

ACCOUNTABILITY E GOVERNANÇA PÚBLICA: UMA ANÁLISE DE CUSTOS DE AGÊNCIA

Nícola Hilário Martins¹
PPGDS/UNESC

Resumo: O presente estudo tem por objetivo propor investigação sobre os custos de agência inerentes à formação de mecanismos de controle externos, sejam eles Observatórios Sociais, tribunais de contas, controladorias gerais, conselhos municipais, a partir do método hipotético-dedutivo. A Teoria da Firma, ou de Agência, coloca como custos de agência todos os custos, sejam eles financeiros ou não, existe na relação entre propriedade (Principal) e controle (Agente). Esses custos, na área pública, podem acarretar em menor disponibilidade de recursos públicos para ações importantes na prestação de serviços à sociedade. Ao mesmo tempo, esses mecanismos de controle exercem o *Accountability* junto à gestão pública. Termo iniciado no Brasil na década de 1980, o *Accountability* ainda é pouco difundido fora da academia e a noção dele ainda é pouco perceptível junto aos servidores públicos – Agentes. Com o objetivo de evoluir a pesquisa, recomenda-se a análise do conteúdo deste trabalho como técnica de pesquisa com a ampliação da análise, bem como de práticas desenvolvidas em ambientes a partir das hipóteses apresentadas.

Palavras-chave: Accountability, Teoria da firma, Conflito principal-agente, Governança pública.

1 INTRODUÇÃO

Não são raras as notícias sobre problemas envolvendo servidores públicos, políticos e sociedade. Assim como não são raros os conflitos em uma sociedade. Viver em sociedade é viver em um conflito constante. O presente estudo busca, portanto, propor análise dos conflitos existentes na sociedade em um ambiente democrático.

Primeiramente, se faz necessária a compreensão da Teoria de Agência, ou Teoria da Firma. A Teoria de Agência é oriunda das teorias de governança corporativa e propõe uma divisão entre a propriedade e o controle da firma. De um lado, coloca a propriedade cunhada de Principal. Do outro, está o controle, que neste ambiente será o Agente. Esta teoria tem origem nos estudos de Jensen e Meckling (1976).

Por conta da divisão da firma, há conflitos. Esses conflitos, geram custos à firma para que a relação entre o Principal e o Agente seja a mais saudável possível. A Teoria da Firma, mesmo que tenha seu objeto de estudo principal nas organizações privadas, também serve de base para análises em organizações públicas.

Na mesma seção, abordar-se-á uma breve análise da evolução das teorias da administração pública desde a Teoria Burocrática, cunhada principalmente por Max Weber, até o atual Novo Serviço Público ou Governança Pública, mais voltada ao cidadão. Nesta evolução, passa-se pelo *New Public Management*, com viés gerencialista na área pública, onde os cidadãos eram vistos como clientes por parte da ordem burocrática vigente.

Ao fim deste capítulo, se verifica a noção de *Accountability* que, segundo Denhardt (2012, p. 267), “envolve um equilíbrio entre normas e responsabilidades concorrentes numa teia complicada de controles externos, padrões profissionais, preferências dos cidadãos, questões morais, direito público e interesse público”. A importância do *Accountability* para a gestão pública está intimamente ligada à compreensão por parte do Agente (servidor público ou político eleito) de sua responsabilidade para com o Principal (cidadão).

Com esta conceituação teórica e empírica, o estudo busca apresentar duas propostas de pesquisa, a fim de ampliação do campo a ser estudado e avanço nas relações. Por fim, são apresentados procedimentos metodológicos propostos e considerações finais sobre o estudo.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO LITERÁRIA

Na presente seção, a intenção é debater pressupostos de Teoria de Agência, Governança Pública e Teorias da Administração Pública e *Accountability*, com referencial teórico que embasa a proposição de pesquisa e hipóteses, na seção seguinte.

2.1 TEORIA DA AGÊNCIA

A governança corporativa, desde o início do Século XX, passou a ser termo cunhado e propalado em diversas análises de organizações. Autores como Thorstein Veblen (1904) e Willian Ripley (1927) transformaram as discussões acerca das organizações a partir de uma análise mais completa de seus *stakeholders*, sejam eles os administradores, acionistas ou funcionários.

Por sua vez, os autores do século referido muito levam em considerações escritos do Século XVIII, quando Adam Smith (1776, p. 606-607) explica que os

administradores das organizações não irão cuidar dessas “com a mesma vigilância ansiosa com que os sócios de uma companhia privada frequentemente vigiarão”. Para Smith, neste ponto se faz necessário um olhar atento e vigilantemente constante por parte dos atores principais.

Se, por um lado, Weber (2004), em *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo* destaca a racionalização dos lucros como fonte de motivação aos empreendedores e investidores, sendo esta racionalização uma forma de transformar o lucro em premiação pelo risco que o investidor teve nesta transação, podemos ver tal obra weberiana além do cunho religioso que ela traz. Os ensinamentos também levam à compreensão de que a sociedade está em processo evolutivo constante, mas os conflitos gerados pelos *stakeholders* sempre acontecerão.

Este avanço das análises entre gestores, acionistas e funcionários, continuou sendo estudado pelos teóricos da governança corporativa nas décadas seguintes. Em 1932, Berle e Means, em estudo crucial para o desenvolvimento das análises seguintes, separaram propriedade e controle, a fim de analisar disfunções que poderiam acontecer quando essas duas estruturas da organização fossem dissociadas. Este estudo foi considerado passo importante para que em 1976 Jensen e Meckling delineassem a Teoria de Agência – ou Teoria da Firma – destacando a propriedade da organização como o “Principal” e o controle dela como o “Agente” e, a partir disso, essas duas estruturas pudessem ser melhor estudadas separadamente e, quando juntas, seus conflitos, chamados também de “conflitos principal-agente”. Propriedade de um lado, sendo o Principal, e os que controlam essa propriedade por delegação do Principal do outro, os Agentes.

Esses conflitos ocorrem constantemente em diversos tipos de organização. Após as análises de Jensen e Meckling (1976; 1994), diversos outros autores também puderam analisar esses conflitos, com proposições teóricas e práticas. (FAMA, 1980; FAMA; JENSEN, 1983; KLEIN, 1983; EISENHARDT, 1989; DAVIS; THOMPSON, 1994; AGRAWAL; KNOEBER, 1996)

Esses conflitos entre o Principal e o Agente geram custos, financeiros ou não, as organizações. Jensen e Meckling (2008, p. 89) ressaltam que a possibilidade de a relação entre o Agente e o Principal se manter a custo zero é praticamente impossível, haja vista que as decisões são tomadas a partir de um ponto de vista e esses pontos

vista nem sempre são igualitários. Pelo contrário, para que haja ponto de vista igual serão necessárias as mesmas condições. “Na maioria das relações de agência, o Principal e o Agente incorrerão em custos positivos de monitoramento e de concessão de garantias contratuais”. Essas garantias contratuais são resultado de desconfiança, divergência e receio entre o Principal e o Agente.

Os custos de agência, segundo eles, são a soma “(1) das despesas de monitoramento por parte do principal; (2) das despesas com a concessão de garantias contratuais por parte do agente; (3) e do custo residual.”

Toda relação é calcada na incerteza. A firma existe sendo, ainda de acordo com Jensen e Meckling, uma ficção legal. Para os autores, a firma inexistente do ponto de vista de indivíduo. Ela é um espaço onde acontecem os processos de relação entre o Principal e o Agente. Os representantes da firma não representam os interesses dela, mas seus interesses individuais, ou de principais, se este forem os agentes. Por meio da firma é que os interesses individuais tomam forma, a chamada ficção legal.

A firma “serve como um ponto de conexão para relações contratuais e que também se caracteriza pela existência de direitos residuais divisíveis dos ativos e fluxos de caixa da organização, que em geral podem ser vendidos sem a permissão dos outros participantes do contrato.” (JENSEN e MECKLING, 2008, p. 90)

A firma, no entanto, também pode ser caracterizada a partir de um contexto público. Nele, a firma está proposta nas organizações públicas, sejam elas políticas ou administrativas. E, assim como nas organizações privadas, as públicas podem conter uma série de conflitos de agência.

2.2 GOVERNANÇA PÚBLICA E TEORIAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública evoluiu no último século em teoria e prática. A administração pública burocrática era aplicada no início do século, baseada em processos burocráticos e no “tipo ideal weberiano”, que leva tal nome por ser formulado principalmente pelo sociólogo alemão Max Weber. Tal “tipo ideal”, é resumido por Oliveira (1970) a partir de três fatores fundamentais:

- a) Aceitação da validade das ideias em que repousa a autoridade racional-legal;
- b) A organização fundamental necessária para o exercício da autoridade racional-legal; e

- c) O exercício da autoridade racional-legal no quarto administrativo do tipo ideal que Weber chamou de burocracia

A partir da segunda metade do Século XX, entra em debate o chamado *New Public Management* (NPM), baseado principalmente em práticas gerenciais consolidadas na iniciativa privada. Segundo Denhardt (2012), o ímpeto da iniciativa pública em aplicar práticas de sucesso em organizações privadas nas organizações públicas aconteceu por conta das intensas crises fiscais mundiais da década de 1970, com a expectativa de aplicação de ações que mantivessem o atendimento ao cliente (cidadão) e diminuíssem o tamanho das estruturas públicas. Tais medidas eram consideradas necessários nem que, para alcance dos objetivos, fosse preciso aplicar medidas como terceirização e privatização de estruturas.

No Brasil, essa visão é vista principalmente no fim da década de 1980 e início da década de 1990, quando o Estado brasileiro passa por reformas (PECI, PIANANTI, RODRIGUES, 2008) que dotaram a estrutura administrativa de mecanismos análogos à iniciativa privada, com ações focadas principalmente na redução do Estado e na privatização de empresas telefônicas e siderurgia. No entanto, essas iniciativas não trouxeram desestatização, já que o Estado continuou mantendo e controlando mercado por meio de agências reguladoras. Luiz Carlos Bresser Pereira (2016), economista e professor da Fundação Getúlio Vargas, em São Paulo, e principal responsável pela reestruturação do Estado brasileiro durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso confessa arrependimento, nos dias atuais, de algumas ações de privatização, pois acredita que setores estratégicos como a telefonia deveriam ter ficado com maior controle estatal. Nem mesmo a regulação exercida por parte da Agência Nacional de Telecomunicações satisfaz Bresser Pereira.

Este arrependimento de Bresser Pereira pode parecer extremo em um primeiro momento, mas analisando o que sucedeu o *New Public Management*, pode-se perceber que a teoria do Novo Serviço Público ou da Governança Pública representa uma cisão para com um modelo que trouxe benefícios, mas que não conseguiu compreender o conceito democrático, tão necessário no serviço público.

Denhardt (2012, p. 254), explica que o

'Novo Serviço Público' se inspira na (1) teoria política democrática (especialmente porque se preocupa com a conexão entre cidadãos e seus governos) e em (2) abordagens alternativas à gestão e ao design

organizacional, que procedem de uma tradição mais humanística na teoria da administração pública.

A análise leva a uma compreensão de cidadãos e sociedade atuantes no processo decisório da vida administrativa do Estado em suas esferas de atuação. Tal visão já era prenunciada por Guerreiro Ramos (1984) ao estabelecer a noção de “homem parentético”, um cidadão, dotado de capacidade de enxergar todos os ambientes e atores que envolvem uma situação. Um homem que vive na plenitude a liberdade e seu instinto público vai além do convencional ou do que anos antes Weber definiu como “obediente”, ou seja, buscando retribuição material e/ou prestígio social.

No Novo Serviço Público, a sociedade passa a ser considerada cidadã e partícipe da vida cotidiana, diferente do *New Public Management*, onde o cidadão era vista como cliente. Como partícipe do dia a dia do Estado e coprodutora dos serviços públicos, a sociedade reivindica mais poder decisório, transparência e mecanismos para que o controle possa ser exercido em sua plenitude. Somente a eleição de representantes não é mais aceita como fonte de participação popular em uma sociedade que reivindica direitos e se faz vista e ouvida. (PECI, PIANANTI, RODRIGUES, 2008)

2.3 ACCOUNTABILITY

O entendimento básico do aperfeiçoamento da gestão pública é fundamental para a compreensão do processo de controle e do que é o *Accountability*. Este último, termo com início de propagação no Brasil a partir dos anos 1980. Ele não possui tradução exata para a língua portuguesa, mesmo após quase 40 anos. Rocha (2009) chega a especular se a falta de uma tradução literal não seria parte da inexistência do fenômeno na sociedade brasileira.

Nos Estados Unidos, o *Accountability* está mais difundido, até pela existente de um organismo chamado GAO – *Unites States Government Accountability Office*. Esta entidade auxiliar do Poder Legislativo trabalha na análise do Governo Central, com vistas a dar subsídios à função fiscalizadora do Poder Legislativo estadunidense.

O *Accountability*, portanto, é a transparência levada ao mais alto grau de percepção por parte da população, dos órgãos públicos, mas, principalmente, de seus

servidores. Paul (1992, apud CENEVIVA, 2006, p. 2) é um dos primeiros autores a levar o tema a cabo de forma mais completa e destaca que *Accountability*

significa manter indivíduos e organizações passíveis de serem responsabilizados pelo seu desempenho. *Accountability* pública se refere ao conjunto de abordagens, mecanismos e práticas usados pelos atores interessados em garantir um nível e um tipo desejados de desempenho dos serviços públicos.

Um dos principais teóricos do *Accountability*, O'Donnell (1998) explica que o termo pode ser entendido como um meio para levar os agentes públicos, sejam eles políticos ou administrativos, a uma responsabilização de modo democrático, com participação popular por vias diretas ou indiretas.

Neste sentido, o mesmo autor ainda ressalta que o *Accountability* pode existir em modelo vertical e horizontal. Quando o cidadão atua nas decisões e na fiscalização dos agentes públicos por meio de seu voto ou de mecanismos de participação popular, sejam eles referendos, plebiscitos, audiências públicas ou projetos de lei de iniciativa popular, está atuando de modo vertical, o que também podemos perceber como sendo uma relação Principal-Agente. Por outro lado, quando essa fiscalização é efetuada por outros órgãos governamentais ou até mesmo órgãos da sociedade civil, o *Accountability* é horizontal. Neste segundo caso, a percepção pode ser de uma relação Agente-Agente.

No Brasil e no mundo, mais autores versaram sobre o tema, como Abrucio e Loureiro (2004), Miguel (2005), Koppell (2005), Ceneviva (2006), Ceneviva e Farah (2006), Salm e Menegasso (2006).

Ceneviva (2006) faz um relato interessante sobre divergências entre os próprios autores sobre os conceitos e os limites do *Accountability*. Se por um lado, há autores que acreditam que somente mecanismos formais de controle devem ser considerados instrumentos para o *Accountability*, há os que defendam uma ampliação dessa análise. Para eles (DUUN, 1999; KEOHANE, 2002; OKERSON, 1989), o *stakeholder* público, que em uma análise weberiana também pode ser chamado de burocrata, tem deveres muito maiores que a própria transparência. Eles chamam essa responsabilidade de "*answerability*", uma espécie de habilidade ou capacidade de resposta. Quando não acontece essa resposta, há possibilidade concreta de sanção para com o *stakeholder*.

Um dos principais pontos em discussão sobre *Accountability* é a responsabilização moral do *stakeholder*. Mecanismos de fiscalização e controle são necessários por que há desconfiança, porque há incerteza. Essa incerteza é que gera custos.

Elster (1999) e Fearon (1999) fazem uma proposição que cabe ao caso em pesquisa, que é a importância de mecanismos de *Accountability* em relações onde envolvem o Principal e o Agente.

Para Fearon, a natureza dos instrumentos de sanção e de recompensa do Principal levam o agente público a agir de forma responsável – ou deveriam levar. Em política, isso se torna ainda mais complexo quando o *Accountability* é vertical ou eleitoral, já que há múltiplos “principais”, com interesses múltiplos. Isso gera diversos órgãos que passam a fazer o controle de forma externa ou até independente, que também podem ser analisados como custos de agência, já que são custos que a sociedade terá para manter os Agentes dentro do que é permitido pela lei e encaminhando respostas ao seu Principal, a soma de todos os membros de uma sociedade que está sendo governada.

Elster, por sua vez, leva a uma análise da política atual e dos mecanismos de controle e *Accountability* a partir de uma busca de valores da sociedade de Atenas, na Grécia. Segundo o autor, na democracia direta ateniense o processo era mais simples que as democracias modernas, sendo a prestação de contas muito mais clara.

Atualmente, diferente de Atenas, a maioria das Nações adota a democracia representativa. Neste modelo, a relação acontece por meio de três tipos de relacionamento entre Principal e Agenda. (1) A sociedade, como Principal, elege seus representantes, os Agentes; (2) o Poder Legislativo também atua como Agente; (3) o Poder Executivo nomeia uma série de burocratas que também servem como Agentes. Isso gera um conflito entre Principais e Agentes no serviço público. Se por um lado, temos apenas um Principal, os Agentes nomeiam outros Agentes, tornando-se (mesmo que talvez de forma ficcional) Principal desses Agentes.

Em Atenas, explica Elster, essas três formas coexistiam em uma: Lideranças Políticas e Autoridades. Enquanto lideranças políticas eram principalmente os grandes oradores de Assembleia, as autoridades eram os generais. Anualmente, cerca de 1,5 mil funcionários eram escolhidos pelos nomeados pelo Principal.

Se desde Atenas os mecanismos de controle entre Principal e Agente são imprescindíveis, atualmente eles também o são, haja vista que a modernidade trouxe veículos e formas de fiscalização que facilitam o controle. O *Accountability*, portanto, é cada vez mais necessário por parte dos agentes públicos e políticos. Não fosse, não seriam necessárias tantas organizações a fim de diminuir os custos de agência e fazer com que o Principal (sociedade) esteja inteiramente ciente dos processos e das relações que seus Agentes (políticos) estão efetuando em seu nome.

3 PROPOSIÇÃO DE PESQUISA E HIPÓTESES

Como já destacado, os custos de agência podem ser transpostos para a área pública também, por mais que a teoria da firma tenha como seu principal objeto de estudo a área privada. A área pública possui diversas peculiaridades. O desencanto com a burocracia, a possibilidade de melhora por meio do gerencialismo e, atualmente, a busca pelo Novo Serviço Público fez com que a prestação de serviços públicos ao cidadão fosse aperfeiçoada de tal forma que regressar a outras teorias não é mais possível e nem adequado.

Ao mesmo tempo, estruturas públicas necessitam ampliar e melhorar sua forma de atendimento ao cidadão. A compreensão de que a sociedade, dentro de um contexto de teoria de agência, é o Principal, faz com que o servidor público compreenda sua responsabilidade. No setor público, a compreensão é mais difícil pela falta de relação direta entre Principal e Agente, mas também porque a opinião do Principal nunca estará clara e nem será uníssonas.

A compreensão do *Accountability* por parte dos Agentes e a aplicação concreta de responsabilização poderia diminuir consideravelmente o custo de agência colocado na sociedade. Enquanto o órgão público está atuando a fim de prover serviços e obras públicas de qualidade ao cidadão, essa relação Principal-Agente não fica clara.

A sociedade brasileira tem a corrupção como sua principal chaga. Segundo a Organização Não Governamental Transparência Internacional (2017), o Brasil ocupa a 79ª posição entre 176 países no ranking sobre a percepção de corrupção em todo o mundo. O medo da corrupção e a falta de compreensão por parte dos Agentes de seu papel como servidor público e não “servidor do público” encaminha a sociedade

para outros mecanismos de controle, focando principalmente em instrumentos de *Accountability* Horizontal.

Municípios possuem conselhos municipais por intermédio de suas Leis Orgânicas. Esses conselhos são espaços onde participam *stakeholders* do Poder Público, da iniciativa privada e entidades da sociedade civil. Também há conselhos onde organizações comunitárias, como as universidades, têm assento e participam ativamente. Os conselhos seriam uma espécie de custo de agência.

Outro órgão muito difundido nos últimos anos é o Observatório Social. Muitos municípios já possuem essa entidade, muitas vezes patrocinada por organizações da sociedade civil, com o intuito de fiscalizar contas das prefeituras e câmaras de vereadores. Essas análises acontecem por voluntários que atuam de forma independente. O patrocínio dado pelas organizações da sociedade civil para a manutenção de estruturas como os observatórios sociais seriam custos de agência.

Assim como os Tribunais de Contas, as Controladorias Gerais de Municípios, Estados e União. Os órgãos de fiscalização, por si só, são mecanismos onde o custo de agência pode ser manifestado. Caso a noção de *Accountability* estivesse mais difundida e clara para a compreensão dos Agentes, os custos de agência poderiam ser diminuídos ou até mesmo findados, pois a compreensão do processo seria maior.

Ao mesmo tempo, poderia ser pertinente uma análise junto aos Agentes, a fim de avaliar suas percepções em relação ao *Accountability*. Esse processo não é de fácil compreensão e esses Agentes, principalmente os que atuam diretamente no serviço ao Principal, poderiam melhorar suas ações a partir de uma compreensão mais exata do tema.

Sendo assim, o presente estudo propõe duas hipóteses:

H1: As organizações de fiscalização e controle são custos de agência que poderiam ser mitigados com compreensão de *Accountability* por parte dos Agentes.

H2: Os Agentes não são preparados para a compreensão do *Accountability*.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

4.1 ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO E PROCEDIMENTOS DE COLETA PLANEJADOS

O presente estudo tem característica hipotético-dedutiva (FERNANDEZ; BÊRNI, 2012), pois seu objetivo principal é formular hipóteses para futuras investigações. Hipóteses, essas, formuladas a partir de estudos empíricos e teóricos.

A literatura brasileira em relação ao *Accountability* e a análise a partir da Teoria da Firma é incipiente. Sendo assim, o presente trabalho buscou um resgate de estudos individuais e que pudessem convergir para o tema proposto. Sparrowe e Mayer (2011) destacam haver possibilidade de teste em hipóteses e que elas devem ser formuladas de maneira clara a partir de concepções empíricas e teóricas.

Na estratégia de pesquisa, será utilizada a investigação de fatos atuais e relevantes. Sugere-se, portanto, analisara os casos a partir de um município que tenha órgãos de controle, como Observatório Social e conselhos municipais.

O acompanhamento desses órgãos poderá nortear ações para que a análise seja feita com ainda mais precisão a luz da Teoria da Firma e do *Accountability*. Dentro dos próprios conselhos municipais pode-se analisar se há ferramentas de *Accountability* e participação por parte do Principal.

Por fim, sugere-se pesquisa qualitativa junto aos Agentes, a fim de identificar sua percepção em relação ao *Accountability*, bem como suas preparações para as funções que exercem junto ao Principal.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando estudos teóricos e empíricos analisados no presente trabalho, o principal objetivo foi propor investigação para compreender se os mecanismos de controle e execução de *Accountability* Horizontal podem ser considerados custos de agência. Também buscou-se propor a compreensão se a não existência desses mecanismos seria crucial para falta de transparência no setor público.

A segunda hipótese apresentada pode ser facilmente compreendida, mas carece de pesquisa de campo, qualitativa, entrevistas com servidores públicos. O *Accountability*, cerca de 40 anos após sua primeira aparição no Brasil, ainda não é disseminado. O *New Public Management* ainda é realidade para diversos cidadãos.

Os processos eleitorais mostram que a sociedade ainda tem a falsa impressão de que ser tratada como “cliente” será benéfico. As constantes denúncias de corrupção no setor público contribuem para essa impressão.

As pesquisas sobre os conflitos existentes entre Principal e Agente no setor público ainda são muito incipientes, e todas estrangeiras. Tal literatura no Brasil não foi encontrada no presente trabalho.

A sociedade brasileira pode ampliar sua compreensão do *Accountability* e exercê-lo com mais estudo previamente e durante a realização das Eleições Gerais para que os custos de agência durante os mandatos sejam melhores. Os mecanismos de *Accountability* Vertical precisam ser melhor difundidos. Nossa Constituição Federal é de 1988 e completa 30 anos neste ano. No entanto, os mecanismos de participação popular ainda não são de fácil compreensão para a população.

Com proposição de aprofundamento do estudo, o *Accountability* será analisado em escala mais prática, bem como os órgãos de controle evidenciados em sua busca incessante por uma sociedade mais justa, transparente e *accountable*.

5 REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Finanças públicas, democracia e accountability. In: ARVATE, Paulo Roberto; BIDERMAN, Ciro. **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2004.

AGRAWAL, A.; KNOEBER, C. R. Firm performance and mechanisms to control agency problems between managers and shareholders. **Journal of financial and quantitative analysis**, v. 31, n. 3, set. 1996.

BERLE A.A.; MEANS G. C. **The Modern Corporation and Private Property**. New York: Macmillan, 1932.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Entrevista concedida a Nícola Hilário Martins**. São Paulo, 5 mai. 2016.

CENEVIVA, Ricardo. Accountability: novos fatos e novos argumentos – uma revisão da literatura recente. **Anais do EnANPG-2006**. São Paulo. Novembro de 2006.

CENEVIVA, Ricardo & FARAH, Marta Ferreira Santos. Democracia, Avaliação e Accountability: a avaliação de políticas públicas como instrumento de controle democrático. **Anais do EnANPG-2006**. São Paulo, nov. 2006.

DAVIS, G. F.; THOMPSON, T. A. **A social movement perspective on corporate control**. Administrative Science Quarterly, Ithaca: 1994.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da Administração Pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DUNN, John. Situating political accountability. In: PRZEWORSKI, Adam; SOTOKES, Susan C.; MANIN, Bernard (eds). **Democracy, Accountability and Representation**. Cambridge: Cambridge University Press. (Cambridge Studies in the Theory of Democracy), 1999.

EISENHARDT, M. K. Making fast strategic decisions in high-velocity environments. **Academy of Management Journal**, v. 32, n. 3, p. 543-576, 1989.

ELSTER, Jon. **Accountability in athenian politics**. In: PRZEWORSKI, Adam; SOTOKES, Susan C.; MANIN, Bernard (eds). **Democracy, Accountability and Representation**. Cambridge: Cambridge University Press. (Cambridge Studies in the Theory of Democracy), 1999.

FAMA, Eugene F. **Agency Problems and the Theory of the Firm**. Journal of Law and Economics: Boston, 1983.

FAMA, Eugene F.; JENSEN, Michael C. **Separation of ownership and control**. University of Chicago: 1980.

FEARON, J. Electoral Accountability and the Control of Politicians: Selecting Good Types versus Sanctioning Poor Performance. In A. Przeworski, S. Stokes, & B. Manin (Eds.), **Democracy, Accountability, and Representation** (Cambridge Studies in the Theory of Democracy, pp. 55-97). Cambridge: Cambridge University Press.

FERNANDEZ, B. P. M.; BÊRNI, D. A. Os Métodos da Ciência. In: BÊRNI, Duílio de Avila; FERNANDEZ, Brena Paula Magno (Orgs.). **Métodos e Técnicas de Pesquisa**. São Paulo: Saraiva, 2012.

GAO. **United States General Accounting Office**. Government Auditing Standards 2003 Revision. GAO-03-673G. Disponível em: <http://www.gao.gov/govaud/yb2003.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2021.

GUERREIRO RAMOS, Alberto. Modelos de homem e teoria administrativa. **Revista de Administração Pública**, v. 18, n. 2, p. 3-12, 1984.

JENSEN, M.; MECKLING, W. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, 1976.

JENSEN, M.; MECKLING, W. The Nature of Man. **Journal of Applied Corporate Finance**, v. 7, n. 2, p. 4-19, 1994.

KEOHANE, Robert O. **Global Governance and democratic accountability**. Unpublished paper from the Miliband Lectures, London School of Economics, Spring

2002. Disponível em:

<http://www.lse.ac.uk/collections/LSEPublicLecturesAndEvents/pdf/20020701t1531t001.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2005.

KLEIN, B. Contracting Costs and Residual Claims: The Separation of Ownership and Control. University of California, Los Angeles: 1983.

KOPPELL, Jonathan G. S. **Pathologies of Accountability**: ICANN and the Challenge of “Multiple Accountabilities Disorder”. **Public Administration Review**. Vol. 65, nº 1, p. 94-108, jan./fev. 2005.

MIGUEL, Luís Felipe. Impasses da Accountability: Dilemas e Alternativas da Representação Política. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, UFPR, nº 25, nov. 2005

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Revista Lua Nova**. São Paulo: CEDEC, Nº 44, 1998.

OKERSON, Ronald J. Governance structures for enhancing accountability and responsiveness. In: PERRY, James L. (ed.) **Handbook of Public Administration**, San Francisco, CA: Jossey-Bass publishers. 1998.3

OLIVEIRA, G.A. de. A Burocracia Weberiana e a Administração Federal Brasileira. **Revista de Administração Pública**, v. 4, n.2, p. 47-74, 1970.

PECI, Alketa; PIANANTI, Octavio Penna; RODRIGUES, Silvia. Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto Brasileiro. **Organização & Sociedade**, v. 15, n. 46, jul./set. 2008.

ROCHA, Arlindo. **Accountability na Administração Pública: a Atuação dos Tribunais de Contas**. ANPAD. 2009. Disponível em: www.anpad.org.br/admin/pdf/APS716.pdf. Acesso em: 21 fev. 2021.

SALM, José Francisco & MENEGASSO, Maria Ester. Os Modelos de Administração Pública como Estratégias Complementares para a Co-Produção do Bem Público. **Anais do EnANPG-2006**. São Paulo, set. 2006.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. London: Methuen & Co, 1776.

PARROWE, Raymond; MAYER, Kyle J. . From the editors: Publishing in AMJ - Part 4: Grounding hypotheses. **Academy of Management Journal**, 54(6): 1098-1102, 2011.

WEBER, Max. **Ciência e Política**: duas vocações. São Paulo: Editora Cultrix. 2011.

WEBER, Max. **A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo**. Companhia das Letras, 2004.

6 NOTAS

ⁱ Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). E-mail: nicola@unesc.net.