora a primeira delas date de 1766 (*Swedish Freedom of the Press Act*), seguida somente em 1951 pelo *Act on the Openness of Public Documents of Finland*, foi depois da promulgação da lei de acesso à informação norte-americana (*Freedom of Information Act*), em 1966, que outros países seguiram na criação de leis equivalentes, mais notadamente nos últimos quinze anos: Dinamarca e Noruega em 1970; França e Holanda em 1978; Austrália, Canadá e Nova Zelândia em 1982; Hungria em 1992; Irlanda e Tailândia em 1997; Coreia do Sul em 1998; Reino Unido e África do Sul em 2000; Japão e México em 2002; Índia e Alemanha em 2005; China em 2007; e o Brasil em 2011.

Os autores observam que o movimento de abertura de informações públicas não se restringe às democracias liberais consolidadas, como o Reino Unido e a Alemanha, mas envolve também as novas democracias, a exemplo da África do Sul, e até mesmo países não democráticos, como a China. O acesso livre à informação pública, *the right to know*, está em voga mundialmente.

Na América Latina, em particular, todos os países têm lei específica que promove o acesso à informação pública, à exceção da Costa Rica, Cuba, Haiti e Venezuela. Os primeiros países latino-americanos a regulamentarem, por lei específica, o direito de acesso à informação pública foram o México, o Panamá e o Peru, em 2002. O último deles foi a Argentina, em 2016. Essas informações apresentam-se detalhadas no quadro a seguir:

QUADRO 1 – LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO NA AMÉRICA LATINA

PAÍS	LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO	ANO DE PROMULGAÇÃO
Argentina	Ley nº 27.275	2016
Bolívia	Ley nº 28.168	2005
Brasil	Lei nº 12.527	2011
Chile	Ley nº 20.285	2008
Colômbia	Ley nº 1.712	2014
Costa Rica	-	-
Cuba	-	-
El Salvador	Decreto nº 534	2010
Equador	Ley nº 24	2004
Guatemala	Decreto nº 57	2008
Haiti	-	-
Honduras	Decreto nº 170	2006
Mexico	Ley LFTAIPG	2002
Nicarágua	Ley nº 621	2007
Panamá	Ley nº 6	2002
Paraguai	Ley nº 5.282	2014
Peru	Decreto nº 72	2002
República Dominicana	Ley nº 200	2004
Uruguai	Ley nº 18.381	2009
Venezuela	-	-

FONTE: OEA (2017). Disponível em: <http://www.oas.org/es/sap/dgpe/ACCESO/mandatos.asp>. Acesso 2 dez 2016.  
Elaboração da autora (2017)

Lembre-se que a outorga de acesso a informações públicas é considerada instrumento de accountability, haja vista constituir o meio (direto) pelo qual o cidadão, ao exercer o direito de requerer informações<sup>43</sup>, conhece as ações e decisões tomadas pelos agentes governamentais. (MULGAN, 2003).

Meijer (2014) reputa às leis de acesso à informação o estímulo essencial para a criação do que chamou de legislação de transparência ativa<sup>44</sup> de nova geração, como ele considera o conjunto de iniciativas denominado *The Open Government Directive*, posto em prática nos Estados Unidos logo no início da gestão Obama: “The Open Government Directive is, for now, the last stage of a development in transparency legislation from passive

<sup>43</sup> “Transparência Passiva - a Administração Pública divulga informações sob demanda em atendimento às solicitações da sociedade” (CGU, 2011, p. 24).

<sup>44</sup> “Transparência Ativa - a Administração Pública divulga informações à sociedade por iniciativa própria, de forma espontânea, independente de qualquer solicitação” (CGU, 2011, p. 24).

access to a limited number of documents through lengthy legal procedures, to proactive access to large quantities of information in accessible formats.” (MEIJER, 2014, p. 5, tradução nossa)<sup>45</sup>.

É interessante reconhecer que, no Brasil, esse movimento parece ter acontecido em ordem inversa. A promulgação da Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) não foi a iniciativa legal que influenciou a regulamentação da transparência ativa no Brasil. Esses esforços tiveram início com a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) que, ao estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, dedicou um capítulo à definição de instrumentos de transparência, ainda que apenas dirigidos àquele tema. Sob a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, tornou-se obrigatória a divulgação, em meios eletrônicos de acesso público, dos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, bem como das prestações de contas e dos relatórios de execução orçamentária e de gestão fiscal.

Mais adiante, com os dispositivos acrescentados pela Lei Capiberibe (Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009) cuidou-se de assegurar a transparência na gestão fiscal também mediante o incentivo à participação popular e a realização de audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão do orçamento público. Ressalte-se que a medida inovadora introduzida pela Lei Capiberibe foi a obrigatoriedade de disponibilização, em tempo real, das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira dos entes da federação, o que provocou a criação dos “portais de transparência”. O primeiro deles, e que serviu de modelo para estados e municípios, foi o “Portal da Transparência”<sup>46</sup> – portal de despesas do governo federal – criado pela Controladoria-Geral da União em 2004.

Em razão desses avanços, quando iniciou a vigência da Lei de Acesso à Informação no Brasil, alguma “cultura” de divulgação de dados já havia se desenvolvido nos órgãos públicos, sobretudo no âmbito federal, o que de certa forma favoreceu a adoção dos dispositivos de transparência passiva em período bem menor do que ocorreu em outros países. Enquanto a *vacatio legis* das normas equivalentes foi de dois anos no México e de cinco anos no Reino Unido, por exemplo, no Brasil a LAI entrou em vigência apenas 180 dias após a sua publicação.

---

<sup>45</sup> Tradução própria do original em inglês: “A diretriz para governo aberto é, por enquanto, o ultimo estágio de desenvolvimento da legislação sobre transparência, do acesso passivo a um número limitado de documentos por meio de procedimentos legais demorados, ao acesso proativo a enormes quantidades de informação em formatos acessíveis.”

<sup>46</sup> <http://www.portaltransparencia.gov.br/>.

### 2.2.3 Transparência Mediada e Internet

A revisão da literatura revelou uma questão interessante: o olhar às vezes conceitualmente simplista à abertura de informações públicas, haja vista que frequentemente correlaciona-se a mera disponibilização de informações com o seu uso e proveito de maneira automática. Nesse sentido, Strathern (2000) observou que governos transparentes demandam transformações consideráveis nas estruturas de governança das organizações públicas e requerem bem mais do que permitir acesso à informação. Embora pressuposto para a transparência, a abertura de informações não é suficiente para o estabelecimento de um governo aberto e *accountable*. Para Welch e Wong (2001), tais transformações compreendem estruturas tecnológicas complexas e, sem dúvida, envolvem o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), em especial a *Internet*.

Margetts (2011) resume bem o notável potencial da Internet para a amplificação da transparência nos governos:

It is uncontroversial to say that the Internet has the potential to enhance transparency in democratic states, particularly where its penetration rates are high. It is already facilitating easy and free access to all documentation of government and policy making; arrays of government websites provide an electronic window on almost all governments (even the government of North Korea runs a portal), while increasingly links to social media sites provide possibilities for more interactive government-citizen relationships. (MARGETTS, 2011, p. 518, tradução nossa)<sup>47</sup>.

Contudo, de acordo com Meijer (2009), a centralidade dos debates sobre as potencialidades e os impactos da Internet na transparência pública ainda envolve a relação ambivalente entre confiança e abertura de informações: “The ambivalent relation between trust and openness is at the heart of debates about the new transparency. Computer-mediated transparency brings us trade-offs: more openness but also less trust; better information processing but less value orientation”. (MEIJER, 2009, p. 255, tradução nossa)<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Tradução própria do original em inglês: “É incontestável dizer que a Internet tem o potencial de aumentar a transparência nos Estados democráticos, em particular onde a sua penetração é alta. Ela já está facilitando o acesso livre e fácil a toda documentação relativa à administração e formulação de políticas públicas. Uma diversidade de portais governamentais fornecem uma janela eletrônica em quase todos os governos (até mesmo o governo da Coreia do Norte tem um portal), ao mesmo tempo em que cada vez mais conexões às redes sociais proveem possibilidades para que as relações governo-cidadãos sejam mais interativas.”

<sup>48</sup> Tradução própria do original em inglês: “A relação ambivalente entre confiança e abertura está no coração dos debates sobre a nova transparência. A transparência mediada pelo computador nos traz vantagens e desvantagens: mais abertura, mas também menos confiança; processos informativos melhores, mas menos orientação a conteúdos.”

Na análise de Braga, França e Martins (2006), a perspectiva de Norris (2000; 2001) ampliou as primeiras discussões sobre o papel da *Internet* nas democracias ao rejeitar a unilateralidade dos “cyberotimistas” e dos “cyberpessimistas”. De um lado, afirmava-se que a *Internet* possibilitaria o surgimento de uma democracia direta virtual; de outro lado, afirmava-se que a *Internet* apenas reforçaria os padrões dominantes de comunicação (e de poder). Norris (2001) contrapõe sua visão ao entendimento da maioria dos autores até então, sobretudo considerando a literatura existente nos Estados Unidos e na Europa Ocidental, com o argumento apropriado de que o papel fundamental da *Internet* é o fortalecimento da democracia representativa, sobretudo daquelas em processo de consolidação, visto que a tecnologia contribui para a ampliação do acesso às informações públicas e dinamiza a comunicação dos cidadãos com as instituições políticas representativas. Com efeito, aos olhos de hoje, as análises da autora adquirem um tom profético.

Segundo Hood (2006), uma das características peculiares à noção moderna de transparência é a mediação. O autor enfatiza que a transparência, como é praticada nos dias atuais, tem sido mediada pela mídia de massas; mas as novas mídias, especialmente a Internet, possuem um papel essencial na mediação da transparência governamental. Essa concepção influenciou Meijer ao definir a transparência mediada: “Computer-mediated transparency refers to the ability to look clearly through the windows of an institution through the use of computerized systems”. (MEIJER, 2009, p. 259, tradução nossa)<sup>49</sup>.

Por sua vez, ao analisar as controvérsias entre proponentes e oponentes da transparência mediada (*computer-mediated transparency*), Meijer (2009) identificou três pontos de vista, que chamou de perspectivas pré-modernas, modernas and pós-modernas. Para o autor, tanto proponentes quanto oponentes compartilham uma visão restrita da transparência e, por isso, falham em perceber as tendências das demandas da sociedade. Por outro lado, a importância imputada à transparência depende da perspectiva que se adota.

Nesse sentido, a visão de Margetts (2011) sobre a transparência proporcionada pela Internet coaduna-se com as ideias de Meijer (2009). Para a autora, a Internet alivia as barreiras entre Estado e cidadãos, ao passo que abre caminho para que pessoas comuns conheçam o que acontece no governo. Esse movimento permite que cidadãos comuns apropriem-se da transparência pública – eles mesmos examinam informações e processos, fazem as suas próprias avaliações, e as compartilham com outros cidadãos comuns – tudo isso por meio da Internet.

---

<sup>49</sup> Tradução própria do original em inglês: “A transparência mediada pelo computador refere-se à capacidade de olhar claramente através das janelas de uma instituição por meio do uso de sistemas informatizados.”



Segundo Wright (2012), a cisão entre os teóricos da “revolução” e da “normalização” influenciou negativamente as análises empíricas sobre a transparência. Longe de retornar ao antigo debate “the Internet revolution x politics as usual”, o autor defende as discussões sobre como se deve abordar teoricamente e empiricamente os impactos da tecnologia nas relações políticas:

The revolutionary *potential* of technology does not lie in some innate quality that forces human beings to behave in a particular way. The revolutionary *potential* lies, instead, in how technologies are designed, exploited and adopted (or not) by humans in particular social and political contexts. (WRIGHT, 2012, p. 246, tradução nossa)<sup>50</sup>.

Por outro lado, os achados da pesquisa realizada por Janssen, Charalabidis e Zuizerwijk (2012) demonstraram existir um abismo entre as vantagens prometidas pelos formuladores das políticas de abertura e divulgação de informações públicas e as barreiras enfrentadas para a sua adoção, descritas pelos próprios agentes responsáveis. Tal abismo manifestou-se a partir da descoberta de alguns “mitos” que emergiram das entrevistas realizadas, eis que, por um lado parecem argumentos sedutores a inspirar a ação coletiva; porém, de outro lado comportam-se de maneira a nublar a visão da realidade, já que não costumam necessariamente guardar compromisso com os fatos. Os autores concluíram que o entendimento desses mitos contribui para a compreensão das questões que circundam o tema. São eles: – “é simplesmente uma questão de disponibilizar informações públicas?”; – “todo interessado é capaz de utilizar as informações divulgadas?”; – “a abertura de informações automaticamente proporciona resultados positivos?”.

Para Sampaio (2010), não há como negar que a Internet potencializa ou (no mínimo) facilita a interação entre cidadãos e deles com os governos:

Em última instância, não é possível negar que há um gigantesco aumento nas possibilidades de interações com outros indivíduos, que não precisam estar mais limitadas geográfica e temporalmente, o que tem grande potencial para as discussões políticas e deliberações informais, elementos valorizados nas teorias democráticas mais recentes. (HABERMAS, 1997; 2006, *apud* SAMPAIO, 2010, p. 47).

Margetts (2013) considera a Internet, dentre todas as inovações sociotecnológicas, a que está talvez mais amplamente associada com a democracia. E à medida que a Internet se

---

<sup>50</sup> Tradução própria do original em inglês: “O *potencial* revolucionário da tecnologia não reside em alguma qualidade inata que obriga os seres humanos a se comportarem de um modo particular. Ao invés disso, o *potencial* revolucionário consiste em como as tecnologias são desenhadas, exploradas e adotadas (ou não) pelos indivíduos em contextos políticos e sociais particulares.”

entrelaça com as práticas democráticas, cada vez mais a cidadania (democrática) depende da cidadania digital. A autora aponta a existência de algumas evidências que sugerem que o uso da Internet em propósitos não-políticos está gerando novas formas de participação política, tanto que a ecologia dos grupos de interesse está sob intensa transformação. Em alguns países, há novos padrões de associação política informal que realmente fazem a diferença. No Brasil, vale citar o Observatório Social do Brasil<sup>51</sup>, uma rede de cem observatórios da gestão pública municipal, “formada por voluntários engajados na causa da justiça social”, sem fins lucrativos, apartidária e colaborativa, que trabalha no controle social e pela cidadania fiscal.

### 2.3 AS RELAÇÕES ENTRE TRANSPARÊNCIA E ACCOUNTABILITY

A retórica política imputa a existência de uma forte relação entre transparência e accountability. Segundo Meijer (2014), a principal voz desse discurso tem sido o Presidente Obama (2009, p.1, tradução nossa)<sup>52</sup>: “A democracy requires accountability, and accountability requires transparency”. Entretanto, a academia não considera essa relação tão trivial. Embora a transparência contribua para a responsividade e a legitimidade, valores importantes para a democracia, o seu valor é instrumental e depende da sua relação com a accountability.

Na literatura pesquisada, há críticos do entusiasmo com que alguns autores abordam a transparência “descolada” da *accountability*: “In essence, we need transparency that provides a full accounting of the benefits as well as the costs of government activities. The information technologies are readily available; what we need is the political drive to foster a more complete form of open government”. (FUNG e WEIL, 2010, p. 105, tradução nossa)<sup>53</sup>.

Para Meijer (2014), a compreensão mais substancial da relação entre transparência e accountability demanda a desconstrução desses conceitos e a análise das conexões entre eles. Com efeito, as expectativas quanto à contribuição da transparência para a accountability são grandes, porém o entendimento dessas relações ainda é limitado, segundo o autor. Para ele, a transparência, enquanto instrumento de accountability, não funciona milagrosamente; como se

<sup>51</sup> Disponível em <<http://osbrasil.org.br/observatorios-pelo-brasil/>>. Acesso em 16 dez 2016.

<sup>52</sup> Tradução própria do original em inglês: “Democracia requer accountability e accountability requer transparência.”

<sup>53</sup> Tradução própria do original em inglês: “Essencialmente, nós precisamos que a transparência ofereça uma conta completa dos benefícios assim como dos custos das atividades governamentais. As tecnologias da informação estão prontamente disponíveis; porém, do que precisamos é vontade política para estimular uma forma mais completa de governo aberto.”

os cidadãos considerassem os governos tão importantes e interessantes que estivessem dispostos a aproveitar o tempo livre para escrutinarem os registros governamentais.

Por outro lado, Meijer (2014) entende que apenas conferir mais papéis de destaque à mídia e às partes interessadas, embora ajude a conter a corrupção, não favorece à accountability, pois resulta em redução da confiança do público. O desafio para as sociedades democráticas, segundo o autor, consiste no desenvolvimento de formas de transparência que fortaleçam os freios e contrapesos do sistema político e estimulem o engajamento dos cidadãos, de modo a evitar que a transparência resulte em cinismo e no conseqüente distanciamento dos assuntos públicos.

Antes que se passe às descobertas de Meijer (2014) acerca das relações entre transparência e accountability, convém salientar a concepção de transparência que orienta as análises do autor e também deste trabalho: a transparência enquanto relação de informação institucional. Não a transparência enquanto a virtude de um ator que é considerado transparente – aberto no seu comportamento, intenções e opiniões. Não o conceito normativo análogo a uma das concepções de accountability propostas por Bovens (2010) – um conjunto de padrões para avaliação da conduta dos atores públicos. Nada obstante, importa, para as análises propostas, a concepção de transparência como uma relação institucional entre ator e fórum. Essa definição aproxima-se do conceito de accountability como mecanismo: “Transparency is seen as an institutional relation or arrangement in which an actor is rendered transparent to another actor.” (BOVENS, 2010, p. 946, tradução nossa)<sup>54</sup>.

Isso posto, e com base no argumento de que a divulgação de informações é um dos pré-requisitos para a fase de “informação” de qualquer processo de accountability – Bovens (1998, 2007a); Heald (2012); Meijer (2003) –, eis que serve de veículo para a prestação de contas dos agentes públicos aos cidadãos, Meijer (2014) identifica as seguintes relações entre transparência e accountability:

*A transparência facilita a accountability horizontal* – existe uma relação direta entre transparência e accountability, uma vez que a transparência contribui para o desenvolvimento de novas formas de accountability (horizontal). Ou seja, à medida que aos cidadãos e partes interessadas são oferecidas mais oportunidades para escrutínio das ações, debate sobre os resultados alcançados, e julgamento da conduta dos agentes públicos, mais se amplia a accountability, segundo Michels e Meijer (2008). Nas palavras de um dos autores: “Increased transparency has been argued to make a significant contribution to facilitating this type of

---

<sup>54</sup> Tradução própria do original em inglês: “A transparência é considerada um arranjo ou relação institucional no qual um ator é levado a ser transparente diante de outro ator.”

accountability by providing citizens, stakeholders, and media with better access to information.” (MEIJER, 2014, p. 7, tradução nossa)<sup>55</sup>.

*A transparência fortalece a accountability vertical* – há uma relação indireta entre transparência e accountability quando o fórum de accountability é alertado por uma terceira parte, indivíduos ou grupos de pressão, de que ações ou condutas inapropriadas de funcionário ou organização pública são observadas. A metáfora do “fire alarm” ilustra bem esse arranjo de accountability. Cidadãos ou grupos de pressão que demandam prestação de contas ou responsabilização não detêm poder formal algum sobre os agentes ou instituições, contudo, podem alertar ou denunciar aos fóruns de accountability formais: “Increased transparency gives them the opportunity to scrutinize the functioning of the public sector and send signals to the established forums. The theoretical reasoning behind the idea of such strengthened accountability is that once enough people scrutinize governmental action, wrongdoing will always come to light.” (MEIJER, 2014, p.8, tradução nossa)<sup>56</sup>.

*A transparência reduz a necessidade de accountability* – existe também uma relação inversa entre transparência e accountability, eis que a transparência, aliada à ênfase nas avaliações de desempenho características do New Public Management (NPM), diminui a necessidade de mecanismos formais de accountability. Nesse arranjo, segundo Meijer (2007), a accountability reduz-se à oferta de informações, sob a lógica de que os olhos dos cidadãos são suficientes para incentivar o comportamento correto de agentes e organizações públicas, numa alusão ao panóptico de Bentham:

The idea of a debate between actor and accountability forum about performance disappears since “the numbers tell the full story” and sanctions do not need to be imposed since transparency is, by itself, considered to be a sanction since it can be seen as a form of public shaming (or faming). In this line of argument, transparency is an instrument to ensure that actors conform to public standards that reduces the need for another instrument, accountability, to achieve this objective. (MEIJER, 2014, p. 8-9, tradução nossa)<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> Tradução própria do original em inglês: “Argumenta-se que mais transparência contribui significativamente para facilitar esse tipo de accountability, visto que fornece melhor acesso à informação para cidadãos, interessados e a mídia.”

<sup>56</sup> Tradução própria do original em inglês: “Mais transparência lhes permite mais oportunidade para examinar o funcionamento do setor público e encaminhar alertas aos fóruns estabelecidos. A razão teórica por trás dessa ideia de uma accountability tão fortalecida é que, uma vez que os indivíduos escrutinam as ações governamentais, os malfeitos sempre virão à luz.”

<sup>57</sup> Tradução própria do original em inglês: “A ideia de um debate sobre desempenho entre ator e fórum de accountability desaparece já que ‘os números contam a história toda’ e as sanções não precisam ser impostas, uma vez que a transparência é, por si mesma, considerada uma punição, porquanto pode ser vista como uma forma de vexame público. Nessa linha de argumentação, a transparência é um instrumento de garantia de que os atores se conformem aos padrões públicos, o que reduz a necessidade de outro instrumento, a accountability, para alcançar esse objetivo.”

Em síntese, as análises de Meijer (2014) identificaram três tipos de relação entre transparência e accountability, a depender das condições em que essas interações acontecem: a transparência pode ser potencialmente facilitadora da accountability horizontal e fortalecedora da accountability vertical, porém também se apresenta potencialmente minimizadora da necessidade de accountability em geral.

Enfim, a revisão da literatura sobre as relações entre transparência e accountability mostra que a questão não consiste em especular *se* a transparência favorece a accountability, mas em descobrir *sob quais condições* isso ocorre:

The lessons teach us that transparency facilitates accountability when it actually presents a significant increase in the available information, when there are actors capable of processing the information, and when exposure has a direct or indirect impact on the government or public agency. (MEIJER, 2014, p. 1, tradução nossa)<sup>58</sup>.

## 2.4 ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

### 2.4.1 Delimitação do Objeto e Questões de Pesquisa

Este trabalho tem por objeto o exame comparado da atuação digital das controladorias públicas na América Latina. A pesquisa compreende os *websites* e as páginas nas redes sociais *Facebook*, *Twitter* e *Youtube* das controladorias dos governos nacionais latino-americanos.

O estudo concentra-se nas funções de accountability operadas por intermédio da *Internet* e orienta-se pelo seguinte problema de pesquisa: Em que medida as controladorias públicas na América Latina usam a *Internet* como meio para a operacionalização das funções de accountability?

Adicionalmente, há questões secundárias que implicam na condução da investigação: Que fatores estão associados ao maior ou menor uso da *Internet* pelas controladorias públicas dos países latino-americanos? Há algum padrão de utilização da *Internet* pelas controladorias públicas na América Latina? Algumas dessas controladorias se destacam por boas práticas no uso dos recursos digitais?

---

<sup>58</sup> Tradução própria do original em inglês: “As lições nos ensinam que a transparência facilita a accountability quando ela realmente representa um aumento significativo das informações disponíveis, quando há atores capazes de processar essas informações, e quando a exposição causa um impacto direto ou indireto sobre o governo ou a agência governamental.”

#### 2.4.2 Objetivos, Hipóteses e Variáveis

O objetivo principal da pesquisa é analisar comparativamente os modos de utilização da *Internet*, pelas controladorias públicas da América Latina, para o cumprimento das suas funções de accountability.

Para o atingimento desse objetivo geral, impõe-se o cumprimento dos seguintes objetivos parciais:

- examinar os *websites* e as páginas nas redes sociais *Facebook*, *Twitter* e *Youtube* das controladorias dos governos nacionais latino-americanos, a fim de verificar os mecanismos de accountability ali operados;
- identificar as diferenças e similaridades na utilização dos *websites* e das páginas nas redes sociais, bem como os elementos que afetam as variações verificadas.
- Comparar os diagnósticos produzidos, com o intuito de: a) descobrir quais fatores estão associados ao maior ou menor uso da *Internet* pelas controladorias públicas dos países latino-americanos; b) identificar a existência de padrões de utilização da *Internet* pelas controladorias públicas na América Latina; c) reconhecer as boas práticas dos recursos digitais na ampliação da prestação de contas e responsabilização dos agentes públicos.

A verificação das funções desempenhadas pelas controladorias no ambiente digital aproveita a conceituação de Bovens (2007a); Bovens, Goodin e Schillemans (2014); Brandsma e Schillemans (2013) e Mulgan (2003) sobre os componentes de accountability – *informação, discussão e consequências* – na relação entre agente (*accounter*) e fórum (*account-holder* ou *accountee*).

No entanto, adaptou-se o modelo para considerar duas dimensões de análise: *Informação e Legitimidade* e *Controle Social e Educação*, que juntas compõem um índice de mensuração das funções de accountability operadas pelas controladorias públicas no ambiente digital – o *Índice de Controladoria Digital (ICD)* proposto neste trabalho.

Portanto, a partir do diálogo com a literatura e considerando as questões de pesquisa, busca-se testar as seguintes hipóteses:

(H1) As controladorias públicas privilegiam as funções relacionadas à *Informação e Legitimidade* em detrimento das funções que visam ao *Controle Social e Educação*; ou seja, a grande maioria das iniciativas digitais destinam-se a divulgar a prestação de contas dos agentes executores e das próprias controladorias ao público;

(H2) Fatores institucionais influenciam a atuação das controladorias no ambiente digital. Assim, os órgãos de apoio ao Parlamento, em razão do seu status constitucional e permanente, tendem a apresentar melhor desempenho no ICD, uma vez que dispõem de mais recursos e autonomia. Por sua vez, órgãos que atuam em atividades preventivas, ou que se situam em países membros do *Open Government Partnership* (OGP), devem também desempenhar melhor no ICD do que aqueles que não possuem tais atributos;

(H3) Fatores socioeconômicos também influenciam a atuação das controladorias no ambiente digital. Países com maior IDH e maior grau de inclusão digital tendem a abrigar as controladorias com melhor desempenho no ICD, na medida em que essas variáveis incidem positivamente sobre o grau com que os órgãos de controladoria usam as tecnologias digitais para exercer as suas funções;

(H4) Países com maior qualidade de democracia, menor percepção de corrupção, processo eleitoral mais plural, maior efetividade governamental, maior participação política, cultura política mais democrática e maior grau de liberdades civis tendem a apresentar maior desempenho do ICD.

Com o intuito de comprovar (ou refutar) tais hipóteses, serão aplicados testes de correlação entre o ICD (ou Índice de *e*-Controladoria) e diversas variáveis independentes agrupadas em fatores institucionais, fatores socioeconômicos e fatores políticos. Em conclusão a cada teste, serão apresentados os respectivos diagramas de dispersão e analisados os desempenhos dos órgãos de controladoria dos diferentes países, se pontuaram acima ou abaixo do que se espera em virtude do contexto em que atuam. Dessa forma, as variáveis consideradas na pesquisa são:

- Variável Dependente: o desempenho das funções de accountability pelas controladorias dos governos nacionais latino-americanos por meio do uso da Internet (*website* e páginas no *Facebook*, *Twitter* e *Youtube*), medido pelo Índice de Controladoria Digital (ICD);

- Variáveis Independentes que compõem o ICD: aquelas apresentadas no quadro 3, adiante, relacionadas por dimensão de análise;

- Outras Variáveis Independentes: os fatores institucionais associados às controladorias e os fatores socioeconômicos e políticos associados aos países que as abrigam, todos detalhados no quadro 4, mais adiante.

### 2.4.2.1 Variáveis do ICD

A primeira dimensão de análise, *Informação e Legitimidade*, congrega as funções de prestação de contas e de prevenção e detecção de atos de corrupção. A segunda dimensão, *Controle Social e Educação*, reúne as funções de incentivo ao controle social, à aprendizagem para a melhoria da gestão e à educação cidadã. O quadro seguinte apresenta as funções de accountability, segundo a literatura, agrupadas nas dimensões análise adotadas:

QUADRO 2 – ASSOCIAÇÃO DAS FUNÇÕES DE ACCOUNTABILITY COM AS DIMENSÕES DE ANÁLISE

DIMENSÃO DE ANÁLISE	FUNÇÃO DE ACCOUNTABILITY
INFORMAÇÃO E LEGITIMIDADE	Promover a confiança do público no governo e servir de elo entre cidadãos e representantes e entre governados e governo (BOVENS, 2010)
	Assegurar a legitimidade da governança pública, por meio da prestação de contas dos agentes executivos aos fóruns de accountability (BOVENS, 2007a; DUNN, 1999; MULGAN, 2003; PRZEWORSKI, STOKES e MANIN, 1999; ROMZEK e DUBNICK, 1987; SCHEDLER, 1999)
	Prevenir e detectar atos de corrupção e de abuso de poder (BOVENS, 2010)
DIMENSÃO DE ANÁLISE	FUNÇÃO DE ACCOUNTABILITY
CONTROLE SOCIAL E EDUCAÇÃO	Possibilitar o exercício do controle social sobre os governos (MARCH e OLSEN, 1995; MULGAN, 2003)
	Incentivar o aprendizado e a melhoria do desempenho da gestão pública (BOVENS, SCHILLEMANS e HART, 2008; MEIJER e SCHILLEMANS, 2009)

FONTE: elaboração da autora (2017).

QUADRO 3 – DETALHAMENTO DAS VARIÁVEIS DO ICD POR DIMENSÃO DE ANÁLISE

DIMENSÃO	VARIÁVEL	EXPLICAÇÃO
INFORMAÇÃO E LEGITIMIDADE	Publicação de Relatórios de Auditoria	Disponibilização dos relatórios das auditorias realizadas no website.
	Divulgação das Sanções Aplicadas	Espaço no website para consulta às punições aplicadas aos gestores públicos.
	Denúncia On-line	Apresentação de denúncias por meio de ferramenta específica disponibilizada no website ou por e-mail.
	Acompanhamento de Denúncia	Ferramenta permite o acompanhamento dos trâmites para apuração dos fatos denunciados.
	Publicação de Relatórios de Investigação	Disponibilização dos relatórios de investigação de denúncias no website.
	Link para Transparência	Existência de área de transparência no website.
	Link para Acesso à Informação	Existência de área de acesso à informação no website.



DIMENSÃO	VARIÁVEL	EXPLICAÇÃO
CONTROLE SOCIAL E EDUCAÇÃO	Canal de Manifestação On-line	Ferramenta que permite a apresentação de solicitações em geral, reclamações, sugestões e elogios.
	Pedido de Acesso à Informação	Apresentação de solicitação de acesso à informação por meio de ferramenta específica disponibilizada no website ou por e-mail.
	Acompanhamento do Pedido de Acesso à Informação	Ferramenta permite o acompanhamento dos trâmites para resposta ao pedido de acesso à informação.
	Consulta às Respostas dos Pedidos de Acesso à Informação	Divulgação das respostas aos pedidos de acesso à informação.
	Informações em Dados Abertos	Pelo menos algum conjunto de informações disponibilizadas em formato aberto.
	Presença nas Redes Sociais	Página oficial em pelo menos uma das redes sociais pesquisadas.
	e-Learning	Capacitação de servidores públicos e cidadãos na modalidade ensino à distância (EaD).

FONTE: elaboração da autora (2017).

Ressalte-se que todas as variáveis independentes escolhidas (listadas no quadro 3 anterior) são variáveis categóricas binárias; isto é, refletem apenas a presença ou ausência do atributo em questão, onde 0 = inexistente e 1= encontrado.

#### 2.4.2.2 Outras Variáveis Independentes

Aqui detalham-se os elementos do desenho institucional das controladorias pesquisadas, bem como os fatores socioeconômicos e políticos escolhidos para a aplicação dos testes de correlação com o índice de *e*-Controladoria ICD).

QUADRO 4 – DETALHAMENTO DAS OUTRAS VARIÁVEIS INDEPENDENTES

FATORES INSTITUCIONAIS	EXPLICAÇÃO
Fundamento Legal	Diploma legal de criação e definição das atribuições da controladoria, se a constituição nacional, ou lei.
Vinculação Hierárquica	Nível hierárquico da controladoria na estrutura do governo nacional, se vinculada ao poder executivo, ou ao Parlamento, ou se é órgão autoônomo.
Atuação Preventiva	Desempenho de atividades de prevenção à corrupção ou à ineficiência na gestão.
Membro do OGP	País é signatário da Parceria para Governo Aberto (OGP), iniciativa internacional que se destina a incentivar a transparência dos governos, o acesso à informação pública e a participação social. OGP Members, disponível em: < <a href="http://www.opengovpartnership.org/countries">http://www.opengovpartnership.org/countries</a> >. Acesso em 20 dez 2016.

FATORES SÓCIOECONÔMICOS	EXPLICAÇÃO
IDH 2014	Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Elaborado pelo <i>United Nations Development Programme</i> (UNDP), agrega dados mundiais sobre expectativa de vida ao nascer; anos médios de estudo e anos esperados de escolaridade; produto interno bruto per capita. Disponível em < <a href="http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi">http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi</a> >. Acesso em 24 jan 2017.
% de Indivíduos que usam a Internet na População 2015	Percentual de indivíduos que usaram a Internet (de qualquer lugar) nos últimos doze meses. Inclui Internet usada via computador, telefone celular, tablets, games, etc. Elaborado pelo Banco Mundial/ <i>International Telecommunication Union</i> . Disponível em < <a href="http://data.worldbank.org/indicador/IT.NET.USER.P2">http://data.worldbank.org/indicador/IT.NET.USER.P2</a> >. Acesso em 24 jan 2017.
FATORES POLÍTICOS	EXPLICAÇÃO
Índice de Liberdade 2015	Mede o grau de liberdade existente em cada sistema político mundial. Elaborado pela <i>Freedom House</i> . Disponível em: < <a href="https://freedomhouse.org/">https://freedomhouse.org/</a> >. Acesso em nov 2016.
Índice de Percepção da Corrupção 2016	Mede os níveis de corrupção percebidos no setor público mundial. Elaborado pela <i>Transparency International</i> (TI). Disponível em: < <a href="http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016#table">http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016#table</a> >. Acesso em 25 jan 2017.
Índice de Democracia 2015	Mede o estado da democracia em 165 países, pelo agregado de cinco subíndices: processo eleitoral e pluralismo; funcionamento do governo; participação política; cultura política; liberdades civis. Elaborado pelo <i>The Economist Intelligence Unit</i> , da Revista <i>The Economist</i> . Classifica os países em "democracias plenas", "democracias imperfeitas", "regimes híbridos" (todos considerados democracias) e "regimes autoritários" (considerados ditatoriais). Disponível em < <a href="http://www.yabiladi.com/img/content/EIU-Democracy-Index-2015.pdf">http://www.yabiladi.com/img/content/EIU-Democracy-Index-2015.pdf</a> >. Acesso em 24 jan 2017.
Índice de Efetividade Governamental 2015	Mede a qualidade da governança pública, pelo agregado de seis subíndices: accountability e participação; estabilidade política; efetividade do governo; qualidade do sistema legal; ordenamento jurídico; controle da corrupção. Elaborado pelo Banco Mundial. Disponível em: < <a href="http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home">http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home</a> >. Acesso em jul 2016.

FONTE: elaboração da autora (2017).

### 2.4.3 Percurso Metodológico e Métodos

A metodologia do trabalho combina pesquisa exploratória e estudo comparativo<sup>59</sup>, este operacionalizado por meio da análise de conteúdo<sup>60</sup> dos *websites* e páginas nas redes sociais *Facebook*, *Twitter* e *Youtube*. As fontes de dados da pesquisa são essencialmente os portais oficiais de dados governamentais dos países estudados. As coletas foram realizadas no período de 18 de dezembro de 2016 a 22 de janeiro de 2017. Os métodos de investigação adotados compreendem:

– pesquisa documental acerca da legislação que regulamenta as controladorias públicas que atuam em âmbito nacional nos países latino-americanos;

<sup>59</sup> HOPKIN, J. *Comparative Methods*. In: MARSH, D.; STOKER, G. (Eds.). *Theory and Methods in Political Science*. 2ª ed. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2002.

<sup>60</sup> BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70 Ltda., 1977.

– análise de conteúdo dos *websites* e das páginas nas redes sociais *Facebook*, *Twitter* e *Youtube* que essas controladorias disponibilizam ao público;

– exame comparado do uso dessas ferramentas digitais enquanto instrumentos de operação das funções de accountability, quer seja para a prestação de contas, prevenção e detecção de atos de corrupção (dimensão de análise *Informação e Legitimidade*) ou para o incentivo ao controle social, à aprendizagem direcionada à melhoria da gestão e à educação cidadã (dimensão de análise *Controle Social e Educação*);

– testes estatísticos de correlação de variáveis institucionais, socioeconômicas e políticas com o Índice de Controladoria Digital (ICD).

Convém salientar que a pontuação dos atributos verificados nas duas dimensões de análise, onde “a” é a dimensão *Informação e Legitimidade* e “b” é a dimensão *Controle Social e Educação*, segue a seguinte proporção:

QUADRO 5 – DIMENSÃO INFORMAÇÃO E LEGITIMIDADE

	VARIÁVEL	PONTOS ATRIBUÍDOS
INFORMAÇÃO E LEGITIMIDADE  (a)	Publica relatórios das auditorias no <i>website</i>	2
	Publica as sanções aplicadas no <i>website</i>	2
	Denúncia on-line	2
	Denúncia_acompanhamento on-line	1
	Denúncia_publica relatórios de investigação no <i>website</i>	1
	Existe <i>link</i> para o portal da transparência no <i>website</i>	1
	Existe link para o acesso à informação no <i>website</i>	1

Fonte: elaboração da autora (2017).

QUADRO 6 – DIMENSÃO CONTROLE SOCIAL E EDUCAÇÃO

	VARIÁVEL	PONTOS ATRIBUÍDOS
CONTROLE SOCIAL E EDUCAÇÃO  (b)	Canal de Manifestação on-line	1
	Acesso à Informação_pedido on-line	2
	Acesso à Informacao_acompanhamento pedido	1
	Acesso à Informacao_consulta respostas	1
	Informações em Dados Abertos	1
	Presença nas Redes Sociais	2
	e-learning	2

Fonte: elaboração da autora (2017).

Considerando a pontuação máxima possível de 10 pontos em cada dimensão, o cálculo do Índice de Controladoria Digital (ICD) se dá a partir da fórmula:

$$I = \frac{(a \times 7) + (b \times 3)}{100}$$

Onde o índice situa-se entre 0 e 1 e classifica o desempenho das controladorias nas seguintes categorias (quartis):

QUADRO 7 – CATEGORIAS DE DESEMPENHO A PARTIR DO ICD

LIMITE INFERIOR	LIMITE SUPERIOR	CLASSIFICAÇÃO
0,000	0,249	Muito Baixo
0,250	0,499	Baixo
0,500	0,749	Médio
0,750	1	Alto

FONTE: elaboração da autora (2017).

Cabe esclarecer que, à dimensão “Informação e Legitimidade” é atribuído maior peso na composição do ICD, em razão da relevância que as funções de prestação de contas e de prevenção e combate à corrupção detêm no contexto atual de expansão e desenvolvimento da accountability pública na América Latina. Não se trata de menosprezar as funções de incentivo ao controle social, promoção da melhoria na gestão e educação cidadã, mas de realçar a importância dada àquelas outras no conjunto de funções de accountability, segundo a literatura adotada (BOVENS, 2007a; BOVENS, 2010; DUNN, 1999; MULGAN, 2003; PRZEWORSKI, STOKES e MANIN, 1999; ROMZEK e DUBNICK, 1987; SCHEDLER, 1999).

#### 2.4.4 Sobre o *Corpus*

O espaço escolhido para esta investigação é a América Latina<sup>61</sup>, muito em razão do interesse dos estudiosos da Ciência Política brasileira na ampliação do conhecimento sobre as práticas existentes na região, o que depende da comparação das experiências do Brasil com os países vizinhos, e justifica esse tipo de estudo.

Optou-se por investigar apenas as instituições com abrangência de atuação nacional. Isso porque se considerou o pressuposto de que a posição econômica, social e tecnológica dos órgãos nacionais permite um melhor desempenho de suas funções no ambiente digital quando comparados aos órgãos dos governos subnacionais.

Por sua vez, considerando os objetivos deste trabalho, definiu-se como critério fundamental para a seleção dos órgãos públicos que compõem o *corpus* da pesquisa o desempenho de funções de accountability. Salienta-se que a delimitação do conceito de accountability, conforme demonstra a revisão da literatura, depende da prerrogativa institucional-legal de imposição de sanções, o que, na prática, dá efetividade àquela capacidade do principal da relação punir o agente por descumprimento de suas obrigações.

Com efeito, os exames preliminares mostraram que a competência legal para a aplicação de sanções (administrativas, em sua maioria, conforme se constatou) é exercida por trinta dos 38 órgãos inicialmente verificados. Existem oito entidades públicas latino-americanas que, embora desempenhem alguma função típica de controladoria, não detêm competência legal para a aplicação de sanções aos órgãos gestores, razão pela qual não foram incluídas no *corpus* da pesquisa.

O quadro a seguir apresenta quais são essas entidades:

---

<sup>61</sup> Denominação dada pela Organização das Nações Unidas (ONU) ao conjunto de países das Américas onde predominam as línguas românicas. Disponível em: <<http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49regin.htm#americas>>. Acesso em 08 jan 2017.

QUADRO 8 – RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS PESQUISADOS QUE NÃO SE ENQUADRAM NO CONCEITO DE CONTROLADORIA PÚBLICA ADOTADO

PAÍS	ENTIDADE	ATRIBUIÇÕES
Chile	Comisión Asesora Ministerial para la Probidad Administrativa y la Transparencia en la Función Pública	Assessoramento ao Ministerio Secretaría General de la Presidencia para a formulação e coordenação das políticas de transparência pública e probidade administrativa.
Colômbia	Secretaria de Transparência	Vinculada à Presidência da República, é responsável pela formulação das políticas de transparência e de combate à corrupção.
Costa Rica	Viceministerio de la Presidencia en Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano	Vinculado à Presidência da República, atua na formulação e coordenação das políticas de transparência pública.
El Salvador	Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción (SPCTA)	Vinculada à Presidência da República, é responsável pela formulação e coordenação das políticas de transparência, prevenção e combate à corrupção.
México	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)	Órgão autônomo responsável pelo cumprimento do direito de acesso à informação pública.
Paraguai	Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC)	Vinculada à Presidência da República, coordena e monitora a execução das políticas anticorrupção e de promoção da transparência pública.
Peru	Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI)	Vinculada à Presidencia del Consejo de Ministros, formula e coordena as políticas nacionais de governo eletrônico.
Uruguai	Agencia para el Desarrollo de Gobierno Electrónico (AGESIC)	Vinculada à Presidência da República, formula e coordena as políticas de governo eletrônico e governo aberto.

FONTE: <http://www.probidadytransparencia.gob.cl/>;  
<http://www.secretariatransparencia.gov.co/Paginas/default.aspx>;  
<http://presidencia.go.cr/ministerio/viceministerio-de-la-presidencia-asuntos-politicos-y-dialogo-ciudadano/#>;  
<http://www.gobiernoabierto.gob.sv/>, <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/ifai.aspx>,  
<http://www.senac.gov.py/>; <http://www.ongei.gob.pe/>, <http://www.agesic.gub.uy/>.

#### 2.4.4.1 Controladorias e Cortes de Contas – a dualidade Controle Interno-Controle Externo

No passado, como retrata Dupuis (2006), as controladorias, independentemente se pertencentes a organizações do setor público ou privado, ocupavam-se basicamente com o registro, processamento e informe de transações contábeis e financeiras. Para além disso, trabalhavam para garantir que as despesas correlatas tivessem sido autorizadas propriamente. Por essa razão, Potts (1996) relata que as controladorias eram vistas como campo de atuação reservado aos profissionais de contabilidade e finanças, cujas atividades conservavam-se envoltas em regras e condições restritivas, as quais os gestores esforçavam-se para cumprir. Essa visão tradicional, originalmente expressa por Jackson (1948), considera a contabilidade e a auditoria interna como as funções básicas da controladoria, além da função precípua do

*controller* – extrair informações da contabilidade para suporte à tomada de decisão dos gestores.

Borinelli (2006) afirma que há um núcleo comum de funções relacionadas com a controladoria, as quais chamou de funções típicas quando propôs, em sua tese de doutorado, uma estrutura conceitual básica da controladoria. Para o autor, as funções típicas de controladoria são: função contábil; função gerencial-estratégica; função de custos; função tributária; função de proteção e controle dos ativos; função de controle interno; função de controle de riscos; função de gestão da informação; outras funções como a tesouraria e a auditoria.

A partir da década de 1980, também segundo Borinelli (2006), as atribuições e atividades das controladorias sofreram significativa transformação em razão da nova dinâmica dos ambientes empresariais. A crescente complexidade das operações e a evolução dos modelos de gestão das empresas mudaram a própria natureza da atuação das controladorias. Incorporaram outros papéis e, ao passo em que se especializaram na produção de informações gerenciais, passaram a participar do processo de tomada de decisão. Essa mudança também atingiu o caráter do controle interno, que passou do simples controle de procedimentos contábeis e administrativos para o controle dos processos de gestão – da abordagem do controle de meios para o controle de resultados.

Semelhante evolução se deu nas controladorias do setor público, muito em consequência do movimento para a administração pública gerencial – o *New Public Management* – termo cunhado por Hood (1991). A ideia era reformar a governança pública, eis que, orientada por princípios de gestão do setor privado, restariam atenuadas a rigidez e a hierarquia vertical da burocracia racional-legal weberiana, e o aparelho do Estado poderia funcionar mais eficientemente. Na visão de Dupuis (2006), uma das forças motoras da reforma “gerencial” da gestão pública foi a necessidade de adaptar as políticas e práticas existentes (que até então funcionavam satisfatoriamente) às novas demandas e expectativas dos cidadãos. Dowdle (2006), por sua vez, considera que as inovações nas tecnologias de informação contribuíram, mesmo que indiretamente, para a guinada dos sistemas de gestão pública em direção à adaptabilidade e flexibilidade. Para Hoggett (1996), as transformações ocorridas na organização do setor público constituíram uma mudança paradigmática na direção de um modelo pós-burocrático de gestão. O autor ressalta a combinação de elementos de inovação com a reafirmação de vários mecanismos burocráticos fundamentais – controle interno forte e a criação de novas formas de controle externo.

Assim sendo, em contraste com a abordagem tradicional, as controladorias públicas passam a lidar com todos os aspectos da gestão governamental, dentre os quais Dupuis (2006) destaca: a alocação de recursos; a tomada de decisão; o alcance de resultados; a avaliação de desempenho. A mudança crucial na atuação das controladorias públicas, como pontuado por Potts (1996), se deu à medida que elas deixaram de apenas fornecer relatórios sobre conformidades ou não-conformidades para auxiliar os gestores no atingimento de resultados. Com a abrangência de atuação ampliada, as controladorias públicas ganham outras funções, agora direcionadas ao alcance dos objetivos das organizações em que se inserem. Nessa toada, o autor ressalta a função de apoio técnico à gestão: orientação especializada em atividades que abrangem a definição de objetivos, a alocação de recursos, e o desenvolvimento de métricas para controle e monitoramento do progresso das ações na direção das metas estabelecidas.

Sobre o novo enfoque das controladorias públicas, Gooch (2001) identifica quatro elementos-chave que, tomados em conjunto, demonstram a lógica da atuação dessas instituições públicas: informações integradas sobre desempenho financeiro e operacional; abordagem prudente sobre o gerenciamento de riscos; sistemas de controle interno efetivos; conjunto de valores éticos coletivos. Segundo o autor, uma vez que desenvolvem procedimentos de gestão nessas quatro áreas, as controladorias contribuem para a execução de políticas públicas mais efetivas e a prestação de serviços de melhor qualidade para os cidadãos.

Quanto à função de apoio à gestão, em particular, é interessante notar que o *The United States Government Accountability Office – GAO*<sup>62</sup> estabelece, dentre as suas atribuições institucionais, as funções de auxiliar na melhoria do desempenho e garantir a accountability – exercidas no âmbito do governo federal. Para tanto, o rol de atividades realizadas pelo U.S. GAO<sup>63</sup> contempla: auditorias operacionais para a verificação da eficiência e da efetividade dos gastos federais; investigações de denúncias sobre atos ilegais e impróprios; avaliação do desempenho de programas de governo; análise de políticas públicas; emissão de normas-padrão de auditoria governamental.

Importa observar que a literatura reconhece as controladorias públicas como instituições ou mecanismos de accountability (BOVENS, 2007a; BOVENS, GOODIN e SCHILLEMANS, 2014; MULGAN, 2003, 2005; O'DONNELL, 1999; ROMZEK, 2000; SCHILLEMANS, 2008).

---

<sup>62</sup> <http://www.gao.gov/about/workforce/ocg.html>.

<sup>63</sup> <http://www.gao.gov/about/index.html>



Mulgan (2003, p. 83, tradução nossa)<sup>64</sup>, em particular, inseriu os órgãos de auditoria no conjunto de mecanismos de accountability que denominou *government monitoring agencies*, pois entende que a verificação *a posteriori* da gestão, inclusive com a proposição de recomendações para mudança de curso nas ações governamentais, constitui uma função de accountability: “Audit, as retrospective scrutiny and verification, is therefore an accountability function.”. Quanto à nomenclatura, o autor salienta a utilização de ambos os termos, controladoria/controlador ou auditoria/auditor, sem que se revele diferenciação alguma nas atribuições e funções dos órgãos públicos estudados.

De fato, uma rápida verificação mostra que: no Reino Unido, um “Comptroller and Auditor General” comanda o The National Audit Office (NAO)<sup>65</sup>; nos Estados Unidos, o The Government Accountability Office (GAO)<sup>66</sup> é dirigido por um “Comptroller General”. No Canadá e na Austrália, um “Auditor-General” lidera o The Office of the Auditor General of Canada (OAG)<sup>67</sup> e The Australian National Audit Office (ANAO)<sup>68</sup> - respectivamente. Na Nova Zelândia, o dirigente máximo do The Office of the Auditor-General<sup>69</sup> tem o título de “Controller and Auditor-General”.

Da mesma maneira, na América Latina, os órgãos de controladoria pública não adotam nomenclatura uniforme. Em que pese a maioria denomine-se “controladoria geral”, alguns dos órgãos que se vinculam aos parlamentos adotam a tradicional denominação de “tribunais ou cortes de contas”, visto que são instituições de controle externo, cuja principal atribuição é o “julgamento” das contas dos gestores públicos. Alerta-se que o termo “julgamento”, nesse mister, refere-se à avaliação da regularidade das prestações de contas em âmbito administrativo e não o exercício de função jurisdicional.

Portanto, a escolha do *corpus* desta pesquisa não se baseia na “denominação” dos órgãos nacionais de accountability pública. Isso porquanto se verificou, nos exames preliminares, que a nomenclatura por eles adotada não guarda, necessariamente, compatibilidade direta com as atribuições institucionais e funções desempenhadas. Aliás, conforme se percebe também na discussão conceitual apresentada, a denominação “controladoria” não é suficiente, e nem é o que determina, as funções que o órgão de fato exerce.

<sup>64</sup> Tradução própria do original em inglês: “A auditoria, enquanto verificação e escrutínio em retrospectiva, é, portanto, uma função de accountability.”

<sup>65</sup> <https://www.nao.org.uk/about-us/>

<sup>66</sup> <http://gao.gov/about/index.html>

<sup>67</sup> [http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/au\\_fs\\_e\\_370.html](http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/au_fs_e_370.html)

<sup>68</sup> <https://www.anao.gov.au/about/auditor-general-and-office>

<sup>69</sup> <http://www.oag.govt.nz/about-us>

Outro esclarecimento necessário acerca da composição do *corpus* consiste em reconhecer que nem todos os países compartilham o mesmo arranjo institucional “controle interno-controle externo” peculiar à organização constitucional do Estado brasileiro<sup>70</sup>. Segundo Di Pietro (1998, p. 479), o controle da administração pública no Brasil admite duas espécies: “É interno o controle que cada um dos Poderes exerce sobre seus próprios atos e agentes. É externo o controle exercido por um dos Poderes sobre o outro”. Para Garcia (2011), o ordenamento jurídico brasileiro integrou os conceitos de controle político, controle externo e controle interno e alinhou o controle interno ao externo na administração pública.

Por isso, necessária se faz a compreensão da diferenciação, no Brasil, do espaço específico do controle interno do Poder Executivo Federal, operado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU), e do controle externo, a cargo do Congresso Nacional e exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU). Cabe salientar que as atribuições elencadas na Constituição Federal de 1988 (arts 71 e 74) demonstram que, na prática, as funções desempenhadas pelos órgãos de controle interno e externo são similares – quando não são exatamente as mesmas. Essa é, novamente, uma característica do caso brasileiro, que não se deva esperar encontrar na análise da atuação das demais controladorias e cortes ou tribunais de contas.

Enfim, o *corpus* desta pesquisa admite tanto órgãos puramente autônomos quanto órgãos subordinados ao poder executivo ou vinculados ao Parlamento, desde que exerçam funções típicas de controladoria pública segundo o conceito adotado. Nesse sentido, o quadro a seguir relaciona as características desses órgãos:

QUADRO 9 – CARACTERÍSTICAS DOS ÓRGÃOS QUE COMPÕEM O CORPUS DA PESQUISA

PAÍS	DENOMINAÇÃO	ESPÉCIE DE CONTROLE	VINCULAÇÃO
Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, Guatemala, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru	Contraloría General	Externo	Parlamento
Brasil, El Salvador, Haiti, Honduras, Uruguai, República Dominicana	Tribunal ou Corte de Contas	Externo	Parlamento
Argentina e México	Auditoría General	Externo	Parlamento
Brasil e República Dominicana	Contraloría General	Interno	Presidência da República
Venezuela	Contraloría General	Externo	Autônomo

FONTE: elaboração da autora (2017).

<sup>70</sup> “Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.” (BRASIL, 1988).

Ademais, observe-se que, a depender do desenho institucional das estruturas de accountability horizontal, há países que possuem mais de um órgão que se enquadra nos critérios de seleção para o *corpus* aqui estabelecidos. Então, considerando as características similares, agrupam-se os trinta órgãos de controladoria pesquisados em quatro arranjos, a saber:

– Grupo A – países que possuem um órgão de controladoria, que exerce o controle externo da gestão pública em apoio ao Parlamento: Chile, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicarágua, Paraguai, Peru, Venezuela. Vale salientar o caso peculiar da Venezuela, onde, de acordo com a Constituição Nacional de 2009 (art. 273), a Contraloría General é um órgão autônomo e independente, que, junto com a Defensoría del Pueblo e o Ministerio Público, constituem um quarto poder - o Poder Ciudadano;

– Grupo B – países que possuem dois órgãos de controladoria. Um deles, pertencente à estrutura do poder executivo, exerce o controle interno da gestão; e o outro, vinculado ao Parlamento, exerce o controle externo em seu auxílio: Argentina, Bolívia, Brasil, México, Panamá e Uruguai;

– Grupo C – países que possuem dois órgãos de controladoria, ambos vinculados ao Parlamento, para apoio ao exercício do controle externo da gestão: Colômbia e Equador;

– Grupo D – caso específico da República Dominicana, que possui três órgãos de controladoria. Dois deles pertencem à estrutura do poder executivo e exercem o controle interno da gestão; o terceiro, vinculado ao Parlamento, apóia-o no exercício do controle externo.

O quadro a seguir apresenta o *corpus* da pesquisa, que consiste dos trinta órgãos de controladoria pública dos governos nacionais dos vinte países latino-americanos:

QUADRO 10 – RELAÇÃO DAS CONTROLADORIAS PÚBLICAS NACIONAIS DOS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA, COM OS RESPECTIVOS PORTAIS

GRUPO A		
PAÍS	DENOMINAÇÃO	WEBSITE
Chile	Contraloría General de la República de Chile (CGR)	<a href="http://www.contraloria.cl/">http://www.contraloria.cl/</a>
Costa Rica	Contraloría General de la República de Costa Rica (CGR)	<a href="http://www.cgr.go.cr/">http://www.cgr.go.cr/</a>
Cuba	Contraloría General de la República de Cuba	<a href="http://www.contraloria.cu/">http://www.contraloria.cu/</a>
El Salvador	Corte de Cuentas de la República de El Salvador	<a href="http://www.cortedecuentas.gob.sv/">http://www.cortedecuentas.gob.sv/</a>
Guatemala	Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala	<a href="http://www.contraloria.gob.gt/">http://www.contraloria.gob.gt/</a>
Haiti	La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA)	<a href="http://www.cscca.gouv.ht/">http://www.cscca.gouv.ht/</a>
Honduras	Tribunal Superior de Cuentas de Honduras (TSC)	<a href="http://www.tsc.gob.hn/">http://www.tsc.gob.hn/</a>
Nicarágua	Contraloría General de la República de Nicaragua (CGR)	<a href="https://www.cgr.gob.ni/">https://www.cgr.gob.ni/</a>
Paraguai	Contraloría General de la República del Paraguay (CGR)	<a href="http://www.contraloria.gov.py/">http://www.contraloria.gov.py/</a>
Peru	Contraloría General de la República del Perú (CGR)	<a href="http://www.contraloria.gob.pe/wps/portal/">http://www.contraloria.gob.pe/wps/portal/</a>
Venezuela	Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela (CGR)	<a href="http://www.cgr.gob.ve/">http://www.cgr.gob.ve/</a>
GRUPO B		
PAÍS	DENOMINAÇÃO	WEBSITE
Argentina	Oficina Anticorrupción (OA)	<a href="https://www.argentina.gob.ar/anticorrupcion">https://www.argentina.gob.ar/anticorrupcion</a>
	Auditoría General de la Nación (AGN)	<a href="http://www.agn.gov.ar/">http://www.agn.gov.ar/</a>
Bolívia	Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción (MTILCC)	<a href="http://www.transparencia.gob.bo/">http://www.transparencia.gob.bo/</a>
	Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia (CGR)	<a href="http://www.contraloria.gob.bo/portal/">http://www.contraloria.gob.bo/portal/</a>
Brasil	Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU)	<a href="http://www.cgu.gov.br/">http://www.cgu.gov.br/</a>
	Tribunal de Contas da União (TCU)	<a href="http://portal.tcu.gov.br/inicio/index.htm">http://portal.tcu.gov.br/inicio/index.htm</a>
México	Secretaría de la Función Pública (SFP)	<a href="http://www.gob.mx/sfp">http://www.gob.mx/sfp</a>
	Auditoría Superior de la Federación (ASF)	<a href="http://www.asf.gob.mx/Section/81_Principal">http://www.asf.gob.mx/Section/81_Principal</a>
Panamá	Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI)	<a href="http://www.antai.gob.pa/">http://www.antai.gob.pa/</a>
	Contraloría General de la República del Panamá (CGR)	<a href="https://www.contraloria.gob.pa/">https://www.contraloria.gob.pa/</a>
Uruguai	Auditoría Interna de la Nación del Uruguay (AIN)	<a href="http://ain.mef.gub.uy/">http://ain.mef.gub.uy/</a>
	Tribunal de Cuentas del Uruguay	<a href="http://www.tcr.gub.uy/">http://www.tcr.gub.uy/</a>

GRUPO C		
PAÍS	DENOMINAÇÃO	WEBSITE
Colômbia	Contraloría General de la República de Colombia (CGR)	<a href="http://www.contraloria.gov.co/">http://www.contraloria.gov.co/</a>
	Auditoría General de la República	<a href="http://www.auditoria.gov.co/">http://www.auditoria.gov.co/</a>
Equador	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS)	<a href="http://www.cpccs.gob.ec/es/inicio/">http://www.cpccs.gob.ec/es/inicio/</a>
	Contraloría General del Estado de Ecuador (CGR)	<a href="http://www.contraloria.gob.ec/">http://www.contraloria.gob.ec/</a>
GRUPO D		
PAÍS	DENOMINAÇÃO	WEBSITE
República Dominicana	Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG)	<a href="http://digeig.gob.do/j/">http://digeig.gob.do/j/</a>
	Contraloría General de la República Dominicana (CGRD)	<a href="http://www.contraloria.gob.do/Sitecontraloria">http://www.contraloria.gob.do/Sitecontraloria</a>
	Cámara de Cuentas	<a href="https://www.camaradecuentas.gob.do/">https://www.camaradecuentas.gob.do/</a>

FONTE: elaboração da autora (2017).

No capítulo seguinte, passa-se à análise empírica, com a apresentação dos resultados da pesquisa e as análises sobre as condicionantes associadas ao desempenho das controladorias no Índice de Controladoria Digital (ICD).

### 3 CONTROLADORIAS PÚBLICAS NA AMÉRICA LATINA: UM ESTUDO SOBRE A PRESENÇA ON-LINE DAS FUNÇÕES DE ACCOUNTABILITY

#### 3.1 OS INSTRUMENTOS DE ACCOUNTABILITY OFERECIDOS NOS PORTAIS

Nesta seção, descrevem-se uma a uma as ferramentas digitais disponibilizadas nos *websites* das controladorias pesquisadas, as quais pontuam na verificação das variáveis que compõem o Índice de *e*-Controladoria (ICD).

A ideia é apresentar o diagnóstico das funções de accountability que as controladorias públicas latino-americanas desempenham no ambiente digital. Portanto, a mera divulgação de informações institucionais (história, legislação específica, normas técnicas, organograma, planejamento estratégico, relatórios de atividades, demonstrativos da execução orçamentária, notícias, etc.), conquanto seja requerida pelas leis de transparência nacionais, e de fato a totalidade dos *websites* examinados cumprem essa obrigação, não é aqui tratada individualmente, haja vista que não se constitui numa funcionalidade ou ferramenta digital, perante os propósitos desta pesquisa, como os sistemas on-line e canais de interação o são.

Dos trinta portais de controladoria pesquisados, apenas quatro não oferecem alguma ferramenta digital. São os portais do Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción de Bolivia (MTILCC), da Contraloría General de la República de Cuba, da La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif d’Haiti (CSCCA) e da Contraloría General de la República de Nicaragua (CGR).

Grande parte dos *websites* verificados disponibilizam vários sistemas on-line e funcionalidades, a maioria dos quais para utilização pelo público em geral, e alguns destinados exclusivamente aos gestores dos órgãos e entidades compreendidos no âmbito de atuação das controladorias, mediante *login* e senha individualizados.

##### 3.1.1 Argentina

###### 3.1.1.1 Oficina Anticorrupción (OA)

– “Hacer una Denuncia”<sup>71</sup> é um espaço de informações sobre os procedimentos necessários para a apresentação de denúncias de atos de corrupção à OA. Estão ali

---

<sup>71</sup> Disponível em <<https://www.argentina.gob.ar/denunciarcorrupcion>>. Acesso em 22 dez 2016.

disponibilizados o formulário-padrão para preenchimento da denúncia e os endereços físicos e digitais para a sua entrega.

– “Conocer Declaraciones Juradas”<sup>72</sup> é o espaço de consulta da relação de funcionários públicos cumpridores e não-cumpridores da obrigação de apresentação de declaração de bens e rendas (*DDJJ - Declaraciones Juradas de carácter público*) à OA como instrumento de prevenção e detecção de conflito de interesses. Essas listagens são anuais e estão também disponíveis em formato aberto. Em caso de consulta à Declaración Jurada Patrimonial Integrala de funcionario público em particular, nesse espaço se encontra o formulário-padrão de requisição.

### 3.1.1.2 Auditoría General de la Nación (AGN)

– “Buscador de Informes”<sup>73</sup> é uma ferramenta de busca online dos relatórios das auditorias realizadas pela AGN, por órgão auditado e/ou palavras-chave, os quais são disponibilizados para download em formato pdf.

– “Auditorías en Video”<sup>74</sup> é um espaço que disponibiliza informações sobre auditorias específicas, cujo conteúdo é tratado em vídeos produzidos com linguagem acessível ao cidadão comum.

– “Planificación Participativa”<sup>75</sup> é um espaço de divulgação de informações e orientações relativas ao programa de planejamento participativo das auditorias da AGN. Por intermédio de diversas organizações não-governamentais (ONGs) parceiras, os cidadãos podem propôr a incorporação de temas, órgãos e políticas públicas ao planejamento anual das auditorias da AGN. Nesse espaço, são divulgadas as ONGs participantes do programa.

– “AGN Móvil”<sup>76</sup>, aplicativo oficial gratuito para celular e tablet, nas versões *Android* e *Iphone*, que permite consultas aos relatórios de auditoria, leitura de notícias institucionais e acesso ao canal de vídeos no *YouTube*.

<sup>72</sup> Disponível em <<https://www.argentina.gob.ar/declaracionesjuradasdefuncionarios>>. Acesso em 22 dez 2016.

<sup>73</sup> Disponível em <<http://www.agn.gov.ar/informes/listado-de-informes>>. Acesso em 22 dez 2016.

<sup>74</sup> Disponível em <<http://www.agn.gov.ar/auditorias-en-video>>. Acesso em 22 dez 2016.

<sup>75</sup> Disponível em <<http://www.agn.gov.ar/participacionciudadana/>>. Acesso em 22 dez 2016.

<sup>76</sup> Disponível em <<http://www.agn.gov.ar/noticias/nueva-app-agn-0>>. Acesso em 22 dez 2016.

### 3.1.2 Bolívia

#### 3.1.2.1 *Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción (MTILCC)*

Não se identificou a existência de funcionalidades ou espaços digitais que operem alguma função desempenhada pelo Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción (MTILCC) nos ambientes físicos. Entretanto, vale notar o conteúdo de um dos vídeos de divulgação das ações realizadas pelo MTILCC: a campanha “Yo controlo mi obra”<sup>77</sup>. Trata-se de uma iniciativa de mobilização para que os cidadãos enviem fotografias da execução de obras públicas ao MTILCC pelo aplicativo *Whatsapp*. Essa campanha será abordada adiante no capítulo dedicado às boas práticas.

#### 3.1.2.2 *Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia (CGE)*

– “Buscador de Informes de Auditoria”<sup>78</sup> é uma ferramenta de busca *online* dos resumos dos relatórios das auditorias realizadas pela Controladoria. A busca se dá por órgão auditado e período de publicação dos relatórios. Contudo, os documentos são apenas disponibilizados para leitura na tela. A ferramenta não permite download.

– “Sistema de Declaración de Bienes y Rentas”<sup>79</sup> é o espaço digital para o cumprimento da obrigação de entrega de declaração de bens e rendas (*Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas - DJBR*) à Controladoria como instrumento de prevenção e detecção de conflito de interesses. O sistema disponibiliza consulta individualizada ao extrato de declaração entregue por funcionário público, mediante busca *online* por nome completo.

– “Centro de Capacitación – CENCAP”<sup>80</sup> é uma plataforma digital para capacitação de funcionários públicos na modalidade de ensino à distância (EaD) ou *e-learning*. Na visita ao *website*, verificou-se que o portal de EaD está ativo e oferece cursos na área de gestão pública, tais como “gestão por resultados” e “responsabilidade na função pública”.

<sup>77</sup> Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=yOpkylhP8QA>>. Acesso em 23 dez 2016.

<sup>78</sup> Disponível em <<http://<https://goo.gl/6rrAHF>>. Acesso em 26 dez 2016.

<sup>79</sup> Disponível em <<http://djbr.contraloria.gob.bo/>>. Acesso em 26 dez 2016.

<sup>80</sup> Disponível em <<http://cencap.contraloria.gob.bo/>>. Acesso em 26 dez 2016.



### 3.1.3 Brasil

#### 3.1.3.1 Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU)

- “Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão – e-SIC”<sup>81</sup>, instrumento único de solicitação de acesso à informação ao governo federal brasileiro;
- “Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal – e-OUV”<sup>82</sup>, canal para apresentação de manifestações (denúncia, reclamação, solicitação, sugestão, elogio) de cidadãos;
- “Pesquisa de Relatórios”<sup>83</sup>, ferramenta de busca dos relatórios de auditoria, fiscalização e apuração de denúncias produzidos pela CGU. Permite o *download*, em formato pdf, da íntegra dos relatórios;
- “Simulador de Aposentadoria”<sup>84</sup>, ferramenta de cálculo das possibilidades de aposentadoria para servidores públicos;
- “Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflito de Interesses – SeCI”<sup>85</sup>, instrumento para prevenção de conflito de interesses, mediante consultas e pedidos de autorização de servidores públicos federais para exercer atividade privada;
- “Escola Virtual da CGU”<sup>86</sup>, ambiente de ensino à distância (EaD) aberto ao público em geral e a servidores públicos, com a oferta dos seguintes cursos: “Controle Social e Cidadania”, “Licitações e Contratos Administrativos”, “Lei de Acesso à Informação”, “Ética e Cidadania”;
- “Revista da CGU”<sup>87</sup>, periódico Qualis B4;
- “Portalzinho”<sup>88</sup>, *website* infantil com jogos interativos, histórias em quadrinhos e espaço dedicado aos educadores
- “Sistema de Trilhas de Auditoria”<sup>89</sup> (trilhas para auditoria de pessoal), “Sistema Monitor”<sup>90</sup> (monitoramento de recomendações recebidas nas auditorias), “CGU-PAD”<sup>91</sup> (registro da atividade disciplinar), “ODP”<sup>92</sup> (observatório de despesas), “Sistema Integrado de

<sup>81</sup> Disponível em <<https://goo.gl/K3L7Nc>>. Acesso em 27 dez 2016.

<sup>82</sup> Disponível em <<https://goo.gl/loAwRN>>. Acesso em 27 dez 2016.

<sup>83</sup> Disponível em <<https://goo.gl/8o8MwY>>. Acesso em 27 dez 2016.

<sup>84</sup> Disponível em <<http://www.cgu.gov.br/simulador>>. Acesso em 27 dez 2016.

<sup>85</sup> Disponível em <<https://seci.cgu.gov.br/SeCI/Login/Externo.aspx?ReturnUrl=/SeCI/>>. Acesso em 27 dez 2016.

<sup>86</sup> Disponível em <<https://escolavirtual.cgu.gov.br/ead/login/index.php>>. Acesso em 27 dez 2016.

<sup>87</sup> Disponível em <[https://ojs.cgu.gov.br/index.php/Revista\\_da\\_CGU/index](https://ojs.cgu.gov.br/index.php/Revista_da_CGU/index)>. Acesso em 26 dez 2016.

<sup>88</sup> Disponível em: <<http://www.portalzinho.cgu.gov.br/>>. Acesso em 27 dez 2016.

<sup>89</sup> Disponível em <<https://trilhasauditoria.cgu.gov.br/trilhaauditoria/>>. Acesso em 27 dez 2016.

<sup>90</sup> Disponível em <<http://app.cgu.gov.br/monitor>>. Acesso em 27 dez 2016.

<sup>91</sup> Disponível em <<https://pad.cgu.gov.br/CGUPAD/>>. Acesso em 27 dez 2016.

<sup>92</sup> Disponível em <<https://app.cgu.gov.br/autenticador/do?url=%2Fportalodp>>. Acesso em 27 dez 2016.

Registro do CEIS/CNEP<sup>93</sup> (registro de empresas punidas e proibidas de contratar com a administração pública). Este rol de sistemas são aqueles destinados ao uso exclusivo dos gestores federais, mediante *login* e senha individualizados.

### 3.1.3.2 *Tribunal de Contas da União (TCU)*

- “e-TCU”<sup>94</sup>, sistema para pedidos de acesso à informação pública e para solicitação de vista e/ou cópia de processos pelas partes e seus representantes legais;
- “Pesquisa Jurisprudência”<sup>95</sup>, ferramenta de busca às bases das publicações do TCU (acórdãos, súmulas, boletins, informativos) mediante o uso de palavras-chave e operadores;
- “Biblioteca Digital”<sup>96</sup>, repositório dos relatórios de auditoria operacional e fiscalização de programas de governo, com ferramenta de busca por áreas temáticas e possibilidade de *download* em formato pdf;
- Cadastro de Responsáveis com Contas Julgadas Irregulares (CADIRREG)<sup>97</sup>, disponibiliza o cadastro histórico de todas as pessoas (físicas ou jurídicas, vivas ou falecidas, detentoras ou não de cargo ou função pública) que tiveram suas contas julgadas irregulares;
- “Sistema Inabilitados e Inidôneos”<sup>98</sup>, ferramenta de busca e divulgação das punições aplicadas (responsáveis inabilitados para o exercício de função pública e empresas inidôneas para contratar com a administração pública);
- “Sistema de Atualização de Débito”<sup>99</sup>, ferramenta para o cálculo da atualização de débitos em que haja incidência de juros de mora;
- “Emissão de GRU”<sup>100</sup>, ferramenta para emissão da Guia de Recolhimento da União (GRU), a partir do cálculo do valor atualizado do débito ou da multa imputada pelo TCU;
- “Certidões”<sup>101</sup>, emissão de certidões negativas e verificação da autenticidade de certidões emitidas, nas modalidades: contas julgadas irregulares, licitantes inidôneos, responsáveis inabilitados para o exercício de função pública;
- “Educação à Distância”<sup>102</sup>, ambiente de aprendizagem para servidores públicos na modalidade *Massive Open Online Course* (MOOC), com a oferta de cursos nas áreas de

<sup>93</sup> Disponível em <<https://ceiscadastro.cgu.gov.br/index.aspx>>. Acesso em 27 dez 2016.

<sup>94</sup> Disponível em <<http://portal.tcu.gov.br/e-tcu/>>. Acesso em 28 dez 2016.

<sup>95</sup> Disponível em <<http://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia/inicio/>>. Acesso em 28 dez 2016.

<sup>96</sup> Disponível em <<http://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/>>. Acesso em 28 dez 2016.

<sup>97</sup> Disponível em: <<https://goo.gl/0x46wj>>. Acesso em 28 dez 2016.

<sup>98</sup> Disponível em <<https://contas.tcu.gov.br/ords/f?p=1498:1:::NO:::>>. Acesso em 28 dez 2016.

<sup>99</sup> Disponível em <<http://portal.tcu.gov.br/sistema-atualizacao-de-debito/>>. Acesso em 28 dez 2016.

<sup>100</sup> Disponível em <<http://portal.tcu.gov.br/emissao-de-gru/>>. Acesso em 28 dez 2016.

<sup>101</sup> Disponível em <<http://portal.tcu.gov.br/certidoes/>>. Acesso em 28 dez 2016.

<sup>102</sup> Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/ead/>>. Acesso em 28 dez 2016.

controle social, convênios, obras públicas, planejamento governamental e gestão orçamentária e financeira;

– “TV TCU”<sup>103</sup>, espaço que contém vídeos institucionais e de divulgação do Programa #Eu Fiscalizo;

– “SisacNet” e “e-Pessoal”<sup>104</sup>, sistemas de registro de atos de pessoal, civil e militar, dos órgãos e entidades da União (admissão, aposentadoria e pensão); – “e-Contas”<sup>105</sup>, sistema para formalização dos processos de contas anuais dos gestores públicos federais. Esses sistemas se destinam ao uso exclusivo dos gestores federais, mediante *login* e senha individualizados.

### 3.1.4 Chile

#### 3.1.4.1 Contraloría General de la República de Chile (CGR)

– “Solicitud de Información”<sup>106</sup>, ferramenta para solicitação de acesso à informação e acompanhamento de trâmite;

– “Buscador de Informes de Auditoria”<sup>107</sup>, ferramenta de busca de relatórios por unidade auditada e tipo de auditoria, que permite *download* em formato pdf;

– “Base de Jurisprudencia”<sup>108</sup>, ferramenta de busca à jurisprudência, mediante o uso de palavras-chave e operadores;

– “Base de Juzgado de Cuentas”<sup>109</sup>, ferramenta de busca e *download* em formato pdf dos resultados do julgamento das contas dos gestores públicos;

– “Biblioteca Digital”<sup>110</sup>, repositório de normas técnicas e jurídicas, artigos e periódicos científicos, e boletins informativos para consulta e *download* em formato pdf;

– “CGR Te Escucha”<sup>111</sup>, espaço de ouvidoria que congrega: canal de denúncias (“Denunciar en Línea”<sup>112</sup>), sugestões de fiscalização (“Sugerir una Fiscalización”<sup>113</sup>), e reclamações e/ou elogios (“Opine Sobre Nuestros Servicios”<sup>114</sup>);

<sup>103</sup> Disponível em <<http://portal.tcu.gov.br/imprensa/tv-tcu/>>. Acesso em 28 dez 2016.

<sup>104</sup> Disponível em <<http://portal.tcu.gov.br/comunidades/fiscalizacao-de-pessoal/>>. Acesso em 28 dez 2016.

<sup>105</sup> Disponível em <<https://goo.gl/IM9pWl>>. Acesso em 28 dez 2016.

<sup>106</sup> Disponível em <<https://goo.gl/mChtAs>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>107</sup> Disponível em <<https://goo.gl/EK9kF3>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>108</sup> Disponível em <<https://goo.gl/WMhMXV>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>109</sup> Disponível em <<https://goo.gl/qX8h4G>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>110</sup> Disponível em <<https://www.contraloria.cl/biblioteca/index.asp?Op=65>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>111</sup> Disponível em <<https://www.contraloria.cl/portalweb/web/cgr/cgr-te-escucha>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>112</sup> Disponível em <<https://www.contraloria.cl/portalweb/web/cgr/denunciar-en-linea3>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>113</sup> Disponível em <<https://goo.gl/dCXc31>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>114</sup> Disponível em <<https://goo.gl/4xV3D8>>. Acesso em 20 dez 2016.

- “GEO-CGR Control Ciudadano de Obras”<sup>115</sup>, portal de informações sobre as obras públicas em execução no território nacional, apresentadas por meio de aplicativo de georeferenciamento, que permite a exportação de dados em formato aberto;
- “Registro de Lobbistas e Gestores”<sup>116</sup>, ferramenta de busca e consulta ao cadastro dos profissionais que exercem a atividade de *lobby*;
- “Datos y Estadísticas”<sup>117</sup>, portal de informações sobre as atividades jurídicas e de auditoria realizadas, que permite a exportação de dados em formato aberto;
- “Centro de Estudios de la Administración del Estado (CEA), modalidade e-Learning”<sup>118</sup>, cursos à distância para servidores públicos.

### 3.1.5 Colômbia

#### 3.1.5.1 Contraloría General de la República de Colombia (CGR)

- “Sistema de Información de Participación Ciudadana (SIPAR)”<sup>119</sup>, canal para solicitação de acesso à informação e apresentação de manifestações (denúncia, reclamação, solicitação, sugestão, elogio). Permite o acompanhamento dos requerimentos efetuados;
- “Informes”<sup>120</sup>, publicação em formato pdf dos relatórios das auditorias realizadas (contábil e da gestão fiscal, avaliação de políticas públicas, auditorias especiais);
- “Consulta de Antecedentes Fiscales”<sup>121</sup>, ferramenta de consulta a punições aplicadas em razão de responsabilização de pessoas físicas e jurídicas;
- “Notificaciones y Citaciones”<sup>122</sup>, portal de comunicação dos avisos relativos aos processos de responsabilização e punição administrativa;
- “Contraloría para Niños”<sup>123</sup>, portal institucional dirigido ao público infantil.

#### 3.1.5.2 Auditoría General de la República

- “Atención al Ciudadano”<sup>124</sup>, canal para solicitação de acesso à informação e apresentação de manifestações (denúncia, reclamação, solicitação, sugestão, elogio). Permite o acompanhamento dos requerimentos efetuados;

<sup>115</sup> Disponível em <<http://www.contraloria.cl/geocgrappcgr/GEOCGR/index.jsp>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>116</sup> Disponível em <<https://goo.gl/0SqEZa>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>117</sup> Disponível em <<https://goo.gl/PglI6D>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>118</sup> Disponível em <<http://www.contraloria.cl/aulavirtual/>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>119</sup> Disponível em <<http://denuncie.contraloria.gov.co/sipar/>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>120</sup> Disponível em <<http://www.contraloria.gov.co/resultados/informes>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>121</sup> Disponível em <<https://goo.gl/DizE89>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>122</sup> Disponível em <<https://goo.gl/upks51>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>123</sup> Disponível em <<http://www.contraloria.gov.co/web/contraloria-para-ninos>>. Acesso em 20 dez 2016.



- “Denuncias Electrónicas”<sup>135</sup>, canal para apresentação de denúncias. Permite consulta aos encaminhamentos dados;
- “Campus Virtual CGR”<sup>136</sup>, capacitação em temas de controle interno e gestão pública na modalidade EaD;
- “Web Chat”<sup>137</sup>, canal de interação com o público, que funciona durante o horário de expediente no escritório físico;
- “Encuesta de Satisfacción CGR”, pesquisa de satisfação facultada ao usuário sobre a experiência da visita e navegação no website (“Ayúdenos a mejorar su experiencia en nuestro Sitio Web respondiendo esta breve encuesta”).

### 3.1.7 Cuba

#### 3.1.7.1 Contraloría General de la República de Cuba

Não foram identificadas funcionalidades ou canais de comunicação oferecidos no *website* da Contraloría General de la República de Cuba.

### 3.1.8 El Salvador

#### 3.1.8.1 Corte de Cuentas de la República de El Salvador

- “Informes de Auditoria”<sup>138</sup>, publicação dos relatórios das auditorias realizadas e *download* em formato pdf;
- “Índice de Información reservada”<sup>139</sup>, relação dos documentos classificados como reservados com as respectivas datas de abertura das informações;
- “Resoluciones de Solicitudes”<sup>140</sup>, disponibilização em formato pdf das decisões sobre o atendimento aos pedidos de acesso à informação;
- “Contáctenos”<sup>141</sup>, formulário de contato eletrônico;
- “denuncia@cortedecuentas.gob.sv”, endereço eletrônico para recebimento de denúncias.

<sup>135</sup> Disponível em <[https://cgrweb.cgr.go.cr/apex/f?p=233:11:8150118957062:::~](https://cgrweb.cgr.go.cr/apex/f?p=233:11:8150118957062:::)>. Acesso em 22 dez 2016.

<sup>136</sup> Disponível em <<http://campusvirtual.cgr.go.cr/>>. Acesso em 22 dez 2016.

<sup>137</sup> Disponível em <<https://www.cgr.go.cr/06-servicios/webchat-cgr.html>>. Acesso em 22 dez 2016.

<sup>138</sup> Disponível em <<https://goo.gl/0POAdM>>. Acesso em 23 dez 2016.

<sup>139</sup> Disponível em <<https://goo.gl/Ypn2pc>>. Acesso em 23 dez 2016.

<sup>140</sup> Disponível em <<https://goo.gl/OVWWTG>>. Acesso em 23 dez 2016.

<sup>141</sup> Disponível em <<http://www.cortedecuentas.gob.sv/contacto/>>. Acesso em 23 dez 2016.

### 3.1.9 Equador

#### 3.1.9.1 *Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS)*

- “Resultados de Auditorias Internas y Gubernamentales”<sup>142</sup>, divulgação sintética dos resultados das auditorias realizadas pela Contraloría General, com link para acesso aos relatórios em formato pdf;
- “Denuncias y Pedidos”<sup>143</sup>, canal para apresentação de denúncias e solicitações;
- “Sistema Nacional de Rendición de Cuentas”<sup>144</sup>, ferramenta disponibilizada às instituições e autoridades públicas para a entrega das prestações de contas anuais;
- “Informes de Rendición de Cuentas”<sup>145</sup>, publicação dos relatórios de prestação de contas anuais das instituições e autoridades públicas;
- Divulgação da lista de instituições e autoridades públicas que não entregaram a prestação de contas anual<sup>146</sup>;
- Divulgação de relação mensal de pessoas e empresas que descumpriram contratos com órgãos públicos<sup>147</sup>;
- “Biblioteca Digital”<sup>148</sup>, publicações técnicas em formato pdf sobre transparência, participação e controle social;

#### 3.1.9.2 *Contraloría General del Estado de Ecuador (CGE)*

- “Informes Aprobados”<sup>149</sup>, *download* dos relatórios de auditoria em formato pdf;
- “Declaraciones Juradas de Bienes”<sup>150</sup>, ferramenta de consulta da entrega das declarações de bens e rendas pelos gestores públicos;
- “Denuncias en Línea”<sup>151</sup>, canal para apresentação de denúncias, que permite consulta aos encaminhamentos dados;
- “Serviços en Línea”<sup>152</sup>, sistema de acesso restrito aos gestores cadastrados, mediante *login* e senha, para consulta às declarações juradas entregues à CGE;
- “Campus Virtual”<sup>153</sup>, capacitação de servidores públicos na modalidade EaD.

<sup>142</sup> Disponível em <<http://www.cpccs.gob.ec/es/transparencia-lotaip/>>. Acesso em 06/01/2017.

<sup>143</sup> Disponível em <<https://goo.gl/pxGE9T>>. Acesso em 06/01/2017.

<sup>144</sup> Disponível em <<http://190.152.149.88/>>. Acesso em 06/01/2017.

<sup>145</sup> Disponível em <<https://goo.gl/VrvGdR>>. Acesso em 06/01/2017.

<sup>146</sup> Disponível em <<http://www.cpccs.gob.ec/es/transparencia-lotaip/>>. Acesso em 06/01/2017.

<sup>147</sup> Disponível em <<http://www.cpccs.gob.ec/es/transparencia-lotaip/>>. Acesso em 06/01/2017.

<sup>148</sup> Disponível em <<http://www.cpccs.gob.ec/es/biblioteca/>>. Acesso em 06/01/2017.

<sup>149</sup> Disponível em <<http://www.contraloria.gob.ec/Consultas/InformesAprobados>>. Acesso em 06/01/2017.

<sup>150</sup> Disponível em <<http://www.contraloria.gob.ec/Consultas/DeclaracionesJuradas>>. Acesso em 06/01/2017.

<sup>151</sup> Disponível em <<https://goo.gl/OprvAy>>. Acesso em 06/01/2017.

<sup>152</sup> Disponível em <<https://goo.gl/yPvQxL>>. Acesso em 06/01/2017.

### 3.1.10 Guatemala

#### 3.1.10.1 Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala (CGC)

– “¿Encontró todo lo que buscaba?”<sup>154</sup>, link onde o usuário notifica sobre as informações não encontradas no website; – “Formación Virtual CGC”<sup>155</sup>, capacitação de auditores públicos na modalidade EaD.

### 3.1.11 Haiti

#### 3.1.11.1 La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA)

Em seu *website*, não se identificou a existência de funcionalidades ou espaços digitais que operem alguma função desempenhada pela CSCCA nos ambientes físicos.

### 3.1.12 Honduras

#### 3.1.12.1 Tribunal Superior de Cuentas de Honduras (TSC)

– “Informes de Auditorias”<sup>156</sup>, ferramenta de busca dos relatórios de auditoria, fiscalização e investigação de denúncias, que permite *download* dos documentos em formato pdf, e contém publicações desde 2005;

– “Denuncia Ciudadana”<sup>157</sup>, canal para apresentação de denúncias, que permite consultas aos encaminhamentos dados;

– “Participación Ciudadana”<sup>158</sup>, canal para apresentação de sugestões em geral;

– “¿Encontro la información que buscaba?”<sup>159</sup>, canal para apresentação de reclamações e sugestões sobre as informações divulgadas em transparência ativa;

– “Encuesta de Satisfacción”<sup>160</sup>, pesquisa de satisfação sobre o cumprimento da lei de transparência por meio do *website*;

– “Biblioteca Virtual”<sup>161</sup>, repositório de normas técnicas e jurídicas, manuais e estudos sobre administração pública em geral para *download* em formato pdf;

<sup>153</sup> Disponível em <<http://capacitacion.contraloria.gob.ec/moodle/>>. Acesso em 06/01/2017.

<sup>154</sup> Disponível em <<http://www.contraloria.gob.gt/encuesta/encuesta.php>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>155</sup> Disponível em <<http://formacion.contraloria.gob.gt/fv/login/index.php>>. Acesso em 20 dez 2016.

<sup>156</sup> Disponível em <[http://www.tsc.gob.hn/Auditorias/index\\_auditorias.html](http://www.tsc.gob.hn/Auditorias/index_auditorias.html)>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>157</sup> Disponível em <<http://www.tsc.gob.hn/up/denuncia.aspx>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>158</sup> Disponível em <<http://portalunico.iaip.gob.hn/portal/index.php?portal=406>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>159</sup> Disponível em <<http://portalunico.iaip.gob.hn/portal/index.php?portal=406>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>160</sup> Disponível em <<https://goo.gl/SPUcp2>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>161</sup> Disponível em <<http://www.tsc.gob.hn/biblioteca/>>. Acesso em 08 jan 2017.



### 3.1.13 México

#### 3.1.13.1 *Secretaría de la Función Pública (SFP)*

- “Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas - SIDECC”<sup>162</sup>, canal para apresentação de reclamações contra servidores públicos ou de denúncias de qualquer natureza;
- “Sistema de Registro de Servidores Públicos Sancionados”<sup>163</sup>, ferramenta de busca e consulta das punições aplicadas a servidores públicos, que permite a exportação de dados em formato aberto;
- “Chat de la SFP”<sup>164</sup>, canal de interação com o público, que funciona durante o horário de expediente no escritório físico;
- “Sistema de Desarrollo Organizacional de Organos de Vigilancia y Control (SISDO)”<sup>165</sup>, capacitação de servidores públicos da área de controle na modalidade EaD.

#### 3.1.13.2 *Auditoria Superior de la Federación (ASF)*

- “Sistema de Información Electrónica (InfoMex)”<sup>166</sup>, ferramenta para solicitação de acesso à informação. O sistema permite consulta às respostas dos pedidos processados por critérios de busca;
- “Participación Ciudadana”<sup>167</sup>, canal para apresentação de denúncias contra órgãos e servidores públicos, que permite consulta aos encaminhamentos dados;
- “Sugerencias de Fiscalización a la ASF”<sup>168</sup>, espaço para sugestões de temas ou áreas para compor a programação das auditorias;
- “ASF Niños”<sup>169</sup>, espaço dedicado ao público infantil, onde disponibiliza o vídeo “Una historia de rendición de cuentas”, sobre ética e responsabilidade no trato com os bens públicos;
- “Biblioteca Virtual”<sup>170</sup>, repositório de normas técnicas, estudos e manuais sobre controle interno, auditoria governamental e governança pública, com ferramenta de busca por palavras-chave e *download* dos documentos em formato pdf;

<sup>162</sup> Disponível em <<https://goo.gl/ptKs68>>. Acesso em 29 dez 2016.

<sup>163</sup> Disponível em <<http://rsps.gob.mx/Sancionados/main.jsp>>. Acesso em 29 dez 2016.

<sup>164</sup> Disponível em <<https://goo.gl/8uzb51>>. Acesso em 29 dez 2016.

<sup>165</sup> Disponível em <<http://sisdo.funcionpublica.gob.mx/sisdo/jsp/Entrada.jsp>>. Acesso em 29 dez 2016.

<sup>166</sup> Disponível em <<http://www.asf.gob.mx:8083/>>. Acesso em 29 dez 2016.

<sup>167</sup> Disponível em <<http://participacionciudadana.asf.gob.mx/index/index.html>>. Acesso em 29 dez 2016.

<sup>168</sup> Disponível em <<http://participacionciudadana.asf.gob.mx/index/index.html>>. Acesso em 29 dez 2016.

<sup>169</sup> Disponível em <[http://www.asf.gob.mx/Section/49\\_ASF\\_ninos](http://www.asf.gob.mx/Section/49_ASF_ninos)>. Acesso em 29 dez 2016.

<sup>170</sup> Disponível em <[http://www.asf.gob.mx/Section/81\\_Principal](http://www.asf.gob.mx/Section/81_Principal)>. Acesso em 29 dez 2016.

### 3.1.14 Nicarágua

#### 3.1.14.1 *Contraloría General de la República de Nicaragua*

Não foram identificadas funcionalidades ou canais de comunicação oferecidos no *website* da Contraloría General de la República de Nicaragua.

### 3.1.15 Panamá

#### 3.1.15.1 *Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI)*

– Demonstrativos do monitoramento das páginas de transparência dos órgãos públicos e informações sobre o atendimento aos pedidos de acesso à informação<sup>171</sup>. A ferramenta permite exportação dos dados em formato aberto;

– Correio eletrônico e páginas nas redes sociais para o encaminhamento dos pedidos de acesso à informação<sup>172</sup>;

– “Solicitud de Información”<sup>173</sup>, “Quejas Administrativas”<sup>174</sup>, “Sugerencias”<sup>175</sup>, formulários eletrônicos para a solicitação de informações em geral e para a apresentação de reclamações e de sugestões, respectivamente.

#### 3.1.15.2 *Contraloría General de la República del Panamá (CGR)*

– “Denuncia Ciudadana”<sup>176</sup>, canal para apresentação de denúncias, que permite consulta aos encaminhamentos dados.

### 3.1.16 Paraguai

#### 3.1.16.1 *Contraloría General de la República del Paraguay (CGR)*

– “Informes de Auditoria”<sup>177</sup>, publicação em formato pdf dos relatórios das auditorias realizadas;

– “Rendición de Cuentas de ONGs”<sup>178</sup>, publicação em formato pdf das prestações de contas da utilização de recursos públicos por Organizações não Governamentais (ONGs);

<sup>171</sup> Disponível em <<http://www.antai.gob.pa/solicitudes-de-acceso-a-informacion/>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>172</sup> Disponível em <<https://goo.gl/PTQZLw>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>173</sup> Disponível em <<https://goo.gl/QCcYuV>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>174</sup> Disponível em <<http://www.antai.gob.pa/formulario-de-quejas-administrativas-2/>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>175</sup> Disponível em <<http://www.antai.gob.pa/formulario-de-sugerencias/>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>176</sup> Disponível em <<https://goo.gl/OmgaNx>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>177</sup> Disponível em <<https://goo.gl/2mURHt>>. Acesso em 08 jan 2017.

- “Sistema de Declaración Jurada”<sup>179</sup>, ferramenta disponibilizada aos funcionários públicos para o cumprimento da obrigação de entrega da declaração de bens e rendas à Controladoria como instrumento de prevenção e detecção de conflito de interesses;
- “Reporte de Hechos Punibles”<sup>180</sup>, demonstrativo das punições aplicadas;
- “Formulario de Acceso a Información”<sup>181</sup>, canal para solicitação de acesso à informação;
- “Presentación de Denuncias”<sup>182</sup>, canal para apresentação de denúncias;
- “Formulario de Solicitud de Veeduría Ciudadana”<sup>183</sup>, formulário eletrônico para solicitação de capacitação para o exercício do controle social;
- “Centro de Atención al Cliente”<sup>184</sup>, canal de atendimento via correio eletrônico (atencion@contraloria.gov.py).

### 3.1.17 Peru

#### 3.1.17.1 Contraloría General de la República del Perú (CGR)

- “Buscador de Informes”<sup>185</sup>, ferramenta de busca dos relatórios das auditorias realizadas, que permite download em formato pdf;
- “Acceso a la Información Pública”<sup>186</sup>, canal para solicitação de acesso à informação;
- “Sistema Nacional de Atención de Denuncias”<sup>187</sup>, canal para apresentação de denúncias;
- “Rendición de Cuentas”<sup>188</sup>, ferramenta para a apresentação das prestações de contas dos gestores públicos;
- “Declaraciones Juradas en Línea”<sup>189</sup>, ferramenta disponibilizada para o cumprimento da obrigação de entrega da declaração de bens e rendas de funcionários públicos à Controladoria como instrumento de prevenção e detecção de conflito de interesses;

<sup>178</sup> Disponível em <<https://goo.gl/SD6jwD>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>179</sup> Disponível em <<https://www.contraloria.gov.py/djb/>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>180</sup> Disponível em <<https://goo.gl/Mpberz>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>181</sup> Disponível em <<http://www.contraloria.gov.py/formularios/acceso-informacion/>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>182</sup> Disponível em <<http://www.contraloria.gov.py/formularios/denuncias/>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>183</sup> Disponível em <<http://www.contraloria.gov.py/formularios/veeduria-ciudadana/>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>184</sup> Disponível em <<http://www.contraloria.gov.py/index.php/cac>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>185</sup> Disponível em <<https://goo.gl/KTkmA5>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>186</sup> Disponível em <<https://goo.gl/Z7sWuv>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>187</sup> Disponível em <<https://appscgr.contraloria.gob.pe/sinad>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>188</sup> Disponível em <<https://apps1.contraloria.gob.pe/RRCC/Login/>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>189</sup> Disponível em <<https://apps1.contraloria.gob.pe/ddjj/>>. Acesso em 08 jan 2017.

– “Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido (RNSDD)”<sup>190</sup>, sistema de registro das sanções expulsivas aplicadas, que permite consulta por meio de ferramenta de busca e exportação de dados em formato aberto;

– “Escuela Nacional de Control/Cursos Virtuales”<sup>191</sup>, capacitação de servidores em controle governamental, auditoria, contabilidade e gestão pública na modalidade EaD.

### 3.1.18 República Dominicana

#### 3.1.18.1 Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG)

– “Portal Único de Solicitud de Acceso a la Información Pública (SAIP)”<sup>192</sup>, sistema único de solicitação de acesso à informação. A ferramenta permite consultas aos trâmites e às respostas dadas aos pedidos atendidos pelos órgãos demandados;

– “Asistencia en Línea”<sup>193</sup>, *chat* para solução de dúvidas sobre o acesso à informação, que atende durante o horário de expediente nos escritórios físicos;

– “Línea 311”<sup>194</sup>, canal para apresentação de denúncias, reclamações e sugestões, que permite consulta aos encaminhamentos dados;

– “Mediación solicitudes acceso a la información”, correio eletrônico ([publicadai@digeig.gob.do](mailto:publicadai@digeig.gob.do)) para solicitação de mediação de conflitos nos processos de acesso à informação que tiveram seus pedidos negados ou parcialmente atendidos.

#### 3.1.18.2 Contraloría General de la República Dominicana (CGRD)

– “Solicitud de Información Pública”<sup>195</sup>, canal para apresentação dos pedidos de acesso à informação;

– “Línea 311”<sup>196</sup>, canal para apresentação de denúncias, reclamações e sugestões, que permite consulta aos encaminhamentos dados;

– “Consulta de Libramientos”<sup>197</sup>, canal destinado aos fornecedores do governo para consulta à situação dos contratos e às ordens de pagamento;

– “Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP)”<sup>198</sup>, ferramenta de avaliação do nível de desenvolvimento da gestão municipal, que mede o

<sup>190</sup> Disponível em <<https://goo.gl/chJJzQ>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>191</sup> Disponível em <<https://goo.gl/kmqvWf>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>192</sup> Disponível em <<http://saip.gob.do/>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>193</sup> Disponível em <<http://saip.gob.do/>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>194</sup> Disponível em <<http://311.gob.do/>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>195</sup> Disponível em <<https://consultas.contraloria.gob.do/solicitudoi>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>196</sup> Disponível em <<http://311.gob.do/>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>197</sup> Disponível em <<https://consultas.contraloria.gob.do/libexternos>>. Acesso em 08 jan 2017.

desempenho dos órgãos locais por meio de índices nas áreas de recursos humanos, planejamento, gestão orçamentária, transparência e participação cidadã.

### 3.1.18.3 *Cámara de Cuentas*

- “Informes de Auditorías”<sup>199</sup>, publicação dos relatórios das auditorias realizadas em formato pdf;
- “Oficina Virtual de Libre Acceso a la Información”<sup>200</sup>, canal para solicitação de acesso à informação, que permite consulta à situação de atendimento dos pedidos;
- “Denuncias en Línea”<sup>201</sup>, canal para apresentação de denúncias e consulta aos encaminhamentos dados;
- “Sistema Nacional Automatizado y Uniforme de Declaración Jurada de Patrimonio”<sup>202</sup>, ferramenta disponibilizada aos funcionários públicos para o cumprimento da obrigação de entrega da Declaração Jurada de Patrimônio. Em espaço aberto ao público em geral, são publicadas as relações nominais dos cumpridores e não-cumpridores da obrigação, cujos dados podem ser exportados em formato aberto;
- “Escuela de Cuentas”<sup>203</sup>, cursos de auditoria, controle interno e ferramentas de análise de dados, ofertados aos servidores do quadro próprio, na modalidade EaD.

## 3.1.19 Uruguai

### 3.1.19.1 *Auditoría Interna de la Nación del Uruguay (AIN)*

- “Acceso a la Información Pública”<sup>204</sup>, canal para apresentação dos pedidos de acesso à informação;
- Módulo “Datos”<sup>205</sup>, espaço de divulgação dos índices da economia e dos resultados da gestão fiscal, que permite exportação dos dados em planilha xls.

### 3.1.19.2 *Tribunal de Cuentas del Uruguay*

- “Consulta de Resoluciones”<sup>206</sup>, ferramenta de busca da jurisprudência do órgão por palavras-chave e operadores.

<sup>198</sup> Disponível em <<http://www.sismap.gob.do/municipal>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>199</sup> Disponível em <<https://goo.gl/NnOAwA>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>200</sup> Disponível em <<http://sigobrd.myftp.org/rai/>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>201</sup> Disponível em <<https://goo.gl/nqeL7c>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>202</sup> Disponível em <<https://goo.gl/zxS34z>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>203</sup> Disponível em <<http://enc.ed.do/>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>204</sup> Disponível em <<https://goo.gl/5SQxGo>>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>205</sup> Disponível em <<https://www.mef.gub.uy/538/1/areas/datos.html>>. Acesso em 08 jan 2017.

### 3.1.20 Venezuela

#### 3.1.20.1 Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela (CGR)

- “Informes de Actuación”<sup>207</sup>), relatórios das auditorias realizadas (até 2014);
- Divulgação nominal das sanções aplicadas<sup>208</sup> (destituição do cargo e/ou inabilitação para o exercício da função pública).

### 3.2 PRESENÇA NAS REDES SOCIAIS

A rede social mais popular entre as controladorias públicas na América Latina é o *Twitter*, tanto que aquelas que não têm página no *Twitter* estão também ausentes das outras redes sociais pesquisadas: Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia, Contraloría General de la República de Cuba, Contraloría General del Estado de Ecuador, La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif d’Haiti, Contraloría General de la República de Nicaragua, Tribunal de Cuentas del Uruguay.

Verificou-se que, das 24 controladorias que estão presentes na redes sociais, quatro não têm página no *Facebook*: Contraloría General de la República de Costa Rica, Cámara de Cuentas da República Dominicana, Auditoría Interna de la Nación del Uruguay, Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela.

Das vinte controladorias que têm página no *Facebook*, oito são informadas pelo administrador da rede social como tipicamente responsivas às mensagens “em alguns minutos”, ou “em uma hora”, ou “em algumas horas”, ou “em um dia”: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, Tribunal de Contas da União, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de Ecuador, Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala, Tribunal Superior de Cuentas de Honduras, Secretaría de la Función Pública de Mexico, Auditoria Superior de la Federación de Mexico e Contraloría General de la República Dominicana.

Outras quatro controladorias não têm canal no *Youtube*: Oficina Anticorrupción de Argentina, Tribunal Superior de Cuentas de Honduras, Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información del Panama, Contraloría General de la República del Paraguay.

A verificação da presença das controladorias nas redes sociais pode ser conferida no quadro demonstrativo a seguir:

<sup>206</sup> Disponível em <[http://www.tcr.gub.uy/resoluciones\\_semana.php](http://www.tcr.gub.uy/resoluciones_semana.php)>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>207</sup> Disponível em <[http://www.cgr.gob.ve/site\\_informes\\_doings.php?Cod=027](http://www.cgr.gob.ve/site_informes_doings.php?Cod=027)>. Acesso em 08 jan 2017.

<sup>208</sup> Disponível em <[http://www.cgr.gob.ve/site\\_sanciones.php?Cod=080](http://www.cgr.gob.ve/site_sanciones.php?Cod=080)>. Acesso em 08 jan 2017.

QUADRO 11 – PRESENÇA NAS REDES SOCIAIS

PAÍS	CONTROLADORIA NACIONAL	FACEBOOK	RESPONSIVIDADE	TWITTER	YOUTUBE
Argentina	Oficina Anticorrupción	X	N	X	-
	Auditoría General de la Nación	X	N	X	X
Bolívia	Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción	X	N	X	X
	Contraloría General de Bolivia	-	N	-	-
Brasil	Min. da Transparência, Fiscalização e CGU	X	S	X	X
	Tribunal de Contas da União	X	S	X	X
Chile	Contraloría General de la Rep. de Chile	X	N	X	X
Colômbia	Contraloría General de la Rep. Colombia	X	N	X	X
	Auditoría General de la República	X	N	X	X
Costa Rica	Contraloría Gen. de la Rep. Costa Rica	-	N	X	X
Cuba	Contraloría General de la Rep. de Cuba	-	N	-	-
El Salvador	Corte de Cuentas de la Rep. El Salvador	X	N	X	X
Equador	Con. Partic. Ciudadana y Control Social	X	S	X	X
	Contraloría General del Estado de Ecuador	-	N	-	-
Guatemala	Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala	X	S	X	X
Haiti	La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif	-	N	-	-
Honduras	Tribunal Superior Cuentas de Honduras	X	S	X	-
México	Secretaría de la Función Pública	X	S	X	X
	Auditoría Superior de la Federación	X	S	X	X
Nicarágua	Contraloría General de la Rep. Nicaragua	-	N	-	-
Panamá	Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información	X	N	X	-
	Contraloría General de Rep. del Panama	X	N	X	X
Paraguai	Contraloría General de Rep. Paraguay	X	N	X	-
Peru	Contraloría General de la Rep. del Perú	X	N	X	X
República Dominicana	Direc. Gen. Ética Integridad Gubernamental	X	N	X	X
	Contraloría General de Rep. Dominicana	X	S	X	X
	Cámara de Cuentas	-	N	X	X
Uruguai	Auditoría Interna de la Nación Uruguay	-	N	X	X
	Tribunal de Cuentas del Uruguay	-	N	-	-
Venezuela	Contraloría General de Rep. Venezuela	-	N	X	X

FONTE: elaboração da autora (2017)

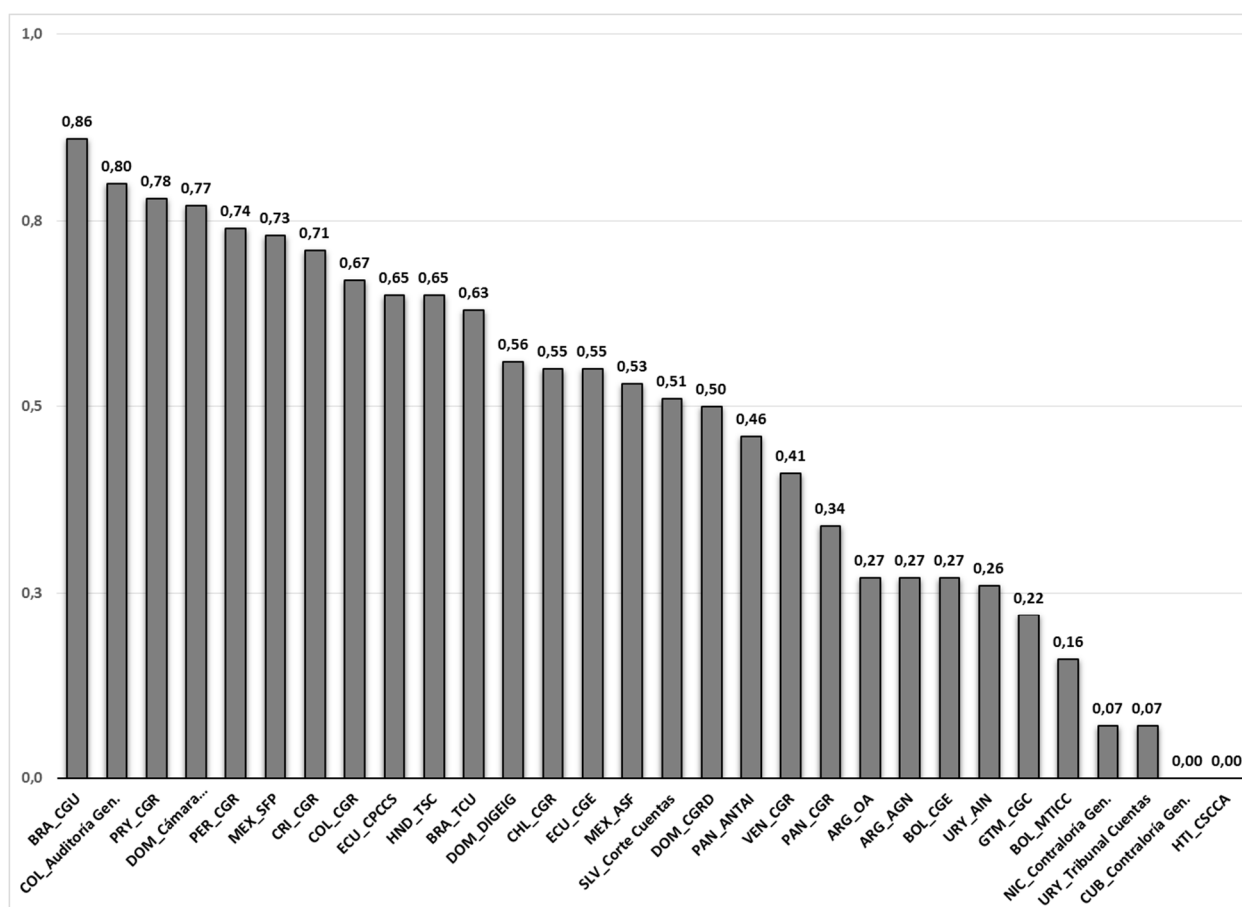
### 3.3 CONDICIONANTES DO ÍNDICE DE CONTROLADORIA DIGITAL (ICD)

Após o mapeamento descritivo preliminar dos recursos existentes nos websites das controladorias, parte-se à análise quantitativa das informações coletadas, a fim de verificar os padrões distintos de uso das ferramentas digitais pelos órgãos de *accountability* dos governos nacionais latino americanos.

#### 3.3.1 Pontuação das Controladorias Públicas Latino-Americanas no ICD

Uma vez aplicada a fórmula de cálculo do Índice de Controladoria Digital (ICD) sobre o quantitativo de pontos auferidos pelas controladorias nas duas dimensões de análise (conforme apêndice 4, que detalha a verificação das variáveis independentes), obteve-se a pontuação de cada órgão de controladoria no índice. O gráfico a seguir ilustra o ranking:

GRÁFICO 1 – RANKING DAS CONTROLADORIAS NO ICD



FONTE: Elaboração da autora (2017).



A classificação das controladorias nas categorias de desempenho “alto” (representado pela cor azul), “médio” (representado pela cor amarela), “baixo” (representada pela cor laranja) e “muito baixo” (representado pela cor vermelha) está apresentada no quadro e no mapa a seguir.

QUADRO 12 – DESEMPENHO NO ICD

CLASSIFICAÇÃO	PAÍS	ÓRGÃO DE CONTROLADORIA	ICD
ALTO	Brasil	Ministério da Transparência, Fiscalização e CGU	0,860
	Colômbia	Auditoría General de la República	0,800
	Paraguai	Contraloría General de la República del Paraguay	0,780
	Rep. Dominicana	Cámara de Cuentas	0,770
MÉDIO	Peru	Contraloría General de la República del Perú	0,740
	Mexico	Secretaría de la Función Pública	0,730
	Costa Rica	Contraloría General de la República de Costa Rica	0,710
	Colômbia	Contraloría General de la República de Colombia	0,670
	Honduras	Tribunal Superior de Cuentas de Honduras	0,650
	Equador	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	0,650
	Brasil	Tribunal de Contas da União	0,630
	Rep. Dominicana	Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental	0,560
	Equador	Contraloría General del Estado de Ecuador	0,550
	Chile	Contraloría General de la República de Chile	0,550
	Mexico	Auditoría Superior de la Federación	0,530
	El Salvador	Corte de Cuentas de la República de El Salvador	0,510
	Rep. Dominicana	Contraloría General de la República Dominicana	0,500
BAIXO	Panama	Autoridad Nac. de Transparencia y Acceso a la Información	0,460
	Venezuela	Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela	0,410
	Panama	Contraloría General de la República del Panama	0,340
	Argentina	Oficina Anticorrupción	0,270
	Argentina	Auditoría General de la Nación	0,270
	Bolivia	Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia	0,270
	Uruguai	Auditoría Interna de la Nación del Uruguay	0,260
MUITO BAIXO	Guatemala	Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala	0,220
	Bolivia	Min. Transparencia Institucional y Lucha Contra Corrupción	0,160
	Nicaragua	Contraloría General de la República de Nicaragua	0,070
	Uruguai	Tribunal de Cuentas del Uruguay	0,070
	Cuba	Contraloría General de la República de Cuba	0,000
	Haiti	La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif	0,000

FONTE: elaboração da autora (2017).

Como se observa, quatro controladorias alcançaram o desempenho “alto” no ICD: o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (0,860), a Auditoría General de la República de Colombia (0,800), a Contraloría General de la República del Paraguay (0,780) e a Cámara de Cuentas de la República Dominicana (0,770).

Em seguida, treze órgãos apresentaram desempenho “médio” no índice: a Contraloría General de la República del Perú (0,740), a Secretaría de la Función Pública de Mexico (0,730), a Contraloría General de la República de Costa Rica (0,710), a Contraloría General de la República de Colombia (0,670), o Tribunal Superior de Cuentas de Honduras (0,650), o Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de Ecuador (0,650), o Tribunal de Contas da União (0,630), a Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental de la República Dominicana (0,560), a Contraloría General del Estado de Ecuador (0,550), a Contraloría General de la República de Chile (0,550), a Auditoria Superior de la Federación de Mexico (0,530), a Corte de Cuentas de la República de El Salvador (0,510) e a Contraloría General de la República Dominicana (0,500).

Outros sete órgãos apresentaram desempenho “baixo” no ICD: a Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información del Panama (0,460), a Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela (0,410), a Contraloria General de la República del Panama (0,340), a Oficina Anticorrupción de Argentina (0,270), a Auditoría General de la Nación Argentina (0,270), a Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia (0,270) e a Auditoría Interna de la Nación del Uruguay (0,260).

Por fim, seis órgãos de controladoria apresentaram desempenho considerado “muito baixo” no índice: a Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala (0,220), o Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción de Bolivia (0,160), a Contraloría General de la República de Nicaragua (0,070), o Tribunal de Cuentas del Uruguay (0,070). Incluem-se nessa categoria a Contraloría General de la República de Cuba e La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif d’Haiti, que não pontuaram (0,000).

O mapa a seguir mostra a classificação do desempenho no ICD por país, considerando a melhor pontuação obtida para aqueles que possuem mais de um órgão de controladoria.

FIGURA 2 – MAPA DO DESEMPENHO NO ICD



FONTE: elaboração da autora (2017) com o ArcGIS office.

LEGENDA:

Azul = “muito alto”

Amarelo = “médio”

Laranja = “baixo”

Vermelho = “muito baixo”

Na tabela a seguir, apresenta-se a verificação da presença das variáveis que compõem o Índice de *e*-Controladoria (ICD), agrupadas por dimensão de análise:

TABELA 1 – DISTRIBUIÇÃO DE FREQUÊNCIA DAS VARIÁVEIS NAS DIMENSÕES DE ANÁLISE

N	VARIÁVEL INDEPENDENTE	N	%
<b>I DIMENSÃO I – INFORMAÇÃO &amp; LEGITIMIDADE</b>			
1	Relatorios_auditoria_website	16	53,3
2	Punicoes_website	7	23,3
3	Denuncia_online	18	60,0
4	Denuncia_acompanhamento online	12	40,0
5	Denuncia_relatorios_website	5	16,7
6	Transparencia_link_website	26	86,7
7	Acesso informacao_link_website	20	66,7
<b>MÉDIA DIMENSÃO I</b>			<b>47,9</b>
<b>II DIMENSÃO II – CONTROLE SOCIAL E EDUCAÇÃO</b>			
1	Manifestacao_online	17	56,7
2	Acesso informacao_pedido_online	14	46,7
3	Acesso informacao_acompanhamento online	7	23,3
4	Acesso informacao_consulta respostas	3	10,0
5	Dados_abertos	3	10,0
6	Redes sociais	24	80,0
7	E-learning	11	36,7
<b>MÉDIA DIMENSÃO II</b>			<b>45,2</b>

Fonte: elaboração da autora (2017).

Das informações apresentadas na tabela, verifica-se a confirmação da primeira hipótese (H1); ou seja, os websites dos órgãos de controladoria priorizam a oferta de informações aos cidadãos em detrimento do aumento das possibilidades de controle social ou educação política por intermédio das plataformas digitais. Isso se deve ao elevado percentual de itens como “link de transparencia” (87%) e “link de acesso à informação” (67%) nos websites analisados. No tocante aos itens que relevam maior preocupação com o controle social e a educação, os percentuais são bastante inferiores, exceto a presença nas redes sociais (80% dos casos). Por exemplo: apenas 10% dos websites examinados preocupam-se em divulgar as respostas aos pedidos de acesso à informação concedidas pelos órgãos demandados. Outro exemplo: apenas 10% dos portais examinados ofertam algum tipo de informação no formato de dados abertos.

Por sua vez, a partir da aplicação dos testes de correlação das variáveis independentes mais importantes (aquelas que têm “peso 2” na composição do índice) com o Índice de Controladoria Digital (ICD), identificaram-se as seguintes associações positivas:

TABELA 2 – CORRELAÇÃO ENTRE AS VARIÁVEIS INDEPENDENTES E O ICD

VARIÁVEL INDEPENDENTE	COEFICIENTE DE PEARSON
Denúncia on-line	0,757
Publica relatórios das auditorias no website	0,606
Presença nas Redes Sociais	0,585
Acesso à Informação_pedido on-line	0,583
e-learning	0,448
Publica as sanções aplicadas no website	0,401

FONTE: elaboração da autora (2017).

Note-se que, segundo Callegari-Jacques (2003), o coeficiente de correlação linear de Pearson ( $\rho$ ) pode ser avaliado qualitativamente da seguinte forma:

se  $0,00 < (\rho) < 0,30$ , existe correlação fraca;

se  $0,30 \leq (\rho) < 0,60$ , existe correlação moderada;

se  $0,60 \leq (\rho) < 0,90$ , existe correlação forte;

se  $0,90 \leq (\rho) < 1$ , existe correlação muito forte.

Portanto, conclui-se que a variável que mais contribui para explicar o desempenho no ICD é a disponibilização de ferramenta própria para a apresentação de “denúncias no website”, pois gerou o maior coeficiente de correlação. Em seguida, aparece a variável “publicação de relatórios de auditoria no website”. Ambas possuem correlação forte com o desempenho no ICD. E ambas, note-se, pertencem ao subíndice *Informação e Legitimidade*.

As demais variáveis testadas, todas pertencentes ao subíndice *Controle Social e Educação*, exceto a variável “publicação das sanções aplicadas no website”, apresentaram correlação moderada com o ICD.

Resta agora explorar os fatores institucionais e socioeconômicos que podem estar associados com o desempenho medido pelo índice aqui proposto.

### 3.3.2 Fatores Institucionais

Entende-se que certas características institucionais podem influenciar o melhor ou pior desempenho das controladorias públicas no ambiente digital, em termos de autonomia técnica, estabilidade no ordenamento jurídico, status hierárquico. Além disso, a adesão do país ao OGP implica a assunção de diversos compromissos na direção da transparência

pública e do fomento ao controle social. A seguir, apresentam-se os resultados da análise desses fatores institucionais:

– *Fundamento legal de existência*: 23 dos trinta órgãos de controladoria pesquisados têm sua existência estabelecida nas constituições nacionais. Observou-se que as outras sete controladorias, cuja criação e previsão de competências e atribuições estão dispostas em lei, pertencem à estrutura do poder executivo, enquanto órgãos de controle interno, à exceção da Contraloría General de la República de Cuba que, criada pela Ley 107-2009, exerce o controle externo em apoio à Asamblea Nacional del Poder Popular. São elas: a Oficina Anticorrupción de Argentina, o Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción de Bolivia, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, a Secretaría de la Función Pública de México, a Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información del Panama, a Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental de la República Dominicana.

– *Vinculação hierárquica*: sete dos trinta órgãos de controladoria pesquisados pertencem à estrutura do poder executivo, dos quais cinco vinculam-se diretamente à Presidência da República: o Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción de Bolivia, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, a Secretaría de la Función Pública de Mexico, a Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental e a Contraloría General, ambas da República Dominicana. Na Argentina, a Oficina Anticorrupción subordina-se ao Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. No Uruguai, a Auditoría Interna de la Nación integra o Ministerio de Economía y Finanzas. As demais controladorias respondem ao Parlamento, quer seja como órgão técnico de apoio ou organismo autônomo; exceto na Venezuela, onde a Contraloría General é independente e forma um quarto poder junto com a Defensoría del Pueblo e o Ministerio Público (Poder Ciudadano).

– *Desempenho de atividades preventivas*: dos trinta órgãos de controladoria pesquisados, apenas seis não desempenham nenhum tipo de atividade preventiva, como a capacitação de servidores públicos ou o incentivo ao controle social: a Corte de Cuentas de la República de El Salvador, a Auditoria Superior de la Federación de México, a Contraloría General de la República de Nicaragua, a Contraloria General de la República del Panama, a Contraloría General de la República del Paraguay e a Cámara de Cuentas de la República Dominicana – todos órgãos de apoio ao Parlamento para o exercício do controle externo. Todavia, interessa observar que, embora as funções preventivas sejam características da natureza do controle interno, todos os demais dezesseis órgãos de controle externo

pesquisados desempenham alguma atividade de prevenção às práticas de corrupção ou à ineficiência na gestão pública.

– *Parceria para Governo Aberto*: Do conjunto de vinte países pesquisados, seis não são signatários da Parceria para Governo Aberto (*Open Government Partnership - OGP*): Bolívia, Cuba, Equador, Haiti, Nicarágua, Venezuela.

O quadro a seguir apresenta o resumo dos fatores institucionais verificados:

QUADRO 13 – FATORES INSTITUCIONAIS

PAÍS	CONTROLADORIA NACIONAL	FATORES INSTITUCIONAIS			
		Fundamento Legal <sup>209</sup>	Vinculação Hierárquica <sup>210</sup>	Função Preventiva	Membro do OGP
Argentina	Oficina Anticorrupción	2	1	S	S
	Auditoría General de la Nación	1	2	S	S
Bolívia	Min. de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción	2	1	S	N
	Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia	1	3	S	N
Brasil	Min. da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União	2	1	S	S
	Tribunal de Contas da União	1	2	S	S
Chile	Contraloría General de la Rep. de Chile	1	3	S	S
Colômbia	Contraloría General de la Rep. Colombia	1	3	S	S
	Auditoría General de la República	1	3	S	S
Costa Rica	Contraloría General de Rep. Costa Rica	1	3	S	S
Cuba	Contraloría General de la Rep. de Cuba	2	3	S	N
El Salvador	Corte de Cuentas de Rep. de El Salvador	1	3	N	S
Equador	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	1	3	S	N
	Contraloría General del Estado Ecuador	1	3	S	N
Guatemala	Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala	1	2	S	S
Haiti	La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif	1	2	S	N
Honduras	Tribunal Sup. de Cuentas de Honduras	1	3	S	S

<sup>209</sup> Fundamento Legal: 1 = Constituição; 2 = Lei.

<sup>210</sup> Vinculação Hierárquica: 1 = Poder Executivo; 2 = Poder Legislativo; 3 = Órgão Autônomo.

PAÍS	CONTROLADORIA NACIONAL	FATORES INSTITUCIONAIS			
		Fundamento Legal	Vinculação Hierárquica	Função Preventiva	Membro do OGP
México	Secretaría de la Función Pública	2	1	S	S
	Auditoría Superior de la Federación	1	2	N	S
Nicarágua	Contraloría General de Rep. Nicaragua	1	2	N	N
Panamá	Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información	2	3	S	S
	Contraloría General de Rep. del Panama	1	3	N	S
Paraguai	Contraloría General de la Rep. Paraguay	1	3	N	S
Peru	Contraloría General de la Rep. del Perú	1	3	S	S
República Dominicana	Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental	2	1	S	S
	Contraloría General de Rep. Dominicana	1	1	S	S
	Cámara de Cuentas	1	3	N	S
Uruguai	Auditoría Interna de la Nación	1	1	S	S
	Tribunal de Cuentas del Uruguay	1	2	S	S
Venezuela	Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela	1	3	S	N

FONTE: elaboração da autora (2017).

Foram aplicados testes de correlação dessas variáveis institucionais com o Índice de Controladoria Digital (ICD) e apenas uma delas apresentou associação com o índice. Os coeficientes de Pearson obtidos nos testes estão apresentados na tabela a seguir:

TABELA 3 – CORRELAÇÃO ENTRE AS VARIÁVEIS INSTITUCIONAIS E O ICD

VARIÁVEL INDEPENDENTE	COEFICIENTE DE PEARSON
País Membro do OGP	0,484
Fundamento Legal	-0,033
Vinculação Hierárquica	-0,061
Atuação Preventiva	-0,063

FONTE: elaboração da autora (2017).

O coeficiente de Pearson demonstra que existe uma correlação moderada entre o fato de o país ser membro da Parceria para Governo Aberto (OGP) e o desempenho do órgão de controladoria no ICD. Pode-se pensar esse resultado de duas formas: (i) o governo nacional e



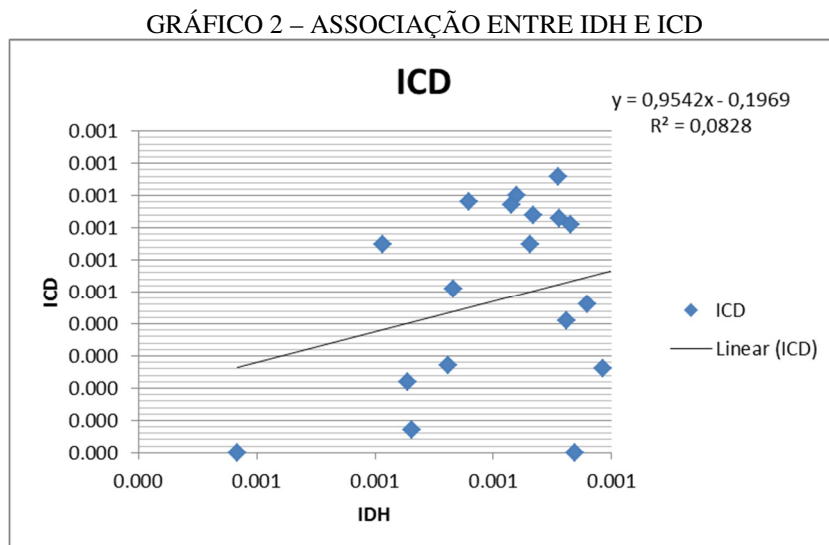
suas instituições detêm uma tradição de accountability e transparência e, por isso, o país participa do OGP; ou, (ii) em razão dos compromissos assumidos pelo país decorrentes da sua adesão ao OGP, a controladoria atua com enfoque na transparência e no incentivo ao controle social.

As demais variáveis institucionais testadas resultaram num coeficiente de Pearson igual a zero, o que significa que não há correlação entre o desempenho do órgão de controladoria no ICD com a sua vinculação hierárquica (se responde ao poder executivo ou legislativo ou se é órgão autônomo), ou com o seu status institucional (se é criado pela constituição ou por lei), ou com alguma atuação preventiva. Desse modo, resta refutada a segunda hipótese (H2). Vale conferir, no próximo segmento, se os fatores socioeconômicos são capazes de melhor explicar o desempenho das controladorias pesquisadas no ICD.

### 3.3.3 Fatores Socioeconômicos

A partir da aplicação dos testes de correlação das variáveis socioeconômicas selecionadas com o Índice de Controladoria Digital (ICD), identificaram-se associações positivas, ainda que não muito intensas, a saber:

O diagrama de dispersão a seguir apresentado representa a relação entre o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos países latino-americanos (vide Apêndice 1), que funciona como a variável independente (cotada no eixo x), e o Índice de Controladoria Digital (ICD), que é a variável dependente (cotada no eixo y). O coeficiente de Pearson (= 0,2878) indica que há uma correlação positiva entre IDH e ICD, embora fraca, pois a variação do IDH explica apenas 8% da variação do ICD.

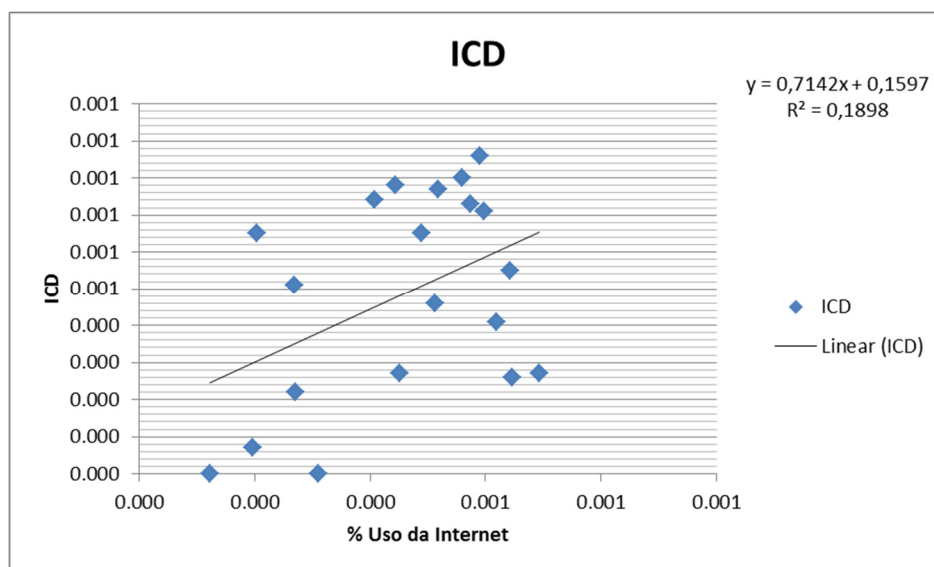


FONTE: elaboração da autora (2017).

A reta de regressão demonstra o comportamento médio esperado da relação entre o IDH e o ICD. Os países localizados abaixo da reta apresentam ICD menor do que se espera em função do IDH, enquanto os países situados acima da reta têm ICD maior do que se espera em função do IDH.

O próximo diagrama de dispersão representa a relação entre o percentual de uso da Internet na população dos países latino-americanos (vide Apêndice 1), que funciona como a variável independente (cotada no eixo x), e o Índice de Controladoria Digital (ICD), que é a variável dependente (cotada no eixo y). Nesse caso, o coeficiente de Pearson (= 0,4357) indica que há uma correlação positiva moderada entre uso da Internet pela população e ICD. Essa variável independente explica 19% da variação do ICD. Em que pese essa correlação não seja intensa, o uso da Internet está mais associado ao melhor desempenho no ICD do que o IDH.

GRÁFICO 3 – ASSOCIAÇÃO ENTRE USO DA INTERNET E ICD

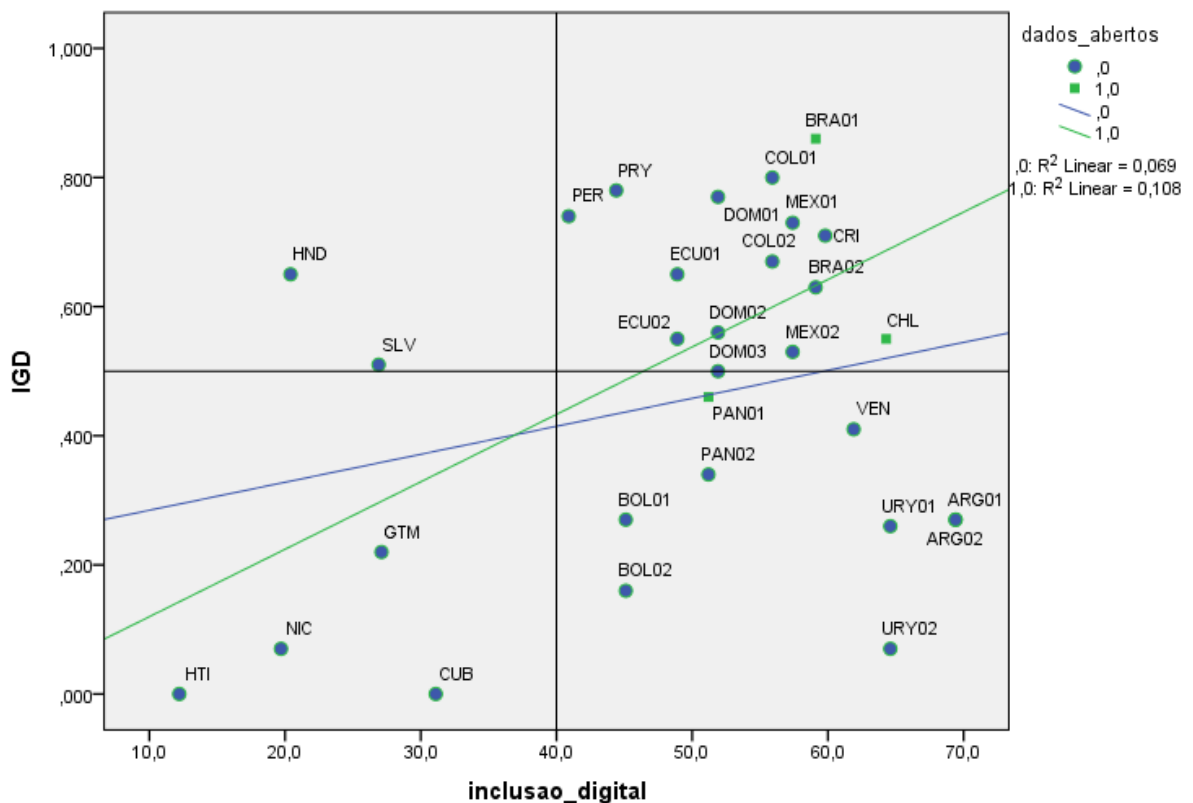


FONTE: elaboração da autora (2017).

Observe-se que os países situados acima da reta de regressão desempenham melhor no ICD do que se espera em função do uso da Internet pela população; ao passo que os países situados abaixo da reta apresentam desempenho no ICD pior do que se espera em função do uso da Internet.

O próximo diagrama de dispersão também apresenta informações sobre o desempenho esperado do ICD em relação ao índice de inclusão digital, porém controlado pelos países que possuem ou não política de dados abertos.

GRÁFICO 4 – INCLUSÃO DIGITAL X ICD (CONTROLADO POR DADOS ABERTOS)



Fonte: elaboração da autora (2017).

Inicialmente, verifica-se que países com alto grau de inclusão digital relativo e que adotam políticas de dados abertos, tais como o Brasil e o Chile, possuem melhor desempenho do que aqueles que não as adotam. Além disso, há um bloco de países como a Argentina, o Uruguai e a Venezuela, que possuem elevado grau de inclusão digital, mas apresentam desempenho do ICD bastante abaixo da média. Com efeito, esses três países, especialmente a Argentina e o Uruguai, são os principais responsáveis pela moderada associação observada entre inclusão digital e ICD. Os países cujas controladorias mais se destacam no uso das tecnologias digitais, Brasil e Colômbia, ainda assim apresentam níveis de ICD aquém do que seria esperado em função dos índices de inclusão digital de sua população.

Portanto, não se confirma a expectativa teórica da existência de um alto grau de associação entre fatores socioeconômicos e uso das ferramentas digitais pelos órgãos de controladoria; restando refutada a terceira hipótese (H3). A nosso ver, são duas as consequências mais gerais desse fato: (i) verifica-se uma tendência à “equalização” dos padrões de uso dos recursos digitais, não sendo esse uso uma mera reprodução das desigualdades existentes no mundo off-line; e, (ii) o uso das tecnologias digitais pelas controladorias não é função de uma demanda difusa do público ou de uma derivação “automática” de fenômenos exógenos às controladorias, sem a mediação de outros fatores de natureza política ou endógenos às próprias controladorias e ao seu corpo de funcionários.

### 3.3.4 Fatores Políticos

Seguindo o mesmo procedimento das análises anteriores, vê-se que os testes de correlação das variáveis políticas com o Índice de Controladoria Digital (ICD) resultaram em associações positivas, embora não muito intensas, como mostra a tabela a seguir:

TABELA 4 – CORRELAÇÃO ENTRE FATORES POLÍTICOS E ICD

FATORES POLÍTICOS		IGD
Liberdade Freedom House (2015)	R de Pearson	0,283
Efetividade Governamental (2015)	R de Pearson	<b>**0,565</b>
Percepção da Corrupção (2016)	R de Pearson	-0,088
<i>Pluralismo Eleitoral</i>	R de Pearson	<b>**0,540</b>
<i>Funcionamento do Governo</i>	R de Pearson	0,288
<i>Participação Política</i>	R de Pearson	0,352
<i>Cultura Política</i>	R de Pearson	-0,167
<i>Liberdades Civis</i>	R de Pearson	0,294
Índice de Democracia (2015) Agregado <i>The Economist</i>	R de Pearson	<b>*0,368</b>
** A correlação é significativa no nível 0,01		
* A correlação é significativa no nível 0,05		

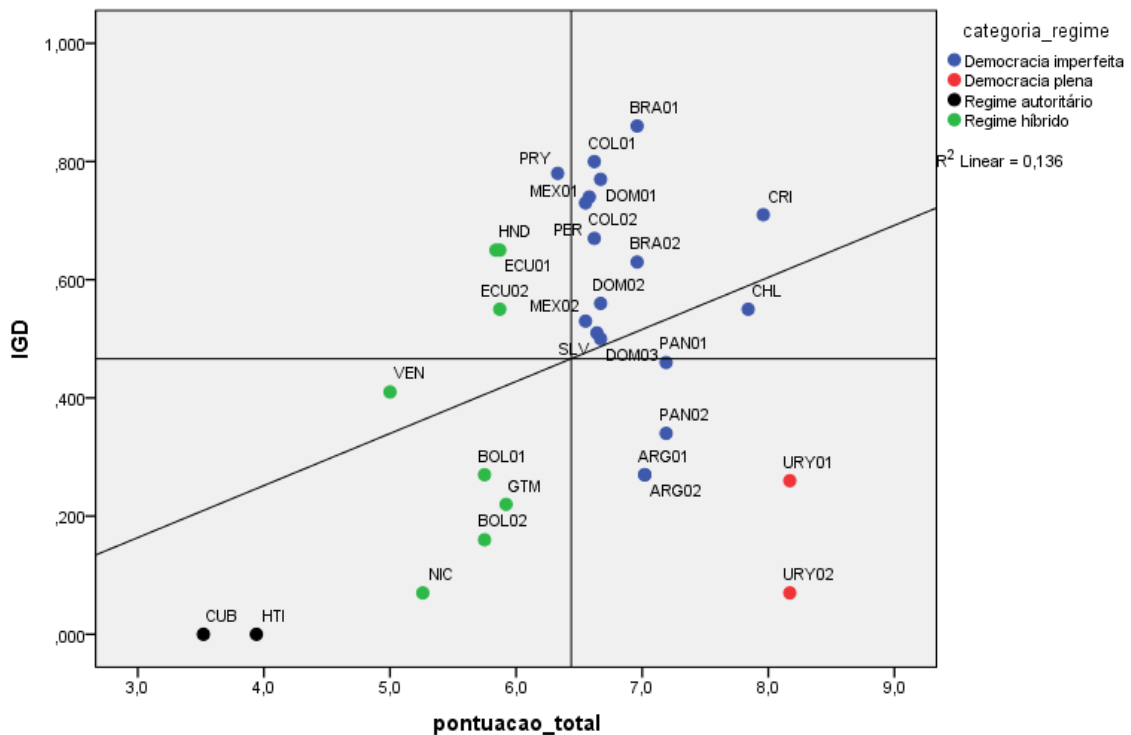
FONTE: Elaboração da autora (2017).

Os dados refletem que em geral os fatores políticos estão mais associados ao desempenho das controladorias no ICD do que os fatores de natureza socioeconômica. Entretanto, apenas dois dos fatores políticos associados evidenciam uma relação mais forte: o Índice de Efetividade Governamental (*The Worldwide Governance Indicators (WGI) 2015*, formulado pelo Banco Mundial) e o subíndice Pluralismo Eleitoral, do Índice de Democracia (Democracy Index 2015, formulado pela *The Economist*).

Por outro lado, embora a associação do uso das tecnologias digitais pelas controladorias públicas na América Latina com fatores políticos tais como índice de liberdade, funcionamento do governo, participação política, liberdades civis e qualidade da democracia seja fraca, ela existe e é positiva, o que indica que há fortes condicionantes políticas das políticas de uso dessas tecnologias. Os diagramas de dispersão a seguir apresentados permitirão identificar as variações dos desempenhos individuais das controladorias no ICD em função das variáveis políticas mais significativas.

Em primeiro lugar, apresenta-se a relação do Índice de Democracia da *The Economist* com a intensidade do uso das ferramentas digitais pelas controladorias públicas latino-americanas.

GRÁFICO 5 – RELAÇÃO ENTRE ÍNDICE DE DEMOCRACIA E ICD



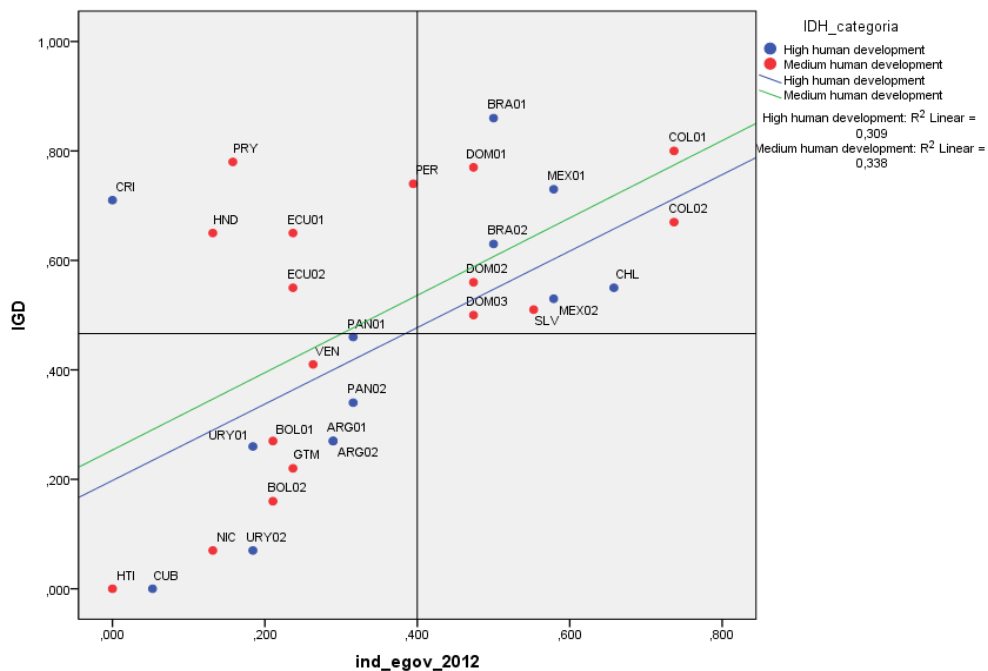
FONTE: elaboração da autora (2017).

Um olhar para o coeficiente de Pearson relativo ao Índice de Democracia mostra que existe relação positiva moderada entre esse tipo de regime e o uso das tecnologias digitais pelas controladorias públicas na América Latina. Por exemplo, as “democracias imperfeitas”, de acordo com a classificação da revista *The Economist*, ou em estágio de consolidação, foram aquelas que melhor pontuaram no ICD, o que demonstra serem as que mais se preocupam com o uso das ferramentas digitais nas ações de accountability e transparência pública, exceto pelo caso da Argentina e do Panamá, que divergem dessa tendência. Das “democracias híbridas”, ou em processo de institucionalização, destaca-se o desempenho positivo de Honduras e do Equador em comparação com as demais do grupo, que se mantiveram no terceiro quadrante do gráfico como esperado. As duas ditaduras da região apresentaram desempenho nulo no ICD.

É interessante notar a situação peculiar do Uruguai, a única “democracia madura” da região, seguindo a classificação da *The Economist*, e apresenta desempenho baixo no ICD. Isso pode indicar que a institucionalização implicaria um desincentivo ao uso das tecnologias digitais pelas controladorias públicas no caso da América Latina.

A seguir, tem-se o Índice de Efetividade Governamental do Banco Mundial e a intensidade do uso das ferramentas digitais pelas controladorias, controlado por países com alto e médio IDH.

GRÁFICO 6 – EFETIVIDADE GOVERNAMENTAL X ICD (CONTROLADO POR IDH)



FONTE: elaboração da autora (2017).

De início, vê-se elevado grau de consistência entre os dois índices, que se observa pelo fato de que não existe nenhum país com alto Índice de Efetividade Governamental e baixo desempenho no ICD. Isso indica que há correlação entre as políticas de governo digital adotadas pelos países e o uso das tecnologias digitais pelas controladorias, embora essa relação não seja perfeita e haja alguns casos discrepantes.

Além disso, observa-se que países com IDH alto tiveram baixo desempenho tanto no Índice de Efetividade Governamental como no ICD, mostrando que esses países de fato possuem desempenho sofrível na utilização de ferramentas digitais aplicadas às iniciativas de governo aberto. O destaque positivo mais uma vez é a Colômbia, país que possui alto grau de desempenho nos dois índices. Há também um grupo de países cujo desempenho das controladorias no ICD é superior ao Índice de Efetividade Governamental: Costa Rica, Honduras, Paraguai e Equador.

Nesse contexto, confirma-se a quarta hipótese (H4), segundo a qual existe uma associação de fatores políticos com a intensidade do uso das tecnologias digitais pelas controladorias públicas da América Latina. A ponto de que, uma vez excetuados os casos discrepantes (Argentina, Panamá e Uruguai), pode-se afirmar que as novas democracias, ou seja, aquelas em estágio de consolidação, são as que mais dão importância ao uso das tecnologias digitais pelos órgãos de controladoria, a exemplo do Brasil e da Colômbia. Pode-se perceber também uma tendência de uso das ferramentas digitais pelas democracias em processo de institucionalização, a exemplo de Honduras e do Equador, o que sinalizaria a busca por mais transparência e accountability.

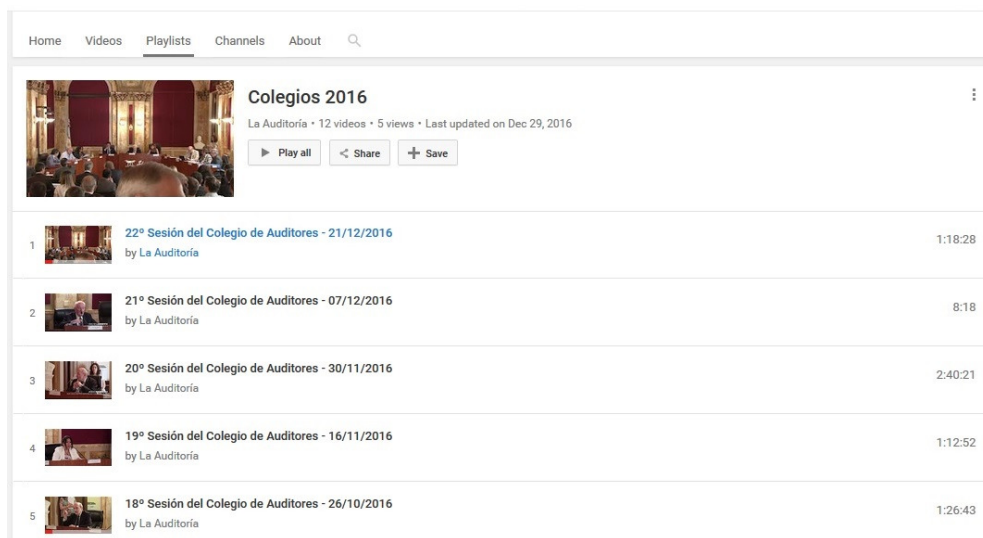
O capítulo seguinte trata das iniciativas que se consideram boas práticas, eis que inovadoras, na utilização de ferramentas digitais para o desempenho das funções de accountability pelas controladorias públicas latino-americanas.

#### 4 BOAS PRÁTICAS DAS e-CONTROLADORIAS PÚBLICAS LATINO-AMERICANAS

Neste capítulo, apresentam-se as ferramentas inovadoras encontradas nos portais e nas redes sociais das controladorias pesquisadas e que, por isso, se destacam como boas práticas no uso da Internet como meio para o desempenho das funções de accountability pública. Essas iniciativas ilustram as possibilidades digitais de prestação de contas, educação cidadã e mobilização para o controle social.

Inicialmente, chama-se atenção para o canal da Auditoría General de la Nación Argentina (AGN) no *Youtube*, que disponibiliza as gravações das sessões do Colegio de Auditores Generales, instância máxima do órgão.

FIGURA 3 – ALBUM DE VÍDEOS NO YOUTUBE DAS SESSÕES DO COLÉGIO DE AUDITORES GENERALES DA ARGENTINA



FONTE: captura da tela inicial do album de vídeos das sessões do Colégio de Auditores. Disponível em: [https://www.youtube.com/playlist?list=PLglbS7bQkfTBGdY\\_uqrH\\_gTcbEAjHkKZt](https://www.youtube.com/playlist?list=PLglbS7bQkfTBGdY_uqrH_gTcbEAjHkKZt). Acesso em 27 dez 2016.

Embora o portal do Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción (MTILCC) não ofereça ferramentas tais como um canal para a apresentação de denúncias, ou um repositório dos relatórios das investigações realizadas, vale notar o conteúdo de um dos vídeos divulgados no *website*: a campanha “Yo controlo mi obra”. Trata-se de uma iniciativa de mobilização para o exercício do controle social, pois chama os cidadãos a enviarem ao MTILCC fotografias de obras públicas com problemas de execução ou inacabadas pelo aplicativo *Whatsapp*.



FIGURA 4 – CHAMADA DA CAMPANHA “YO CONTROLLO MI OBRA”



FONTE: <https://www.youtube.com/watch?v=yOpkylhP8QA>. Acesso em 23 dez 2016.

No Brasil, cabe destaque ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), criado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU), para operacionalizar a transparência passiva do governo federal. O e-SIC permite consulta aos pedidos de acesso à informação e as respostas dadas pelos órgãos demandados, mediante busca por palavra-chave ou filtros, ou exportação dos dados em formato aberto. As decisões das instâncias recursais de acesso à informação (a CGU e a CRMI – Comissão Mista de Reavaliação de Informações) também estão disponíveis para consulta ou exportação como dados abertos.

FIGURA 5 – CONSULTA AOS PEDIDOS E RESPOSTAS DE ACESSO À INFORMAÇÃO DISPONIBILIZADOS PELO e-SIC

acao.gov.br/assuntos/busca-de-pedidos-e-respostas

VOCÊ ESTÁ AQUI: PÁGINA INICIAL > ASSUNTOS > BUSCA DE PEDIDOS E RESPOSTAS

Entenda a LAI  
Peça uma Informação  
Recursos: Passo-a-Passo

**LAI PARA CIDADÃOS**

- Busca de Pedidos e Respostas
- Perguntas Frequentes
- Download de Dados

Conheça Seu Direito

Informações Publicadas

Pedidos

Recursos

Relatórios e Dados

**Busca de Pedidos e Respostas**

A Busca de Pedidos e Respostas permite que qualquer pessoa consulte os pedidos de informação, feitos com base na Lei de Acesso à Informação, direcionados aos órgãos e às entidades do Poder Executivo Federal e as respectivas respostas fornecidas.

Estão disponibilizados os pedidos que foram cadastrados no Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) do Poder Executivo Federal, a partir de **1º de julho de 2015**, com exceção dos pedidos que contenham informações restritas, como informações restritas (pessoais ou sigilosas).

FONTE: captura da tela inicial da ferramenta de busca aos pedidos e respostas de acesso à informação disponibilizados pelo e-SIC. Disponível em <<http://www.acao.gov.br/>>. Acesso em 27 dez 2016.

Também iniciativa da CGU, a campanha no *Facebook* “Pequenas Corrupções – Diga Não!” destina-se à sensibilização dos cidadãos para refletirem sobre algumas atitudes antiéticas, como “comprar produtos piratas” ou “colar na prova”, e até mesmo ilegais, como “falsificar carteirinha de estudante” ou “tentar subornar o guarda de trânsito para evitar multas”, que costumam ser aceitas e até mesmo minimizadas. Composta por dezoito *posts* temáticos, dos quais oito foram sugeridos pelos próprios usuários da *fanpage*, a ação contra as pequenas corrupções se espalhou pelas redes sociais e teve altíssima exposição em 2014, quando atingiu mais de 10 milhões de internautas e alcançou o recorde de visualizações<sup>211</sup> dentre as páginas oficiais do governo federal brasileiro.

FIGURA 6 – IMAGEM PRINCIPAL DA CAMPANHA “PEQUENAS CORRUPÇÕES – DIGA NÃO!”



FONTE: captura da divulgação da campanha na página da CGU no Facebook.  
Disponível em: <<https://goo.gl/1WRb6y>>. Acesso em 27 dez 2016.

O Tribunal de Contas da União (TCU) disponibiliza o Programa de Capacitação de Servidores Públicos em ambiente de aprendizagem *Massive Open Online Course* (MOOC). Atualmente são ofertados ao público em geral cursos de: “Controle Exercido por Conselhos de Assistência Social”, “Fundamentos de Convênios com Utilização do Siconv”, “Obras Públicas de Edificações e Saneamento”, “Planejamento Governamental e Gestão Orçamentária e Financeira”.

<sup>211</sup> Postagem da campanha em 30 de julho de 2014.

Disponível em: <https://www.facebook.com/17147772896297/posts/795583457152389>. Acesso em 2 ago 2016.

FIGURA 7 – PLATAFORMA e-LEARNING DO TCU

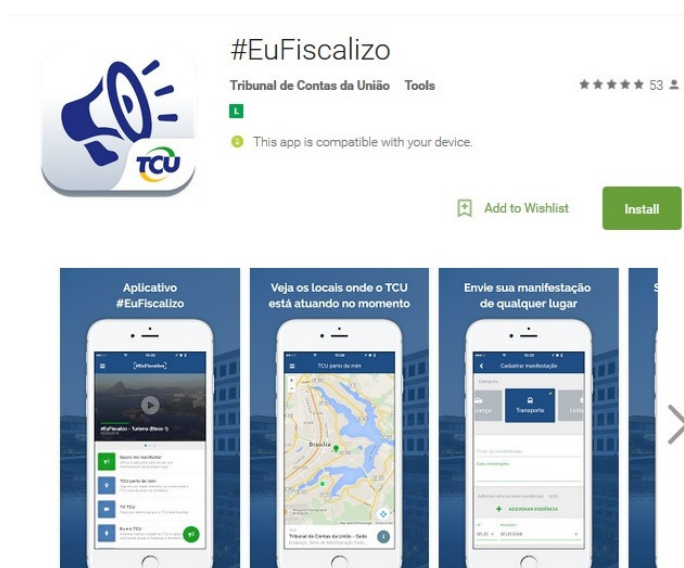


FONTE: captura da tela inicial da plataforma educacional do TCU.

Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/educacao-corporativa/educacao-a-distancia/>>. Acesso em 27 dez 2016.

Ressalta-se outra iniciativa do TCU: o aplicativo móvel #EuFiscalizo, disponível para *smartphones* e *tablets*, permite o envio ao TCU de denúncias sobre malversação de recursos públicos federais com fotos georreferenciadas e arquivos em pdf.

FIGURA 8 – APLICATIVO #EUFISCALIZO

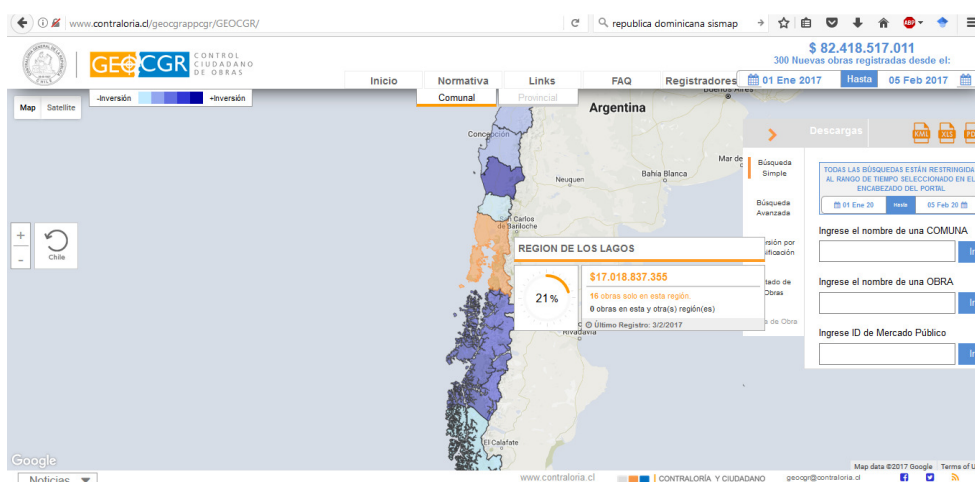


FONTE: captura da tela inicial da google play store para instalação do aplicativo.

Disponível em: <<https://play.google.com/store/apps/details?id=br.gov.tcu.eufiscalizo>>. Acesso em 27 dez 2016.

No Chile, as obras públicas podem ser identificadas em todo o território nacional por meio de aplicativo de georeferenciamento, o “GEO-CGR Control Ciudadano de Obras”, criado pela Contraloría General (CGR). O GEO-CGR mostra a ficha técnica individualizada das obras, que contém os dados da execução físico-financeira, e permite a exportação das informações em formato aberto.

FIGURA 9 – GEO-CGR CONTROL CIUDADANO DE OBRAS



FONTE: captura da tela de busca do GEO-CGR.

Disponível em: <<http://www.contraloria.cl/geograppcgr/GEOCGR/>>. Acesso em 17 jan 2017.

Também no *website* da Contraloría General de la República de Chile são publicadas informações sobre as atividades jurídicas e de auditoria realizadas, cujos dados brutos são disponibilizados em formato aberto.

FIGURA 10 – PORTAL DE DATOS E ESTADÍSTICAS



FONTE: captura da tela inicial do portal de dados e estatísticas.

Disponível em: <<https://sistemas.contraloria.cl/obie/analytics/saw.dll?PortalPages>>. Acesso em 17 jan 2017.

Na Colômbia, é possível a consulta on-line às punições aplicadas pela Contraloría General (CGR) em razão dos processos de responsabilização de pessoas físicas e jurídicas.

FIGURA 11 – FERRAMENTA DE CONSULTA A ANTECEDENTES

FONTE: captura da tela de consulta. Disponível em: <<https://goo.gl/DizE89>>. Acesso em 20 dez 2016.

No Brasil, iniciativa semelhante foi adotada pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Trata-se do Cadastro de Responsáveis com Contas Julgadas Irregulares (CADIRREG), ferramenta que disponibiliza consulta ao cadastro histórico todos os gestores e órgãos da esfera federal que tiveram suas contas julgadas irregulares.

FIGURA 12 – CADASTRO DE RESPONSÁVEIS COM CONTAS JULGADAS IRREGULARES

FONTE: captura da tela inicial do módulo CADIRREG. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/responsabilizacao-publica/contas-julgadas-irregulares/>>. Acesso em 28 dez 2016.



No gênero de comunicação com o público infantil, destaca-se a iniciativa da Auditoria Superior de la Federación (ASF) do México, cujo *website* apresenta um vídeo sobre ética e responsabilidade no trato com os bens públicos, produzido para crianças na forma de uma história contada – “Una Historia de Rendición de Cuentas”.

FIGURA 13 – “ASF NIÑOS – UNA HISTORIA DE RENDICIÓN DE CUENTAS”



FONTE: captura da tela inicial do módulo ASF Niños.

Disponível em: <[http://www.asf.gob.mx/Section/49\\_ASF\\_ninos](http://www.asf.gob.mx/Section/49_ASF_ninos)>. Acesso em 29 dez 2016.

Outra iniciativa da CGU, também nessa vertente, é o “Portalzinho”, *website* infantil com jogos interativos, histórias em quadrinhos e espaço dedicado aos educadores, onde são disponibilizados materiais pedagógicos e canal para troca de experiências sobre o ensino da ética e cidadania em sala de aula.

FIGURA 14 – PORTALZINHO DA CGU



FONTE: captura da tela inicial do portalzinho da CGU.

Disponível em: <<http://www.portalzinho.cgu.gov.br/>>. Acesso em 27 dez 2016.

Dentre as pesquisas de satisfação verificadas, destaca-se a “¿Encontró todo lo que buscaba?”, no website da Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala (CGC), pois o usuário tem a possibilidade de notificar a CGC sobre as informações não encontradas e indicar um endereço e e-mail para recebê-las.

FIGURA 15 – PESQUISA DE SATISFAÇÃO “¿ENCONTRÓ TODO LO QUE BUSCABA?”

PARA ATENDERLE DE UNA MEJOR MANERA, POR FAVOR RESPONDA LO SIGUIENTE

**CGC**  
Contraloría General de Cuentas  
Guatemala

¿Encontró todo lo que buscaba?

Si no encontró la información, por favor indique lo que busca:

Para poder enviarle la información requerida escriba su correo electrónico:

FONTE: Disponível em <<http://www.contraloria.gob.gt/encuesta/encuesta.php>>. Acesso em 27 dez 2016.

Administrado pela Contraloría General de la República Dominicana, o “Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP)” é uma ferramenta de avaliação do nível de desenvolvimento da gestão municipal, que mede o desempenho dos órgãos locais por meio de índices nas áreas de recursos humanos, planejamento, gestão orçamentária, transparência e participação cidadã.

FIGURA 16 – SISTEMA DE MONITOREO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL (SISMAP)

Posición	Organismo	Puntaje	Color	Valor %
1	Ayuntamiento de Santo Domingo Este	83.17	Verde	83.17 %
2	Ayuntamiento de Moca	77.00	Verde	77.00 %
3	Ayuntamiento de San	76.96	Verde	76.96 %
4	Ayuntamiento de Santiago	76.74	Verde	76.74 %
5	Ayuntamiento de Agua de Compostela	75.52	Verde	75.52 %
6	Ayuntamiento de Los Alcázar	75.35	Verde	75.35 %

FONTE: captura da tela inicial do SISMAP.

Disponível em: <<http://www.sismap.gob.do/municipal>>. Acesso em 27 dez 2016.

Finalizadas a análise empírica e a seleção das boas práticas, passa-se às considerações finais do trabalho, em que serão discutidas as hipóteses de pesquisa, se confirmadas ou refutadas, e os resultados gerais obtidos na investigação.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação de mestrado se propôs ao exame comparado da atuação digital das controladorias públicas na América Latina. A pesquisa teve como referencial teórico os estudos sobre accountability pública a partir da perspectiva da teoria principal-agente e as relações fórum-ator características das democracias representativas modernas.

O estudo concentrou-se nas funções de accountability operadas por meio da *Internet* e abrangeu os *websites* e as páginas nas redes sociais *Facebook*, *Twitter* e *Youtube* das controladorias dos governos nacionais latino-americanos, com a pretensão de responder à seguinte questão de pesquisa: Em que medida as controladorias públicas na América Latina usam a *Internet* como meio para a operacionalização das funções de accountability?

A verificação das funções desempenhadas pelas controladorias no ambiente digital considerou duas dimensões de análise: *Informação e Legitimidade* e *Controle Social e Educação*, que juntas compuseram um índice proposto: o *Índice de e-Controladoria* ou de *Controladoria Digital (ICD)*. Em linhas gerais, o ICD considerou como variáveis independentes: a publicação de relatórios de auditoria no website, a existência de ferramenta para apresentação de denúncias on-line, a divulgação das sanções aplicadas, a possibilidade de solicitação de acesso à informação pelo website, a existência de canal de manifestação, e-learning, e presença nas redes sociais.

Dos trinta órgãos pesquisados, quatro controladorias alcançaram o desempenho “alto” no ICD: o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União; a Auditoría General de la República de Colombia; a Contraloría General de la República del Paraguay; e a Cámara de Cuentas de la República Dominicana. Treze órgãos de controladoria apresentaram desempenho “médio” no índice. Outros sete apresentaram desempenho “baixo”. E seis órgãos de controladoria apresentaram desempenho considerado “muito baixo” no ICD, dos quais dois não pontuaram (a Contraloría General de la República de Cuba e La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif d’Haiti).

Os testes de correlação realizados demonstraram que a variável que mais contribuiu para explicar o desempenho das controladorias no ICD é a disponibilização de ferramenta própria para apresentação de “denúncias no website”. Em seguida, contribuiu para o desempenho no índice a variável “publicação de relatórios de auditoria no website”. Ambas pertencem ao subíndice *Informação e Legitimidade* e apresentaram correlação forte com o desempenho geral das controladorias no ICD. As demais variáveis testadas apresentaram correlação moderada com o índice. Esses dados confirmam a primeira hipótese (H1); ou seja,



os websites dos órgãos de controladoria priorizam a oferta de informações aos cidadãos em detrimento do aumento das possibilidades de controle social ou educação política por intermédio das plataformas digitais.

As outras três hipóteses foram testadas com a aplicação de testes de correlação entre fatores institucionais, socioeconômicos e políticos, considerados importantes no contexto em que as controladorias públicas latino-americanas atuam, e o ICD. Os dados obtidos possibilitaram as seguintes conclusões:

Os fatores institucionais têm pouca ou nenhuma influência no desempenho das controladorias no ambiente digital. A vinculação hierárquica (se a controladoria responde ao poder executivo ou legislativo ou se é órgão autônomo), ou o status institucional (se ela foi criada por força constitucional ou por lei), ou a atuação preventiva, – nenhum desses atributos correlaciona-se significativamente com a pontuação obtida no ICD. Por outro lado, os testes demonstraram que existe alguma correlação (moderada) entre o fato de o país ser membro da Parceria para Governo Aberto (OGP) e o desempenho do órgão de controladoria no ICD. Entende-se, nesse particular, que existem duas explicações possíveis para essa relação: (i) ou o governo nacional e suas instituições detêm uma tradição de accountability e transparência e, por isso, o país participa do OGP; (ii) ou em razão dos compromissos assumidos pelo país decorrentes da sua adesão ao OGP, a controladoria atua com enfoque na transparência e no incentivo ao controle social. Portanto, tendo em vista o conjunto desses resultados, refuta-se a segunda hipótese (H2).

Da mesma forma, os resultados obtidos nos testes de correlação não confirmaram a expectativa teórica da existência de um alto grau de associação entre fatores socioeconômicos e uso das ferramentas digitais pelos órgãos de controladoria, restando também refutada a terceira hipótese (H3). No entanto, ainda que essa correlação não seja intensa, ela existe e é positiva: o percentual de uso da Internet na população e o IDH estão associados ao melhor desempenho no ICD, de modo moderado e fraco, respectivamente. Percebem-se duas consequências mais gerais desses achados: (i) existe uma tendência à “equalização” dos padrões de uso dos recursos digitais, não sendo esse uso uma mera reprodução das desigualdades existentes no mundo off-line; (ii) o uso das tecnologias digitais pelas controladorias não é função de uma demanda difusa do público ou de uma derivação “automática” de fenômenos exógenos às controladorias, sem a mediação de outros fatores de natureza política ou endógenos às próprias controladorias e ao seu corpo de funcionários.

Os dados refletiram que em geral os fatores políticos estão mais associados ao desempenho das controladorias no ICD do que os fatores de natureza socioeconômica. Em especial, o bom desempenho dos países nos índices de efetividade governamental, do Banco Mundial, e de democracia, da revista *The Economist*, revelou a existência de uma relação mais forte com a atuação das controladorias no ambiente digital, embora essa associação não seja perfeita e haja alguns casos discrepantes. Isso indica que há certas condicionantes políticas que influenciam as políticas de uso dessas tecnologias. Nesse contexto, confirma-se a quarta hipótese (H4). À exceção dos casos da Argentina, Panamá e Uruguai, pode-se afirmar que as democracias em estágio de consolidação, como o Brasil e a Colômbia, são as que mais dão importância ao uso das tecnologias digitais pelos órgãos de controladoria. Percebeu-se também uma tendência de uso das ferramentas digitais pelas democracias em processo de institucionalização, a exemplo de Honduras e do Equador, o que sinalizaria a busca por mais transparência e accountability por esse tipo de regime. Por sua vez, o Uruguai, a única democracia “madura” da região, na classificação da *The Economist*, apresentou desempenho baixo no ICD, o que talvez possa indicar que a institucionalização implicaria um desincentivo ao uso das tecnologias digitais pelas controladorias públicas no caso da América Latina.

Enfim, conclui-se que, em geral, as controladorias públicas na América Latina situam-se num estágio inicial do uso das tecnologias digitais. Em que pese a quase totalidade delas esteja presente diariamente nas redes sociais, a maioria ainda pratica formas elementares de utilização dos websites, em que a ênfase é a divulgação básica da prestação de contas dos órgãos executivos e delas próprias, quando muito, de modo que o potencial democrático das TICs para o estímulo ao controle social e à educação cidadã tem sido negligenciado e subaproveitados os recursos inovadores da tecnologia para o exercício da accountability no ambiente digital.

## REFERÊNCIAS

- BENTHAM, J. Of Publicity. In: **The Works of Jeremy Bentham Volume 2 - Essay on Political Tactics**. London: Simpkin, Marshall, and Co., 1843. p. 310–317.
- BENTHAM, J. **Farming Defended**, Writings on the Poor Laws, vol. 1, ed. Michael Quinn. Oxford: Oxford University Press, 2001, pp. 276–90.
- BORINELLI, M. L. **Estrutura Conceitual Básica de Controladoria: sistematização à luz da teoria e da práxis**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.
- BOVENS, M. **The Quest for Responsibility - Accountability and Citizenship in Complex Organizations**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- BOVENS, M. **Public Accountability**. Oxford: Oxford University Press, 2007a.
- BOVENS, M. Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. **European Law Journal**, v. 13, n. 4, p. 447–468, jul. 2007b.
- BOVENS, M. Two Concepts of Accountability: Accountability as a Virtue and as a Mechanism. **West European Politics**, v. 33, n. 5, p. 946–967, 10 set. 2010.
- BOVENS, M.; GOODIN, R. E.; SCHILLEMANS, T. Public Accountability. In: BOVENS, M.; SCHILLEMANS, T.; GOODIN, R. E. (Eds.). **The Oxford Handbook of Public Accountability**. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 1–20.
- BOVENS, M.; SCHILLEMANS, T.; 'T HART, P. Does Public Accountability Work? An Assessment Tool. **Public Administration**, v. 86, n. 1, p. 225–242, mar. 2008.
- BRAGA, S. S.; FRANÇA, A. S. T.; MARTINS, F. R. S. O Impacto da Internet no Funcionamento das Instituições Representativas: o caso do Paraná. **Revista Mediações Londrina**, v. 11, n. 1, p. 163–188, 2006.
- BRANDSMA, G. J. **Backstage Europe - Comitology, accountability and democracy in the European Union**. Amsterdam: Utrecht University, 2010.
- BRANDSMA, G. J.; CURTIN, D.; MEIJER, A. J. How transparent are EU “comitology” committees in practice? **European Law Journal**, v. 14, n. 6, p. 819–838, 2008.
- BRANDSMA, G. J.; SCHILLEMANS, T. The Accountability Cube: Measuring Accountability. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 23, n. 4, p. 953–975, out. 2013.
- DAWES, S. S.; HELBIG, N. Information Strategies for Open Government: Challenges and Prospects for Deriving Public Value from Government Transparency. In: WIMMER, M. A. (Ed.). **Electronic Government: Lecture Notes in Computer Science**. New York: Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2010. p. 50–60.

DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F.; SCHEDLER, A. **The Self-Restraining State: power and accountability in new democracies**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc., 1999.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 9ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 1998.

DOWDLE, M. W. Public Accountability: Conceptual, Historical, and Epistemic Mappings. In: DOWDLE, M. W. (Ed.). **Public Accountability: Designs, Dilemmas and Experiences**. New York: Cambridge University Press, 2006.

DUBNICK, M. **Seeking Salvation for Accountability**. In: Annual Meeting of the American Political Science Association, 2002, Boston.

DUNN, D. D. Mixing Elected and Nonelected Officials in Democratic Policy Making: Fundamentals of Accountability and Responsibility. In: PRZEWORSKI, A.; STOKES, S. C.; MANIN, B. (Eds.). **Democracy, Accountability, and Representation**. New York: Cambridge University Press, 1999a. p. 297–325.

DUNN, J. Situating Democratic Political Accountability. In: PRZEWORSKI, A.; STOKES, S. C.; MANIN, B. (Eds.). **Democracy, Accountability, and Representation**. New York: Cambridge University Press, 1999b. p. 329–344.

DUPUIS, J. **Modern Comptrollership and The Management Accountability Framework**. Ottawa: Library of Parliament, 2006.

ELSTER, J. Accountability in Athenian Politics. In: PRZEWORSKI, A.; STOKES, S. C.; MANIN, B. (Eds.). **Democracy, Accountability, and Representation and Representation**. New York: Cambridge University Press, 1999. p. 253–278.

ETZIONI, A. Is Transparency the Best Disinfectant? **Journal of Political Philosophy**, v. 18, n. 4, p. 389–404, dez. 2010.

FUNG, A.; WEIL, D. **Open Government and Open Society**. In: LATHROP, D.; RUMA, L. (Ed.). **Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice**. Sebastopol: O'Reilly Media Inc., 2010, p. 105–113.

GAILMARD, S. Accountability and Principal–Agent Theory. In: BOVENS, M.; GOODIN, R. E.; SCHILLEMANS, T. (Eds.). **The Oxford Handbook of Public Accountability**. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 1–20.

GARCIA, L. M. **Análise do Controle Interno do Poder Executivo Federal Brasileiro sob a Perspectiva de Pierre Bourdieu: história social como possibilidade de compreensão da produção e reprodução de práticas dos agentes**. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2011.

GOMES, W.; AMORIM, P. K.; ALMADA, M. P. **Novos Desafios para a Ideia de Transparência Pública**. In: VI Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política, 2015, Rio de Janeiro.

GOOCH, B. Assessing modern comptrollership management practices in departments and agencies. **Optimum, Journal of Public Sector Management**, v. 30, n. 3/4, p. 86–93, 2001.

HEALD, D. Transparency as an Instrumental Value. In: HOOD, C.; HEALD, D. (Eds.). **Transparency: The Key to Better Governance?** London: Oxford University Press for The British Academy, 2006a. p. 58–73.

HEALD, D. Varieties of Transparency. In: HOOD, C.; HEALD, D. (Eds.). **Transparency: The Key to Better Governance?** London: Oxford University Press for The British Academy, 2006b. p. 24–43.

HEALD, D. Why is transparency about public expenditure so elusive? **International Review of Administrative Sciences**, v. 78, n. 1, p. 30–49, mar. 2012.

HOGGETT, P. New Modes of Control in the Public Service. **Public Administration**, v. 74, n. 1, p. 9–32, mar. 1996.

HOOD, C. A Public Management for All Seasons? **Public Administration**, v. 69, n. 1, p. 3–19, 1991.

HOOD, C. Transparency in Historical Perspective. In: HOOD, C.; HEALD, D. (Eds.). **Transparency: The Key to Better Governance?** London: Oxford University Press for The British Academy, 2006. p. 2–23.

JACKSON, J. H. **The Comptroller: His Functions and Organization**. Cambridge: Harvard University Press, 1948.

JANSSEN, M.; CHARALABIDIS, Y.; ZUIDERWIJK, A. Benefits, Adoption Barriers and Myths of Open Data and Open Government. **Information Systems Management**, v. 29, n. 4, p. 258–268, set. 2012.

KOOP, C. Explaining the Accountability of Independent Agencies: The Importance of Political Salience. **Journal of Public Policy**, v. 31, n. 2, p. 209–234, ago. 2011.

LAMOTHE, M.; LAMOTHE, S. Beyond the Search for Competition in Social Service Contracting: Procurement, Consolidation, and Accountability. **The American Review of Public Administration**, v. 39, n. 2, p. 164–188, 2009.

MADISON, J. The Federalist Papers n° 51. In: CAREY, G. W.; MCCLELLAN, J. (Eds.). **The Federalist**. Indianapolis: Liberty Fund Inc., 2001. p. 267–271.

MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. Developing Political Accounts. In: **Democratic Governance**. New York: The Free Press, 1995. p. 141–181.

MARGETTS, H. The Internet and Transparency. **The Political Quarterly**, v. 82, n. 4, p. 518–521, out. 2011.

MARGETTS, H. The Internet and Democracy. In: DUTTON, W. H. (Ed.). **The Oxford Handbook of Internet Studies**. Oxford: The Oxford University Press, 2013. p. 1–22.

MARQUES, F. P. J. A. Debates políticos na internet: a perspectiva da conversação cívica. **OPINIÃO PÚBLICA**, v. 12, n. 1, p. 164–187, 2006.

MARQUES, F. P. J. A. **Internet e Transparência Política Compós**, 2014.

MASHAW, J. L. Accountability and Institutional Design: Some Thoughts on the Grammar of Governance. In: DOWDLE, M. W. (Ed.). **Public Accountability: Designs, Dilemmas and Experiences**. New York: Cambridge University Press, 2006. p. 115–156.

MEIJER, A. J. Transparent Government: Parliamentary and Legal Accountability in an Information Age. **Information Polity**, v. 8, n. 1 & 2, p. 67–78, 2003.

MEIJER, A. J. Publishing public performance results on the Internet. **Government Information Quarterly**, v. 24, n. 1, p. 165–185, jan. 2007.

MEIJER, A. J. Understanding modern transparency. **International Review of Administrative Sciences**, v. 75, n. 2, p. 255–269, 2009.

MEIJER, A. J. Transparency. In: BOVENS, M.; GOODIN, R. E.; SCHILLEMANS, T. (Eds.). **The Oxford Handbook of Public Accountability**. London: The Oxford University Press, 2014. p. 1–23.

MEIJER, A. J.; 'T HART, P.; WORTHY, B. Assessing Government Transparency: An Interpretive Framework. **Administration & Society**, p. 1–26, 19 ago. 2015.

MEIJER, A. J.; CURTIN, D.; HILLEBRANDT, M. Open government: connecting vision and voice. **International Review of Administrative Sciences**, v. 78, n. 1, p. 10–29, 2012.

MEIJER, A. J.; SCHILLEMANS, T. Fictional Citizens and Real Effects : Accountability to Citizens in Competitive and Monopolistic Markets Utrecht School of Governance. **Public Sector Management – An Interactive Journal**, v. 14, n. 2, p. 254–291, 2009.

MICHELS, A.; MEIJER, A. J. Safeguarding Public Accountability in Horizontal Government. **Public Management Review**, v. 10, n. 2, p. 165–173, 2008.

MULGAN, R. “Accountability”: An Ever-Expanding Concept? **Public Administration**, v. 78, n. 3, p. 555–573, jan. 2000.

MULGAN, R. **Holding Power to Account**. London: Palgrave Macmillan UK, 2003.

MULGAN, R. **Accountability in a Contemporary Public Sector**. The Australian National University, 2005.

NORRIS, P. **Democratic Divide? American Political Science Association Annual Meeting**: Political Communications Panel. Washington, DC: APSA, 2000.

NORRIS, P. **Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide**. Kindle ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

NOVECK, S. **Wiki Government: How Technology Can Make Government Better, Democracy Stronger, and Citizens More Powerful**. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2009.

O'CONNELL, L. Program Accountability as an Emergent Property: the Role of Stakeholders in a Program's Field. **Public Administration Review**, v. 65, n. 1, p. 85–93, 2005.

O'DONNELL, G. **Delegative Democracy?** Helen Kellogg Institute for International Studies, 1993.

O'DONNELL, G. Horizontal Accountability in New Democracies. In: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (Eds.). **The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies**. Boulder: Lynne Rienner Publishers Inc., 1999, p. 29–51.

O'REILLY, M.; ARMSTRONG, N.; DIXON-WOODS, M. Subject Positions in Research Ethics Committee Letters: a discursive analysis. **Clinical Ethics**, v. 4, n. 4, p. 187–194, dez. 2009.

OLSEN, J. P. The Institutional Basis of Democratic Accountability. **West European Politics**, v. 36, n. 3, p. 447–473, mai. 2013.

POTTS, J. C. Modern Comptrollership: a new era of public service reform. **Optimum, The Journal of Public Sector Management**, v. 28, n. 2, p. 44–48, 1996.

PRZEWORSKI, A.; STOKES, S. C.; MANIN, B. Introduction. In: PRZEWORSKI, A.; STOKES, S. C.; MANIN, B. (Eds.). **Democracy, Accountability, and Representation**. New York: Cambridge University Press, 1999a. p. 1–26.

ROMZEK, B. S. Dynamics of Public Sector Accountability in an Era of Reform. **International Review of Administrative Sciences**, v. 66, n. 1, p. 21–44, 1 mar. 2000.

ROMZEK, B. S.; DUBNICK, M. Accountability in the Public Sector: Lessons from the Challenge Tragedy. **Public Administration Review**, v. 47, n. 3, p. 227–238, 1987.

SAMPAIO, R. C. Participação Política e os Potenciais Democráticos da Internet. **Revista Debates**, v. 4, n. 1, p. 29–53, 2010.

SCHEDLER, A. Conceptualizing Accountability. In: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (Eds.). **The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies**. Boulder: Lynne Rienner Publishers Inc., 1999, p. 13–28.

SCHILLEMANS, T. Accountability in the shadow of hierarchy: The horizontal accountability of agencies. **Public Organization Review**, v. 8, n. 2, p. 175–194, 2008.

SCHILLEMANS, T. Does Horizontal Accountability Work? Evaluating Potential Remedies for the Accountability Deficit of Agencies. **Administration & Society**, v. 43, n. 4, p. 387–416, mai. 2011.

SKLAR, R. L. Developmental Democracy. **Comparative Studies in Society and History**, v. 29, n. 4, p. 686–714, 1987.

STRATHERN, M. The Tyranny of Transparency. **British Educational Research Journal**, v. 26, n. 3, p. 309–321, jun. 2000.

STROM, K. **Democracy, Accountability, and Coalition Bargaining**. The Center for the Study of Democracy (CSD) - University of California, 1997.

UNITED STATES OF AMERICA. **Transparency and Open Government: Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies** Executive Office of the President. Washington, D.C., 2009. Disponível em: <[https://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/TransparencyandOpenGovernment](https://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment)>. Acesso em: 16 jul. 2014

VAN DE STEEG, M. Public Accountability in the European Union: Is the European Parliament able to hold the European Council Accountable? **EIOP European Integration Online Papers**, v. 13, n. 3, 2009.

WARREN, M. E. Accountability and Democracy. In: BOVENS, M.; GOODIN, R. E.; SCHILLEMANS, T. (Eds.). **The Oxford Handbook of Public Accountability**. Oxford: Oxford University Press, 2014.

WELCH, E. W.; WONG, W. Global Information Technology Pressure and Government Accountability: The Mediating Effect of Domestic Context on Website Openness. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 11, n. 4, p. 509–538, 2001.

WELP, Y.; MARZUCA, A. Presencia de partidos políticos y diputados en Internet en Argentina, Paraguay y Uruguay. **Perfiles Latinoamericanos**, v. 24, n. 47, p. 199–224, 2016.

WRIGHT, S. Politics as usual? Revolution, normalization and a new agenda for online deliberation. **New Media & Society**, v. 14, n. 2, p. 244–261, mar. 2012.



## APÊNDICES

### APÊNDICE 1 – FATORES SOCIOECONÔMICOS

TABELA 5 – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO 2014

PAÍS	IDH 2014	IDH COLOCAÇÃO	GRUPOS
Argentina	0,836	40°	DESENVOLVIMENTO HUMANO MUITO ALTO
Chile	0,832	42°	
Uruguai	0,793	52°	DESENVOLVIMENTO HUMANO ALTO
Panamá	0,780	60°	
Cuba	0,769	67°	
Costa Rica	0,766	69°	
Venezuela	0,762	71°	
México	0,756	74°	
Brasil	0,755	75°	
Peru	0,734	84°	
Equador	0,732	88°	
Colômbia	0,720	97°	
República Dominicana	0,715	101°	DESENVOLVIMENTO HUMANO MÉDIO
Paraguai	0,679	112°	
El Salvador	0,666	116°	
Bolívia	0,662	119°	
Nicarágua	0,631	125°	
Guatemala	0,627	128°	
Honduras	0,606	131°	DESENVOLVIMENTO HUMANO BAIXO
Haiti	0,483	163°	
Média América Latina	0,715		
Média Mundial	0,711		

FONTE: United Nations Development Programme (PNUD)  
Elaboração da autora (2017)

TABELA 6 – PERCENTUAL DE INDIVÍDUOS USUÁRIOS  
DA INTERNET NA POPULAÇÃO 2015

PAÍS	% USUÁRIOS INTERNET S/POPULAÇÃO 2015
Argentina	69,4
Uruguai	64,6
Chile	64,3
Venezuela	61,9
Costa Rica	59,8
Brasil	59,1
México	57,4
Colômbia	55,9
Rep. Dominicana	51,9
Panamá	51,2
Equador	48,9
Bolívia	45,1
Paraguai	44,4
Peru	40,9
Cuba	31,1
Guatemala	27,1
El Salvador	26,9
Honduras	20,4
Nicarágua	19,7
Haiti	12,2
Média América Latina	45,6
Média Mundial	44,0

FONTE: United Nations Development Programme (PNUD)  
Elaboração da autora (2017)

## APÊNDICE 2 – FATORES POLÍTICOS

TABELA 7 – THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT’S DEMOCRACY INDEX 2015  
(ÍNDICE DE DEMOCRACIA ELABORADO PELA REVISTA “THE ECONOMIST” 2015)

PAÍS	TOTAL ÍNDICE	PROCESSO ELEITORAL PLURALISMO	FUNCIONAMENTO DO GOVERNO	PARTICIPAÇÃO POLÍTICA	CULTURA POLÍTICA	LIBERDADES CIVIS	CATEGORIA
Uruguai	8,17	10,00	8,93	4,44	7,50	10,00	Democracia Plena
Costa Rica	7,96	9,58	7,50	6,11	6,88	9,71	Democracia Imperfeita
Chile	7,84	9,58	8,57	4,44	6,88	9,71	
Argentina	7,02	9,17	5,00	6,11	6,88	7,94	
Brasil	6,96	9,58	6,79	5,56	3,75	9,12	
Rep. Dominicana	6,67	8,75	5,71	5,00	6,25	7,65	
El Salvador	6,64	9,17	6,07	4,44	5,00	8,53	
Colômbia	6,62	9,17	7,14	3,89	4,38	8,53	
Peru	6,58	9,17	5,00	6,11	4,38	8,24	
México	6,55	8,33	6,07	7,22	4,38	6,76	
Paraguai	6,33	8,33	5,71	5,00	4,38	8,24	
Guatemala	5,92	7,92	6,07	3,89	4,38	7,35	Regime Híbrido
Equador	5,87	8,25	4,64	5,00	4,38	7,06	
Honduras	5,84	8,75	5,71	3,89	4,38	6,47	
Bolívia	5,75	7,00	5,36	5,00	3,75	7,65	
Nicarágua	5,26	6,17	3,29	4,44	5,63	6,76	
Venezuela	5,00	6,08	3,93	5,00	4,38	5,59	
Haiti	3,94	4,75	2,21	2,22	3,75	6,76	Regime Autoritário
Cuba	3,52	1,75	4,64	3,89	4,38	2,94	

FONTE: Disponível em: <http://www.yabiladi.com/img/content/EIU-Democracy-Index-2015.pdf>  
Elaboração da autora (2017)

## APÊNDICE 3

QUADRO 14 – RESUMO DAS FERRAMENTAS DIGITAIS AGRUPADAS POR DIMENSÃO DE ANÁLISE

Continua

PAÍS	ÓRGÃO DE CONTROLADORIA NACIONAL	DIMENSÃO DE ANÁLISE	
		INFORMAÇÃO E LEGIMITIDADE	CONTROLE SOCIAL E EDUCAÇÃO
Argentina	Oficina Anticorrupción	<ul style="list-style-type: none"> <li>– “Hacer una Denuncia”;</li> <li>– “Conocer Declaraciones Juradas”.</li> </ul>	-
	Auditoría General de la Nación	<ul style="list-style-type: none"> <li>– “Buscador de Informes”;</li> <li>– “Auditorías en Video”;</li> <li>– “Planificación Participativa”;</li> <li>– “AGN Móvil”.</li> </ul>	-
Bolivia	Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción	-	– “Yo controlo mi obra”.
	Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> <li>– “Buscador de Informes de Auditoria”;</li> <li>– “Sistema de Declaración de Bienes y Rentas.</li> </ul>	– “Centro de Capacitación (CENCAP)”.
Brasil	Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União	<ul style="list-style-type: none"> <li>– “Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)”;</li> <li>– “Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-OUV)”;</li> <li>– “Pesquisa de Relatórios”;</li> <li>– “Simulador de Aposentadoria”;</li> <li>– “Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflito de Interesses (SeCI)”;</li> <li>– “Sistema de Trilhas de Auditoria”;</li> <li>– “Sistema Monitor”;</li> <li>– “CGU-PAD”;</li> <li>– “Observatório da Despesa Pública (ODP)”;</li> <li>– “Sistema Integrado de Registro do CEIS/CNEP”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– “Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-OUV)”;</li> <li>– “Escola Virtual da CGU”;</li> <li>– “Revista da CGU”</li> <li>– “Portalzinho”.</li> </ul>

PAÍS	ÓRGÃO DE CONTROLADORIA NACIONAL	DIMENSÃO DE ANÁLISE	
		INFORMAÇÃO E LEGITIMIDADE	CONTROLE SOCIAL E EDUCAÇÃO
Brasil	Tribunal de Contas da União	<ul style="list-style-type: none"> <li>– “e-TCU”;</li> <li>– “Pesquisa Jurisprudência”;</li> <li>– “Cadastro de Responsáveis com Contas Julgadas Irregulares (CADIRREG)”;</li> <li>– “Sistema Inabilitados e Inidôneos”;</li> <li>– “Sistema de Atualização de Débito”;</li> <li>– “Emissão de GRU”;</li> <li>– “Certidões”;</li> <li>– “TV TCU”;</li> <li>– #Eu Fiscalizo;</li> <li>– “SisacNet” e “e-Pessoal”;</li> <li>– “e-Contas”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– “Educação à Distância”;</li> <li>– “Biblioteca Digital”.</li> </ul>
Chile	Contraloría General de la República de Chile	<ul style="list-style-type: none"> <li>– “Solicitud de Información”;</li> <li>– “Buscador de Informes de Auditoria”;</li> <li>– “Base de Jurisprudencia”;</li> <li>– “Base de Juzgado de Cuentas”;</li> <li>– “GEO-CGR Control Ciudadano de Obras”;</li> <li>– “Registro de Lobbistas e Gestores”;</li> <li>– “Denunciar en Línea”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– “Sugerir una Fiscalización”;</li> <li>– “Opine Sobre Nuestros Servicios”;</li> <li>– “Centro de Estudios (CEA)”;</li> <li>– “Biblioteca Digital”;</li> <li>– “Datos y Estadísticas”.</li> </ul>
Colômbia	Contraloría General de la República de Colombia	<ul style="list-style-type: none"> <li>– “Sistema de Información de Participación Ciudadana (SIPAR) (acesso à informação)”;</li> <li>– “Informes de Auditoria”;</li> <li>– “Consulta de Antecedentes Fiscales”;</li> <li>– “Notificaciones y Citaciones”;</li> <li>– “Sistema de Información de Participación Ciudadana (SIPAR)” (denúncias).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– “Sistema de Información de Participación Ciudadana (SIPAR)” (sugestões, reclamações, elogios);</li> <li>– “Contraloría para Niños”.</li> </ul>
	Auditoría General de la República	<ul style="list-style-type: none"> <li>– “Atención al Ciudadano” (acesso à informação);</li> <li>– “Informes de Auditoria”;</li> <li>– “Atención al Ciudadano” (denúncias).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– “Atención al Ciudadano” (sugestões, reclamações, elogios);</li> <li>– “Chat Participación Ciudadana”;</li> <li>– “Encuesta”;</li> <li>– “Academia Virtual”;</li> <li>– “Zona Infantil”.</li> </ul>

PAÍS	ÓRGÃO DE CONTROLADORIA NACIONAL	DIMENSÃO DE ANÁLISE	
		INFORMAÇÃO E LEGITIMIDADE	CONTROLE SOCIAL E EDUCAÇÃO
Costa Rica	Contraloría General de la República de Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “Informes de Auditoria”;</li> <li>- “Informes de Fiscalización”;</li> <li>- “Informes de Fiscalización y Presupuesto Público”;</li> <li>- “Consulta Declaración Jurada de Bienes”;</li> <li>- “Sistema de Registro de Sanciones de la Hacienda Pública”;</li> <li>- “Sistema de Calificaciones de Idoneidad”;</li> <li>- “Denuncias Electrónicas”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “Web Chat”;</li> <li>- “Encuesta de Satisfacción CGR”;</li> <li>- “Campus Virtual CGR”.</li> </ul>
Cuba	Contraloría General de la República de Cuba	-	-
El Salvador	Corte de Cuentas de la República de El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “Informes de Auditoria”;</li> <li>- “Índice de Información reservada”;</li> <li>- “Resoluciones de Solicitudes”;</li> <li>- “denuncia@cortedecuentas.gob.sv”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “Contáctenos”</li> </ul>
Equador	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “Resultados de Auditorias”;</li> <li>- “Sistema Nacional de Rendición de Cuentas”;</li> <li>- “Informes de Rendición de Cuentas”;</li> <li>- “Denuncias y Pedidos”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “Biblioteca Digital”</li> </ul>
	Contraloría General del Estado de Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “Informes Aprobados”;</li> <li>- “Declaraciones Juradas de Bienes”;</li> <li>- “Denuncias en Línea”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “Serviços en Línea”;</li> <li>- “Campus Virtual”.</li> </ul>
Guatemala	Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “¿Encontró todo lo que buscaba?”;</li> <li>- “Formación Virtual CGC”.</li> </ul>
Haiti	La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif	-	-
Honduras	Tribunal Superior de Cuentas de Honduras	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “Informes de Auditorias”;</li> <li>- “Denuncia Ciudadana”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “Participación Ciudadana”;</li> <li>- “¿Encontro la información que buscaba?”;</li> <li>- “Encuesta de Satisfacción”;</li> <li>- “Biblioteca Virtual”.</li> </ul>
México	Secretaría de la Función Pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “Sistema de Registro de Servidores Públicos Sancionados”;</li> <li>- “Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas (SIDECA)”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “Chat de la SFP”;</li> <li>- “Sistema de Desarrollo Organizacional de Organos de Vigilancia y Control (SISDO)”</li> </ul>

PAÍS	ÓRGÃO DE CONTROLADORIA NACIONAL	DIMENSÃO DE ANÁLISE	
		INFORMAÇÃO E LEGITIMIDADE	CONTROLE SOCIAL E EDUCAÇÃO
México	Auditoría Superior de la Federación	– “Sistema de Información Electrónica (InfoMex)”	– “Sugerencias de Fiscalización a la ASF”; – “ASF Niños”; – “Biblioteca Virtual”; – “Participación Ciudadana”.
Nicaragua	Contraloría General de la República de Nicaragua	-	-
Panamá	Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información	– “Solicitud de Información”; – Demonstrativos do monitoramento das páginas de transparência dos órgãos públicos; – informações sobre o atendimento dos pedidos de acesso à informação em formato aberto.	– “Solicitud de Información”; – “Quejas Administrativas”; – “Sugerencias”.
	Contraloría General de la República Panama	– “Denuncia Ciudadana”	-
Paraguay	Contraloría General de la República del Paraguay	– “Informes de Auditoría”; – “Rendición de Cuentas de ONGs”; – “Sistema de Declaración Jurada”; – “Reporte de Hechos Punibles”; – “Formulario de Acceso a Información”; – “Presentación de Denuncias”.	– “Centro de Atención al Cliente”; – “Solicitud de Veeduría Ciudadana”.
Peru	Contraloría General de la República del Perú	– “Sistema Nacional de Atención de Denuncias”.	-
República Dominicana	Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental	– “Portal Único de Solicitud Acceso Información Pública”; – “Mediación solicitudes acceso a la información”; – “Línea 311” (denúncias).	– “Asistencia en Línea”; – “Línea 311” (solicitações, sugestões, reclamações).
	Contraloría General de la República Dominicana	– “Solicitud de Información Pública”; – “Consulta de Libramientos”; – “Línea 311” (denúncias).	– “Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP)”; – “Línea 311” (solicitações, sugestões, reclamações).
	Cámara de Cuentas	– “Informes de Auditorías”; – “Oficina Virtual de Libre Acceso a la Información”; – “Sist. Nac. Auto. y Uniforme Decl. Jurada Patrimônio” – “Denuncias en Línea”.	– “Escuela de Cuentas”
Uruguay	Auditoría Interna de la Nación del Uruguay	– “Acceso a la Información Pública”	– Módulo “Datos”
	Tribunal de Cuentas del Uruguay	– “Consulta de Resoluciones”	-
Venezuela	Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela	– “Informes de Actuación”; – divulgação nominal das sanções aplicadas.	





## APÊNDICE 5 – QUADRO 16: RESUMO DA PRESENÇA NAS REDES SOCIAIS

continua

PAÍS	ÓRGÃO DE CONTROLADORIA NACIONAL	FACEBOOK				TWITTER			YOUTUBE		
		Link	Atualização	Nº de Curtidas	Responsividade S/N	Link	Atualização	Nº de Seguidores	Link	Nº de Visualizações	Nº de Inscritos
Argentina	Oficina Anticorrupción	<a href="https://www.facebook.com/OficinaAnticorrupcion">https://www.facebook.com/OficinaAnticorrupcion</a>	4	1.186	N	<a href="https://twitter.com/OA_Argentina">https://twitter.com/OA_Argentina</a>	4	26.196	-	-	-
	Auditoría General de la Nación	<a href="https://www.facebook.com/AuditoriaAGN/">https://www.facebook.com/AuditoriaAGN/</a>	3	3.103	N	<a href="https://twitter.com/auditoriaagn">https://twitter.com/auditoriaagn</a>	3	6.174	<a href="https://www.youtube.com/user/AGNauditoria">https://www.youtube.com/user/AGNauditoria</a>	7.186	160
Bolívia	Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción	<a href="https://www.facebook.com/ministeriodetransparencia/">https://www.facebook.com/ministeriodetransparencia/</a>	4	852	N	<a href="https://twitter.com/MTILCC_Bolivia">https://twitter.com/MTILCC_Bolivia</a>	4	8.311	<a href="https://www.youtube.com/channel/UC1dJ-J_KP0UKDq7zCzvtKIA">https://www.youtube.com/channel/UC1dJ-J_KP0UKDq7zCzvtKIA</a>	2.707	5
	Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Brasil	Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União	<a href="https://www.facebook.com/cguonline/">https://www.facebook.com/cguonline/</a>	4	328.728	S	<a href="https://twitter.com/cguonline">https://twitter.com/cguonline</a>	4	104.841	<a href="https://www.youtube.com/user/CGUoficial">https://www.youtube.com/user/CGUoficial</a>	212.522	2.138
	Tribunal de Contas da União	<a href="https://www.facebook.com/TCUoficial">https://www.facebook.com/TCUoficial</a>	4	40.501	S	<a href="https://twitter.com/TCUoficial">https://twitter.com/TCUoficial</a>	4	89.672	<a href="https://www.youtube.com/user/TCUoficial">https://www.youtube.com/user/TCUoficial</a>	499.832	6.416
Chile	Contraloría General de la República de Chile	<a href="https://www.facebook.com/contraloriachile">https://www.facebook.com/contraloriachile</a>	4	6.229	N	<a href="https://twitter.com/Contraloriacil">https://twitter.com/Contraloriacil</a>	4	7.948	<a href="https://www.youtube.com/user/CONTRALORIACHILE">https://www.youtube.com/user/CONTRALORIACHILE</a>	34.813	339
Colômbia	Contraloría General de la República de Colombia	<a href="https://www.facebook.com/contraloriacolombia">https://www.facebook.com/contraloriacolombia</a>	4	27.973	N	<a href="https://twitter.com/CGR_Colombia">https://twitter.com/CGR_Colombia</a>	4	151.252	<a href="https://www.youtube.com/user/ContraloriaColombia">https://www.youtube.com/user/ContraloriaColombia</a>	148.238	564
	Auditoría General de la República	<a href="https://www.facebook.com/auditoriageneral/">https://www.facebook.com/auditoriageneral/</a>	1	4.796	N	<a href="https://twitter.com/AuditoriaGen">https://twitter.com/AuditoriaGen</a>	1	2.894	<a href="https://www.youtube.com/user/auditoriageneralcil">https://www.youtube.com/user/auditoriageneralcil</a>	89.797	166

PAÍS	ÓRGÃO DE CONTROLADORIA NACIONAL	FACEBOOK				TWITTER			YOUTUBE		
		Link	Atualização	Nº de Curtidas	Responsividade S/N	Link	Atualização	Nº de Seguidores	Link	Nº de Visualizações	Nº de Inscritos
Costa Rica	Contraloría General de la República de Costa Rica	-	-	-	-	<a href="https://twitter.com/cgrcostarica">https://twitter.com/cgrcostarica</a>	3	1.238	<a href="https://www.youtube.com/user/GRCostaRica">https://www.youtube.com/user/GRCostaRica</a>	64.273	413
Cuba	Contraloría General de la República de Cuba	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
El Salvador	Corte de Cuentas de la República de El Salvador	<a href="https://www.facebook.com/CorteCR">https://www.facebook.com/CorteCR</a>	4	6.115	N	<a href="https://twitter.com/CortedeCuentas">https://twitter.com/CortedeCuentas</a>	4	5.380	<a href="https://www.youtube.com/user/cortedecuentas">https://www.youtube.com/user/cortedecuentas</a>	Não Info.	26
Equador	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	<a href="https://www.facebook.com/ParticipaEcuador/">https://www.facebook.com/ParticipaEcuador/</a>	4	23.823	S	-	-	-	<a href="https://www.youtube.com/user/CPCCEC?feature=sub_widget_1">https://www.youtube.com/user/CPCCEC?feature=sub_widget_1</a>	154.804	228
	Contraloría General del Estado de Ecuador	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Guatemala	Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala	<a href="https://www.facebook.com/contraloriagt/">https://www.facebook.com/contraloriagt/</a>	4	7.551	S	<a href="https://twitter.com/contraloria_gt">https://twitter.com/contraloria_gt</a>	4	2.027	<a href="https://www.youtube.com/channel/UCLvFwbGwHahLtLS7wMaTr8g">https://www.youtube.com/channel/UCLvFwbGwHahLtLS7wMaTr8g</a>	186	3
Haiti	La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Honduras	Tribunal Superior de Cuentas de Honduras	<a href="https://www.facebook.com/tschonduras">https://www.facebook.com/tschonduras</a>	4	3.183	S	<a href="https://twitter.com/tschonduras">https://twitter.com/tschonduras</a>	4	632	-	-	-
México	Secretaría de la Función Pública	<a href="https://www.facebook.com/Secretar%C3%ADa-de-la-Funci%C3%B3n-P%C3%ABblica-125667537466279/">https://www.facebook.com/Secretar%C3%ADa-de-la-Funci%C3%B3n-P%C3%ABblica-125667537466279/</a>	4	22.507	S	<a href="https://twitter.com/SFP_mx">https://twitter.com/SFP_mx</a>	4	175.767	<a href="https://www.youtube.com/user/SFPdgs">https://www.youtube.com/user/SFPdgs</a>	529.558	540
	Auditoría Superior de la Federación	<a href="https://www.facebook.com/AuditoriaSuperiordeLaFederacion/">https://www.facebook.com/AuditoriaSuperiordeLaFederacion/</a>	4	14753	S	<a href="https://twitter.com/ASF_Mexico">https://twitter.com/ASF_Mexico</a>	4	14.638	<a href="https://www.youtube.com/user/asf001230">https://www.youtube.com/user/asf001230</a>	315.223	1.412

PAÍS	ÓRGÃO DE CONTROLADORIA NACIONAL	FACEBOOK				TWITTER			YOUTUBE		
		Link	Atualização	Nº de Curtidas	Responsividade S/N	Link	Atualização	Nº de Seguidores	Link	Nº de Visualizações	Nº de Inscritos
Nicarágua	Contraloría General de la República de Nicaragua	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Panamá	Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información	<a href="https://www.facebook.com/antaipma/">https://www.facebook.com/antaipma/</a>	4	47	N	<a href="https://twitter.com/antai_panama/">https://twitter.com/antai_panama/</a>	4	1.505	-	-	-
	Contraloria General de la República del Panama	<a href="https://www.facebook.com/ContraloriaPma-239860499709200/?fref=ts">https://www.facebook.com/ContraloriaPma-239860499709200/?fref=ts</a>	4	172	N	<a href="https://twitter.com/contraloriapma">https://twitter.com/contraloriapma</a>	4	12.328	<a href="https://www.youtube.com/user/GRPANAMA">https://www.youtube.com/user/GRPANAMA</a>	9.241	51
Paraguai	Contraloría General de la República del Paraguay	<a href="https://www.facebook.com/pages/Contraloria-General-Paraguay/143133109073620">https://www.facebook.com/pages/Contraloria-General-Paraguay/143133109073620</a>	1	4.502	N	<a href="https://twitter.com/contraloriapy">https://twitter.com/contraloriapy</a>	1	12.029	-	-	-
Peru	Contraloría General de la República del Perú	-	-	-	-	<a href="https://twitter.com/ContraloriaPeru">https://twitter.com/ContraloriaPeru</a>	4	91.945	<a href="https://www.youtube.com/user/Contraloriadelperu">https://www.youtube.com/user/Contraloriadelperu</a>	128.559	Não Info.
República Dominicana	Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental	<a href="https://www.facebook.com/digeigrd">https://www.facebook.com/digeigrd</a>	4	3.173	N	<a href="https://twitter.com/digeigrd">https://twitter.com/digeigrd</a>	4	4.373	<a href="https://www.youtube.com/user/ComunicacionesDIGEIG">https://www.youtube.com/user/ComunicacionesDIGEIG</a>	7.059	34
	Contraloría General de la República Dominicana	<a href="https://www.facebook.com/ContraloriaRD/">https://www.facebook.com/ContraloriaRD/</a>	4	2.968	S	<a href="https://twitter.com/ContraloriaRD">https://twitter.com/ContraloriaRD</a>	4	5.955	<a href="https://www.youtube.com/contraloriagobdo">https://www.youtube.com/contraloriagobdo</a>	4.203	50
	Cámara de Cuentas	-	-	-	-	<a href="https://twitter.com/CamaraCuentasRD">https://twitter.com/CamaraCuentasRD</a>	4	7.512	<a href="https://www.youtube.com/channel/UC2xNyZyiTfKgdYtJkYtWNMw">https://www.youtube.com/channel/UC2xNyZyiTfKgdYtJkYtWNMw</a>	Não Info.	Não Info.

conclusão

PAÍS	ÓRGÃO DE CONTROLADORIA NACIONAL	FACEBOOK				TWITTER			YOUTUBE		
		Link	Atualização	Nº de Curtidas	Responsividade S/N	Link	Atualização	Nº de Seguidores	Link	Nº de Visualizações	Nº de Inscritos
Uruguai	Auditoría Interna de la Nación del Uruguay	-	-	-	-	<a href="https://twitter.com/mef_Uruguay">https://twitter.com/mef_Uruguay</a>	4	9.574	<a href="https://www.youtube.com/channel/UCY04W7gCXX-POpNbsRArHLA">https://www.youtube.com/channel/UCY04W7gCXX-POpNbsRArHLA</a>	493	12
	Tribunal de Cuentas del Uruguay	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Venezuela	Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela	-	-	-	-	<a href="https://twitter.com/cgrvenezuela">https://twitter.com/cgrvenezuela</a>	4	10.211	<a href="https://www.youtube.com/user/ContraloriaVenezuela">https://www.youtube.com/user/ContraloriaVenezuela</a>	13.568	287

