

A Biopolítica E A *Accountability*: Uma Nova Forma De Governamentalidade

Lucas Pires Maciel

Doutorando em Direito pela Universidade de Marília - UNIMAR. Professor do Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente. E-mail: lucas_jppm@hotmail.com

Valter Moura do Carmo

Doutor em Direito. Professor permanente do PPGD da UNIMAR. E-mail: vmcarmo86@gmail.com

Resumo: O presente artigo tem como objetivo estudar a biopolítica e o instituto da *accountability*, como forma de implementação de uma nova forma de governar o Estado. Para a realização do estudo iniciou-se arguindo acerca da nova forma de governamentalidade, que aboliu a antiga forma de soberania do governante pelo império da lei, fortalecendo o poder descentralizado, por meio de círculos de poder, que leva em consideração os dispositivos de segurança, em que uma das formas seria a lei. Além disso, abordou-se a ideia do biopoder e da biopolítica. Posteriormente foram abordadas as formas de controle da Administração Pública, sejam as internas, externas, pela imprensa ou por qualquer um do povo. Para elaboração do artigo utiliza-se o método dedutivo com pesquisas bibliográficas. Ficou evidenciado que o orçamento é uma das formas de controle dos atos do governante e que, atualmente, vem ganhando força a atuação popular na realização do orçamento público. Ademais, apresentou o que seja a figura da *accountability*, que é uma nova forma de realização de prestação de contas e participação democrática, interferindo na forma pela qual o administrador realiza a gestão dos recursos públicos.

Palavras-chave: Administração Pública. Democracia. Governamentalidade. Prestação de Contas.



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

João Pessoa, Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas

A Biopolítica E A *Accountability*: Uma Nova Forma De Governamentalidade

Lucas Pires Maciel

Valter Moura do Carmo

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como escopo estudar a biopolítica e o instituto da *accountability*, como modo de implementação de uma nova forma de governamentalidade.

É cediço que a forma de governar sofreu diversas alterações ao longo dos séculos. No século XVI até o final do século XVIII vigia a ideia de um governante que atuava com a força e império da lei, exercendo um poder soberano sobre seu povoado.

Com a evolução dos tempos, a governamentalidade foi alterando para um governo mais descentralizado, objetivando que o poder não poderia ser exercido com a força de um governante, ou seja, o poder seria múltiplo.

Nesse momento surge a ideia do biopoder e da biopolítica, situações que interferem na vida das pessoas e na forma de agir do governante.

Assim, com base em uma administração mais moderna, o governante tem que executar suas funções obedecendo a uma série de critérios legais, instituídos para controlar sua atuação.

Há um instituto que vem ganhando força nos últimos anos, a *accountability*, uma nova sistemática de prestação de contas por

parte do governante. Por isso, neste trabalho busca-se fazer uma análise dessa ideia da biopolítica e da *accountability*, analisando se esse instituto pode ser encampado como uma nova forma de fomentar a governamentalidade.

É certo que as formas tradicionais de governar o Estado têm dado espaço para novas sistemáticas, em que a população tem participação mais atuante, em busca de uma transparência e consciência popular maior.

Para elaboração do artigo foi utilizado o método dedutivo com pesquisa bibliográfica, a partir de análise das obras e estudos sobre o autor Michel Foucault acerca da biopolítica e das mais variadas legislações sobre a governamentalidade nacional, como forma de alocar o instituto da *accountability*.

2 BIOPODER, BIOPOLÍTICA E GOVERNAMENTALIDADE

Segundo Michel Foucault (1979, p. 277) “na Idade Média ou na Antigüidade [sic] greco-romana, sempre existiram tratados que se apresentavam como conselhos ao príncipe quanto ao modo de se comportar, de exercer o poder, de ser aceito e respeitado pelos súditos”.

Esse modelo de governo foi aos poucos, com o passar dos séculos, perdendo eficiência, uma vez que começam a surgir os grandes Estados territoriais, administrativos, coloniais (FOUCAULT, 1979, p. 278). A partir disso, o modo de governar não mais pode ser da forma como era na época do príncipe, como exposto por Nicolau Maquiavel (2011).

No modelo de Maquiavel, o que valia era o termo "deixar morrer, deixar viver", em que, por meio de um poder soberano, o príncipe centralizava toda a força do Estado de forma singular e com o império da lei.

Esse príncipe, como elucidada Michel Foucault (1979, p. 279), está

[...] em relação de singularidade, de exterioridade, de transcendência em relação ao seu principado; recebe o seu principado por herança, por aquisição, por conquista, mas não faz parte dele, lhe é exterior; os laços que o unem ao principado são de violência, de tradição, estabelecidos por tratado com a cumplicidade ou aliança de outros príncipes, laços puramente sintéticos, sem ligação fundamental, essencial, natural e jurídica, entre o príncipe e seu principado.

Nesse novo modelo de governo, ao oposto do que defendia Maquiavel, há vários círculos de poder, afastando a ideia tradicional de um único governante, um poder uno e soberano.

A par disso, o poder passa a ser mais descentralizado, em que várias são as formas de governar: “o pai de família, o superior do convento, o pedagogo e o professor em relação à criança e ao discípulo” (FOUCAULT, 1979, p. 280).

Com essa forma de vislumbrar a governamentalidade, alguns paradigmas devem ser quebrados, em especial a ideia de que o poder deve ser soberano, dentro de um território e para um povo. Agora, governar é mais do que isso, pois assume um papel mais amplo, pois o território e a propriedade são apenas variáveis.

Foucault (1979, p. 283) faz uma comparação em seu texto entre a Rússia, país grande em extensão geográfica, e a Holanda, um pequeno país em tamanho territorial. Aduz que

[...] a Rússia pode até ser o país de maior extensão em relação aos outros Estados europeus, mas é composta de pântanos, florestas, desertos, é povoada apenas por um bando de miseráveis, sem atividade nem indústria; a Holanda, que é pequeníssima e constituída de pântanos, possui ao contrário uma população, uma riqueza, uma atividade comercial e uma frota que fazem dela um país importante da Europa, o que a Rússia está apenas começando a ser.

Conclui, asseverando que “governar é governar às coisas” (FOUCAULT, 1979, p. 283).

Com viés nessa forma de governo atual, a lei não é mais o instrumento principal do governante, uma vez que para poder agir

são utilizados mecanismos de exercício do poder, que são dispositivos de segurança, entre os quais está a lei.

O bom rei medieval que dava coisas para os súditos foi substituído por uma nova figura, que é a do bom administrador; agora, ele precisa dominar os conhecimentos necessários para gerir seu território, como, por exemplo, cuidar da economia do Estado e do seu exército. Desde logo, percebe-se que esse modelo antigo de visão do bom rei é mais pernicioso ao seu país do que o soberano que se serve de todos os meios, inclusive ilícitos, para conservar o Estado que ele recebeu, conforme elucida Cesar Candiotta (2010) acerca do pensamento de Michel Foucault.

Assim, no conceito de governamentalidade que Foucault se propõe a analisar, a soberania, as disciplinas e a gestão governamental estão intimamente articuladas.

Michel Foucault (2008, p. 143-144) conceitua governamentalidade, da seguinte forma:

Por 'governamentalidade' entende-se o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bem específica, ainda que complexa, de poder que tem por alvo principal a população, por forma maior de saber a economia política, por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança. Ademais, a linha de força que, em todo o Ocidente, não cessou de conduzir, e desde muito tempo, à preeminência desse tipo de poder que podemos chamar de 'governo' sobre todos os outros: soberania, disciplina, e que, por uma parte, levou ao desenvolvimento de toda uma série de aparelhos específicos de governo, além do desenvolvimento de toda uma série de saberes.

Nessas diferentes designações, o termo "governamentalidade" tem um sentido eminentemente político, segundo Michel Foucault (2008, p. 112).

Michel Foucault quer mostrar que não foi a sociedade que aos poucos foi estatizada; ao contrário, o Estado é que cada vez mais foi sendo governamentalizado.

Michel Foucault (2004, p. 112 apud CANDIOTTO, 2010, p. 39-40) prossegue:

A cada momento, são as táticas de governo que permitem definir o que é da competência do Estado e o que permanece fora dela, o que é público e o que é privado, o que é estático e o que é não-estático. Assim [...], só é possível compreender a sobrevivência e os limites do Estado levando em conta as táticas gerais da governamentalidade.

Para Foucault, o poder não é mais piramidal e passa a ser exercido por meio de círculos de poder. Nessa ótica, o Estado realiza a indução de comportamentos racionais, ou supostamente racionais. Assim, o homem deve ser um ser dócil e útil para a sociedade. Isso é feito por meio desses círculos de poder, ou seja, a religião, a escola, a política, entre outros.

Esse novo poder, como exposto, é o que Foucault denomina de biopoder, uma vez que é o desempenho do poder, mas não de forma autoritária, como na época do príncipe.

A biopolítica é assim chamada pois afasta a ideia do governo de um indivíduo para o governo da população, ou seja, o conjunto dos indivíduos. Assim, a população é tanto alvo como instrumento dentro de uma relação de poder. Isso é o biopoder.

É válido mencionar que Foucault considera biopoder e biopolítica como sinônimos (SERVA; DIAS, 2016, p. 428). Já Antonio Negri faz a separação dos conceitos acima.

O biopoder é um poder que adquire comando efetivo sobre a vida total da população quando se torna função vital, abraçada e reativada pela própria vontade de todos os indivíduos.

Esse poder tem por posto mais elevada e função principal, envolver a vida totalmente e administrá-la. O que está em jogo no biopoder é a produção e a reprodução da própria vida, conforme Pedro Fornaciari Grabois (2013).

A biopolítica “indica la manera en la que el poder se transforma, en un determinado periodo, con el fin de gobernar no solamente a los individuos a través de ciertos procedimientos disciplinarios, sino al conjunto de seres vivos constituido en poblaciones” (NEGRI, 2006, p. 38).

Biopolítica indica a forma como o poder se transforma, com o fim de não só governar os indivíduos por meio de procedimentos disciplinares, mas também da gestão da saúde, higiene, alimentação (medicina social – a vida como forma de campo do poder), natalidade, sexualidade, etc (NEGRI, 2006, p. 38).

A biopolítica é, pois, resistência ao biopoder, ou seja, é a busca pela transgressão daquilo que está colocado pela biopolítica.

A biopolítica é um conceito complexo que evoluiu em Foucault desde os primeiros textos onde aparece o termo, próximo do que os alemães designaram no século XVIII por Polizeiwissenschaft (a manutenção da ordem e da disciplina pelo crescimento do Estado).

Em seguida, a biopolítica assinala o momento de superação da tradicional dicotomia entre Estado-Sociedade por uma economia política da vida em geral.

Na biopolítica, o Estado se preocupa com a Zoé, que é a "vida nua", pelo simples fato de viver, comum a todos os seres vivos e a Bios, ou "vida qualificada", a vida inteligente, ser político.

Pedro Fornaciari Grabois (2013, p. 130) complementa advogando que:

Nesta leitura da obra de Foucault, a resistência como criação de novas formas de subjetivação localiza-se na vida, isto é, na produção de afetos e de linguagens, na cooperação social, nos corpos e desejos, na invenção de novas formas de relação consigo mesmo e com outros.

Por isso, essas novas interpretações modificam a forma de pensar na governamentalidade.

3 OS CONTROLES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Como exposto alhures, Foucault aduz que o poder não tem mais aquela forma piramidal, haja vista ser exercido por meio de círculos de poder. Assim, o Estado realiza a indução de comportamentos racionais, ou supostamente racionais e o homem deve ser um ser dócil e útil para a sociedade. Isso é feito por meio desses círculos de poder, ou seja, a religião, a escola, a política, entre outros. Nesse condão, importante realizar a ligação entre o tópico alhures e as formas de controle da Administração Pública.

Na divisão clássica dos poderes tem-se o Poder Legislativo, o Judiciário e o Executivo. Todos esses poderes são exercidos de forma à consecução dos fins do Estado, cada qual com sua atribuição clássica e com funções atípicas.

O Poder Legislativo tem a função precípua de criar leis, em sentido lato. Porém, em situações atípicas terá que administrar o seu orçamento, numa verdadeira função de executivo. Também, em algumas situações, terá a função de Poder Judiciário, como, por exemplo, nos casos de processo de *Impeachment* do Presidente da República.

O Poder Judiciário também tem essa característica: a função típica de julgar as lides, com espeque no princípio da inafastabilidade de jurisdição, prevista no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal. Contudo, tem a função atípica de administrar os seus recursos, além de, em determinados casos, "legislar", quando realiza seus regimentos internos.

Por fim, o Poder Executivo, que precipuamente tem o papel de administrador e executor das leis, também pode exercer função de legislador, por meio dos Decretos, as Medidas Provisórias para o Presidente da República e de Poder Judiciário, quando julga falta grave de algum funcionário de confiança, entre outras situações.

Essas atribuições típicas e atípicas dão um tempero especial ao controle do Estado, por meio do qual um poder pode intervir no outro de modo a não dar "super-poderes" para um ou outro, fazendo com que haja um equilíbrio maior.

Numa definição bem singela, a Administração Pública corresponde à face do Estado (o Estado-Administração) que atua no desempenho da função administrativa, objetivando atender concretamente os interesses coletivos. Desta feita, a atividade administrativa é concreta no sentido de que executa, de ofício, a lei.

Dirley da Cunha Júnior (2015, p. 26), assevera que:

Em suma, diz-se que a atividade administrativa é concreta, direta e imediata porque a Administração Pública age concretamente (com injunções e regulamentações, pondo em execução a vontade abstrata do Estado contida na lei), diretamente (sem intermediações ou substituições) e imediatamente perante os administrados, prestando os serviços públicos e atendendo as necessidades coletivas, visando o bem-estar geral da comunidade, realizando os fins constitucionais do Estado.

No Direito Administrativo é salutar informar que alguns princípios importantes devem ser indicados: supremacia do interesse público sobre o privado, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O primeiro princípio exalta a superioridade do interesse da coletividade, estabelecendo a prevalência do interesse público sobre o interesse do particular, como condição básica de assegurar e viabilizar os interesses individuais (CUNHA JÚNIOR, 2015, p. 35).

O princípio da legalidade é uma exigência que decorre do próprio Estado de Direito, ou seja, da submissão do Estado ao império da ordem jurídica. Assim, tem por finalidade combater o poder arbitrário do Estado, na medida em que os conflitos devem ser resolvidos pela lei e não por meio da força (CUNHA JÚNIOR, 2015, p. 37).

Enquanto no âmbito das relações particulares vige a ideia de que é permitido fazer tudo aquilo que não for proibido, na Administração Pública só poder fazer aquilo que for expressamente permitido. É o princípio da legalidade cerrado.

O princípio da impessoalidade exige que a atividade administrativa seja exercida de modo a atender a todos os administrados, ou seja, a coletividade, sem discriminar um ou outro,

apresentando-se, portanto, de forma impessoal. Em razão deste princípio, a Administração deve manter-se numa posição de neutralidade em relação aos administrados, não podendo discriminá-los, salvo quando assim justificar o interesse coletivo, sob pena de cometimento de abuso de poder e desvio de finalidade (CUNHA JÚNIOR, 2015, p. 38).

O princípio da moralidade administrativa um conjunto de valores éticos que fixam um padrão de conduta que deve ser necessariamente observado pelos agentes públicos como condição para uma honesta, proba e íntegra gestão da coisa pública, de modo a impor que estes agentes atuem no desempenho de suas funções com retidão de caráter, decência, lealdade, decoro e boa-fé (CUNHA JÚNIOR, 2015, p. 39).

O princípio da publicidade destaca uma atividade administrativa transparente e visível aos olhos de todos. Com fito nesse princípio, todos têm o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, conforme o artigo 5º, XXXIII, da Constituição Federal (CUNHA JÚNIOR, 2015, p. 40).

O Princípio da Eficiência atribuiu para a Administração Pública o dever explícito de boa administração para a realização de suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, buscando impor no ambiente administrativo um modelo gerencial com maior ênfase na qualidade e nos resultados (CUNHA JÚNIOR, 2015, p. 44).

Outros princípios são importantes, porém, para o estudo do presente tema, esses são os mais relevantes.

Ainda relacionado aos princípios acima expostos, a Administração Pública, para agir, deve se ater a alguns deveres.

O primeiro é o dever de agir, indicando que todas as vezes que a ordem jurídica impuser alguma medida ou que se mostre necessária em decorrente e circunstâncias administrativas, a Administração Pública tem o dever de ação (CUNHA JÚNIOR, 2015, p. 70).

Há, além disso, o dever de juridicidade que advoga pela necessidade de Administração Pública estar vinculada não apenas à

lei, mas à ordem jurídica como um todo, tal como o dever de proporcionalidade, dever de motivação, respeito aos direitos do cidadão, entre outros (CUNHA JÚNIOR, 2015, p. 71).

Tem o dever de probidade em que vige a ideia de atuação com "ética, honestidade, lealdade, decoro e boa-fé" (CUNHA JÚNIOR, 2015, p. 71).

A Lei nº 8.429/1992 catalogou os atos de improbidade, dividindo-os em três tipos: i) os atos que importam em enriquecimento ilícito (artigo 9º); ii) os atos que causam prejuízo ao erário (artigo 10); e iii) os atos que atentam contra os princípios da Administração Pública (artigo 11).

O dever de eficiência prevê uma atuação célere e eficiente na gestão pública, conforme previsão constitucional.

Por fim, e não menos importante, há o dever de prestação de contas que ensina a necessidade de que qualquer pessoa que esteja ligada à gestão de dinheiro público tem o dever de demonstrar cabalmente como foi feita a utilização do dinheiro.

Assim, a Administração Pública, conforme previsão constitucional, tem o dever de obediência a alguns princípios norteadores. Dentre eles o princípio da publicidade e da transparência.

Isso ganha valor, ante o fato de a Administração Pública, como o próprio nome orienta, lidar com dinheiro público, advindo de várias fontes, em especial recursos advindos dos particulares, por intermédio dos tributos.

Assim, quando o governante realiza algum ato, esse deve estar revestido de formalidades legais e deve ser público, para que toda a estrutura constitucional vigente possa fiscalizar/controlar a pertinência e correção dos atos.

São vários mecanismos à disposição para controle desse ato. Desde controle interno, como tribunal de contas, poder legislativo, entre outros externos, como Ministério Público, das Controladorias, Ouvidorias, até qualquer um do povo, por meio da Ação Popular. Sem

deixar de consignar a força da imprensa, como papel de fiscal dos atos da Administração Pública.

Desta feita, a estrutura organizacional da Administração Pública é feita para que o governante tenha ética, transparência e responsabilidade na lida dos recursos públicos.

Inicialmente, há as regras constitucionais, em especial prevista no artigo 37, que prevê os princípios constitucionais do Direito Administrativo. Posteriormente, ainda na Constituição Federal, existe todo um regramento de Direito Tributário e Financeiro.

Há os tributos criados com finalidades específicas, em que indica ao governante a impossibilidade de desvio de função, por serem de caráter vinculado, com repartição de receitas entre os entes tributantes, tudo para gerar um equilíbrio no Pacto Federativo.

Ademais, têm-se as leis orçamentárias: Lei do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, com base no artigo 165, da Constituição Federal. Cada qual dessas leis tem um intervalo de planejamento das atividades do estado (sentido *lato*) e uma função para gerir os recursos daquele ente.

A Lei nº 4.320/1964 estabelece normas gerais de elaboração de orçamento. Essa Lei é formalmente lei ordinária, mas foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, como Lei Complementar. De acordo com Celso Ribeiro Bastos (1992, p. 74):

[...] o orçamento é, portanto, uma peça jurídica, visto que aprovado pelo legislativo para vigorar como lei cujo objeto disponha sobre a atividade financeira do Estado, quer do ponto de vista das receitas, quer das despesas. O seu objeto, portanto, é financeiro.

Assim, atualmente, o orçamento deixou de ser um singelo documento de caráter contábil e administrativo, para espelhar toda a vida econômica de uma Nação, constituindo-se em um fundamental instrumento dinâmico do Estado a orientar sua atuação sobre a economia (HARADA, 2016, p. 112).

Aliomar Baleeiro (1997, p. 411) assevera que:

[...] o orçamento é considerado o ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período e em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei.

O Plano Plurianual é decorrente de um planejamento de longo prazo. São as grandes diretrizes de um modo geral. Transcendem normalmente a ideia de apenas um governo, passando para efeitos mais amplos. Possui quatro anos de período, sempre no segundo ano de mandato e termina no primeiro ano do mandato subsequente, ou seja, pode iniciar com um governante e terminar com outro, o que determina uma ideia mais ampla do que simplesmente uma ideia isolada de um plano de governo.

Daí a regra do § 1º do art. 165 da Constituição Federal segundo o qual:

[...] a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias atribui critérios advindos da lei do plano plurianual e vai refletir na lei orçamentária anual. Trata de aspectos de metas e prioridades da Administração Pública, tais como, remuneração de servidores, alteração de planos de carreiras, entre outros.

Esta Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do § 2º do art. 165, que:

[...] compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Por sua vez, a lei de diretrizes orçamentárias funciona como um plano prévio, baseado em considerações econômicas e sociais, para a

elaboração posterior da proposta orçamentária (TORRES, 1995, p. 56).

A Lei Orçamentária irá traçar a forma como será utilizado o dinheiro naquele exercício fiscal. Isso denota a ideia de organização para o orçamento público. Ideia como pagamento de precatórios, salários, obras públicas, ou seja, todos os recursos necessários para aquele ano respectivo.

Essa Lei coincide com o ano-calendário, ou seja, do dia 1º de janeiro ao dia 31 de dezembro.

As Leis orçamentárias são apreciadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, além de passar pelo crivo de uma comissão mista.

O artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal aduz que, como transparência da gestão fiscal, deverá ser de ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos: os planos, orçamentos e Leis de Diretrizes Orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal e as versões simplificadas desses documentos.

Segundo o parágrafo único deste mesmo artigo, assegura que a transparência será assegurada também mediante:

- I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
- II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;
- III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

Há, também, a Lei nº 10.527, de 10 de julho de 2001, conhecida como Estatuto das Cidades que, em seu artigo 43, estabeleceu a gestão orçamentária participativa. Esse instrumento legal assegura a realização de debates, consultas e audiências públicas como condição

para aprovação pela Câmara Municipal dos projetos de lei versando sobre o orçamento plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual (HARADA, 2016, p. 117).

Esses mecanismos de participação popular têm papel de pleno exercício da cidadania.

Outro mecanismo existente para realização do controle dos governantes dá-se pela recente Lei da Transparência (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011). Essa lei visa “garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal”, conforme previsto no artigo 1º.

Esse mecanismo tem como escopo potencializar a publicidade do ato administrativo.

Na mesma linha de pensamento, há outros instrumentos legais interessantes para controlar e penalizar o mau governante, inclusive com a perda do cargo, restrição dos seus direitos políticos, indenização e até prisão. São exemplos: Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), Lei nº 8.666/1993, entre outras tantas.

Veja que existem vários mecanismos legais de controle da Administração Pública¹, além de um sem número de ferramentas a disposição de toda uma coletividade de pessoas para controlar e vedar o mau uso do dinheiro público.

Contudo, mesmo com todo esse arcabouço, diversos casos de desvios, corrupção, supervalorização em licitações, “caixa dois”, compra de votos, entre outras medidas graves e ilícitas, que diuturnamente são veiculadas na imprensa, nas redes sociais e atentam frontalmente contra o Estado Democrático de Direito,

¹ Segundo Christiane Assis e Adriana Silva (2017, p. 11) “Na Constituição da República de 1988 existem mecanismos de controle da atuação do Estado que são próprios dele, ou seja, são mecanismos de controle interno. Entretanto, cada vez mais faz-se necessário reforçar o controle externo, que recebe o nome de ‘controle popular’ ou ‘controle social’ e que é realizado independentemente do Estado”.

contra a Constituição Federal e geram nefastas consequências jurídicas, econômicas e sociais.

Obviamente que com o amadurecimento da democracia brasileira, com o fortalecimento das instituições, o maior acesso à informação por parte dos cidadãos, a melhoria dos serviços de comunicação, maior amplitude dos meios de imprensa, entre outros fatores, tem melhorado esse quadro.

Nesse contexto, atos que no passado ficariam escondidos, atualmente vêm à tona e são investigados e os maus gestores foram e/ou estão sendo responsabilizados, em todas as searas. Um exemplo bastante atual dessa mudança de paradigma é a famosa “Operação Lava Jato”, iniciada em idos de 2014, no Estado do Paraná, região sul do país, que tem como escopo avaliar esquema de corrupção dentro da Petrobrás, envolvendo vários políticos, partidos e as maiores empreiteiras do país. Além dessa operação, outras investigações criminais de grande expressão estão sendo realizadas, fruto do fortalecimento das instituições investigativas do país.

Porém, ainda assim, por uma série de fatores, grandes e graves problemas permanecem acontecendo. O Brasil é um país muito grande e com diversas desigualdades regionais. Por isso, há muitas dificuldades ainda, mesmo com toda essa gama de importantes leis, desvios e abusos que seguem sendo cometidos e os recursos arrecadados continuam não chegando a quem realmente necessita, o que impacta na qualidade dos serviços públicos e na diminuição dos problemas sociais.

Nestes termos, como exposto no tópico acima, necessário se faz um fortalecimento das instituições, das leis e uma participação popular mais ativa, devendo os governantes serem compelidos a ter mais transparência na gestão do dinheiro público.

4 A ACCOUNTABILITY E A GOVERNAMENTALIDADE

A relação entre governantes e governados teve uma grande modificação na forma de ser de uns séculos para cá. Anteriormente, o soberano era detentor do poder absoluto sobre seus súditos. Hodiernamente, passaram a responder por seus atos perante o povo que os elegeu e perante todo um arcabouço jurídico, político e social existente. Assim, o dirigente tem o poder-dever de desempenhar o poder pelo povo e para o povo.

Por essa razão, as responsabilidades para o bom desempenho das funções do Estado passam a ser decorrentes de uma participação conjunta entre o povo e os governantes. Assim, cabe a todos zelar pelo andamento das instituições, realizando acompanhamento próximo de tudo que for feito pelo governante.

O governante, por sua vez, tem o papel de fazer o uso do dinheiro público com o máximo zelo possível, além de realizar a prestação de contas de suas atitudes, como bom homem público, que usa do dinheiro com probidade.

Como visto acima, há vários mecanismos legais para que essa integração entre povo e governante seja perfectibilizada. Porém, problemas de ordem prática acontecem e, com isso, necessário se faz a utilização de métodos cada vez mais eficazes de controle do exercício do poder dos governantes.

A *accountability* decorre de um termo em inglês que não possui uma tradução literal. O mais próximo seria traduzir para o termo “prestação de contas”.

Nesse sentido, Samuel Paul (1991) *apud* Erivelton Araújo Graciliano, José Cláudio Moreira Filho, Alessandro de Paiva Nunes, Fernando César de Melo Pontes e Fabrício Felício Zampa (2010, p. 46) afirmam 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.

Porém, esse termo não é tão simples assim, ou seja, não é meramente uma prestação de contas. Já que “esta depende de várias dimensões políticas, entre as quais a qualidade das instituições públicas quanto à intermediação de interesses, a existência de mecanismos de responsabilização dos políticos e burocratas perante a sociedade [...]” (GRACILIANO; MOREIRA FILHO; NUNES; PONTES; ZAMPA, 2017, p. 47).

A figura da *accountability* implica não apenas responsabilização do governante, mas também a capacidade de o agente fiscalizador demandar justificação do governante pelos seus atos ou omissões. Segundo Odisséia Fontana e Orides Mezzaroba (2014, p. 64-65):

A aplicabilidade da *accountability* é uma maneira de exercer a democracia, bem como, é uma forma da sociedade civil controlar, monitorar as ações dos governantes e também as ações do Poder Judiciário, como visto neste trabalho. Os cidadãos passam a ter uma participação política ampliada, desempenhando um papel fundamental através de reivindicações, no processo da tomada de decisões, acompanhamento e execução destas e exigindo responsabilização pela não realização das demandas, ou por atos praticados de forma equivocada.

Para Masayuki Nakagawa e José Maria Dias Filho (2001, p. 48) é a “obrigação de se prestar contas dos resultados obtidos em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder”.

Pelo termo *accountability* existem várias acepções, como a existência de uma efetiva democracia, que propicie o incremento de uma cidadania participante (PLATT NETO, 2005, p. 153).

Para Anna Maria Campos (1990, p. 135):

[...] o exercício de *accountability* é determinado pela qualidade das relações entre governo e cidadão, entre burocracia e clientelas. O comportamento (responsável ou não-responsável) dos servidores públicos é consequência [sic] das atitudes e comportamento das próprias clientelas.

E a *accountability* tende a acompanhar o avanço de valores democráticos, tais como igualdade, dignidade humana, participação,

representatividade. A inevitável necessidade de criação e estruturação de bases burocráticas para o atendimento das responsabilidades do Estado carrega a necessidade de proteção dos direitos do cidadão contra os usos (e abusos) do poder pelo governo, ou quem exerce a função pública (MATTEI, 2012, p. 2492).

Numa linha mestra, a *accountability* se realiza também dentro do processo eleitoral, com o cidadão exercendo o seu poder para votar nos seus governantes. Contudo, pode se realizar durante a atuação dos agentes e das organizações públicas. E ocorre não só baseado nas diferentes instâncias de controle no interior da estrutura do estado, como visto acima, mas também mediante o controle exercido pela imprensa, pelas organizações e associações da sociedade civil, além dos próprios cidadãos, cujas ações, de alguma forma, resultem algum tipo de constrangimento ou sanção (ROCHA, 2011).

Para Arlindo Carvalho Rocha (2011, p. 86), a *accountability* pode ser entendida, ainda, como “um processo de avaliação e responsabilização permanente dos agentes públicos, que abrange tanto os eleitos quanto os nomeados e os de carreira, em razão do múnus público que lhes é delegado pela sociedade”.

Portanto, a *accountability* se realizará “[...] quando qualquer ação, independente da sua origem, venha a representar alguma forma de sanção, seja ela legal ou moral, e que se reflita em constrangimento ou embaraço efetivo à atividade do agente público” (ROCHA, 2008, p. 4).

A maior crítica que se faz ao modelo atual e tradicional de fiscalização dos gastos públicos é que os seus controles estão focados nos recursos e não nos resultados. Uma nova gestão, eficiente e concreta, deve focar-se em controlar os processos de realização dos gastos públicos. Além do mais, deve haver uma mudança no tratamento entre governante-administrado e vice-versa. É necessário reconceituar o cidadão como cliente e a ênfase da atuação estatal deve se focar em atender as preferências dos clientes, oferecendo as demandas necessárias (ROCHA, 2011).

É a mudança da visão pública para uma visão mais privada da *Accountability*. Assim, com essa nova visão, todos os instrumentos legais têm a sua importância, mas uma interação com o Mercado, buscando melhores resultados para o desempenho da função pública. É um fortalecimento da discricionariedade, mas um aumento das responsabilidades, uma vez que não vai o Administrador ficar preso somente às leis orçamentárias, mas terá que gerir os recursos públicos em busca de um resultado mais satisfatório.

Exatamente sob essa ótica que o governante passa a responder pelo sucesso ou insucesso de sua empreitada, conforme chama atenção Rocha (2011).

A despeito de críticas acerca dessa nova forma de interpretar a gestão pública é necessária uma reflexão, uma vez que não adianta analisar apenas números e aplicação dos recursos públicos, pois o que se deve ter claro é a satisfação das necessidades da população. Dentro da discricionariedade da Administração Pública, várias situações estranhas acontecem no dia a dia. Às vezes o governante deixa de fazer uma obra importante para fazer outra menos importante, sob o fundamento da aplicação da discricionariedade. Legalmente ele cumpriu com o seu papel, mas será que atendeu ao princípio da eficiência?

Há que se ter uma nova visão da Administração Pública, como elucida Denhardt (2007), apud Arlindo Carvalho Rocha (2011, p. 92):

[...] a administração pública é caracterizada por uma nova postura frente aos seus desafios: a) servir aos cidadãos, não aos consumidores; b) buscar o interesse público; c) dar mais valor à cidadania do que ao empreendedorismo; d) pensar estrategicamente e agir democraticamente; e) reconhecer que a *accountability* não é simples; f) servir ao invés de dirigir [ou controlar]; e g) valorizar as pessoas e não somente a produtividade.

Além de ter essa nova visão acerca da Administração, mister ter uma nova forma de vislumbrar o servidor público, conforme elucida Arlindo Carvalho Rocha (2011, p. 92):

Essa nova visão da administração pública coloca o servidor público diante de novas exigências e expectativas de atuação. Essas novas exigências e expectativas, que se poderia denominar de “dever”, consubstanciam-se em: servir aos cidadãos e valorizar as pessoas, agir eticamente, buscar o interesse público e defender os princípios democráticos.

Veja, portanto, que a *accountability* é uma forma de participação popular indicado para uma democracia mais avançada, ou seja, decorre de um amadurecimento das pessoas que vivem naquele ambiente, por meio da busca de uma participação popular mais efetiva junto à Administração Pública. Desta feita, para se aplicar na essência essa ideia, pressupõe uma população com um grau maior de educação formal.

Fazendo um *link* entre o estudo feito acima por Michel Foucault e Antonio Negri, é possível relacionar a biopolítica como possibilidade de emancipação na *accountability*.

Isso, pois, como dito alhures, a biopolítica ocorre quando a vida interfere no poder. É exatamente o que se busca com a *accountability*, uma vez que as posturas populares irão frontalmente interferir no biopoder.

A postura dos cidadãos, ao tomarem medidas, interferem na conduta dos governantes e, conseqüentemente, alteram a forma de exercício do poder. E isso, como já exposto, independe de lei, haja vista que pelo círculo de poderes, o exercício do poder é feito por dispositivos de segurança, que não necessariamente somente pela lei.

Os mecanismos de aplicação da *accountability* vão além das sanções já existentes, devendo o governante se sentir em uma situação de sempre estar monitorado pela população que aplicará as sanções sociais ao governante que não for transparente na sua atuação.

É necessária a criação de uma nova forma de pensar a governamentalidade, buscando o atingimento de novas metas de eficiência e publicidade, não ficando o governante apenas limitado àquilo que já está posto, uma vez que os Administrados não estão

mais satisfeitos em serem meros pagadores de tributos e não tendo nenhum retorno do Estado.

Os mecanismos tradicionais de controle não mais são eficazes para controlar a política. A resistência social, exercida pela biopolítica, tem se mostrado mecanismo mais eficaz, muitas vezes, do que os instrumentos legais. Assim, a *accountability* se mostra um instituto que deve ser amadurecido como forma de mecanismo de controle dos gastos públicos, fazendo com que a participação popular em questões sensíveis do Estado aconteça cada vez mais, em quantidade e qualidade.

Não se faz necessário grandes mudanças legislativas, haja vista já existirem mecanismos legais para essa participação. Contudo, o que se deve ter é uma melhoria na divulgação e nos níveis de educação da população, criando um ambiente de inserção social de todos, para que a população sintam-se parte integrante da engrenagem das questões mais salutares do Estado, maximizando a aplicação dos recursos financeiros e, com isso, gerando um efeito positivo e multiplicador, em que o Brasil terá melhores políticos, cidadãos e, assim, mais eficiência com o gasto público.

5 CONCLUSÃO

Houve grande mudança na forma de governar do século XVI para os tempos atuais. O poder era centralizado e focado no império da lei. Do século XVIII para cá essa metodologia foi se alterando, passando o poder a se descentralizar, buscando outros meios de ser exercido, que não na força e na perpetuação do poder.

Com viés nessa forma de governo atual, a lei não é mais o instrumento principal do governante, uma vez que para poder agir são utilizados mecanismos de exercício do poder, que são dispositivos de segurança, entre os quais está a lei.

Essa nova forma de poder é chamada por Michel Foucault de biopoder. A biopolítica é assim chamada, pois, afasta a ideia do governo de um indivíduo, para o governo da população, ou seja, o conjunto dos indivíduos. Assim, a biopolítica é a forma como o poder se transforma, a partir da resistência popular.

A Administração Pública é exercida com obediência a uma série de regramentos legais, dispostos pela Constituição Federal e outras leis especiais. Deve obediência aos princípios constitucionais administrativos, em especial, da supremacia do interesse público, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

Além disso, a Administração Pública deve respeito aos deveres de agir, juridicidade, probidade, eficiência e prestação de contas, como forma de melhor aprimorar a utilização dos recursos públicos e nas tomadas de decisões.

Os controles administrativos são de várias ordens, podendo ser interno, externo, pela imprensa, por qualquer do povo. O controle vai desde a eleição do pretense governante, até após o término do seu mandato.

Um dos principais mecanismos de controle é o orçamento público, por meio das várias leis orçamentárias, em especial, Lei do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

Um avanço interessante do tema orçamento público é a possibilidade de participação popular para aprovação do orçamento dos órgãos públicos da Administração Direta.

Além disso, temos a Lei da Transparência, Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), Lei nº 8.666/1993, entre outras, todas com o objetivo de controlar a atividade administrativa.

Contudo, ainda que existam todas essas ferramentas à disposição, muitos desvios, irregularidades, crimes acontecem, envolvendo o exercício do poder.

Assim, o papel dos cidadãos passa a ser de suma importância para o controle das condutas do governante. Para uma melhor eficiência do uso do dinheiro público, como corolário do perfil democrático, foi criada uma nova forma de controle externo que é a *accountability*.

Se traduzido *ipsis litteris*, o termo significa prestação de contas. Porém, não é algo tão simples, pois é um novo modo de mecanismos e práticas usado para garantir um nível e um tipo desejado de desempenho dos serviços públicos.

É uma nova forma de participação popular diante do exercício do poder por parte dos governantes, gerando novas maneiras de responsabilização/sanção do gestor público.

Essa nova forma de pensar a prestação de contas gera um incremento no exercício da democracia. Essa nova metodologia agrega a necessidade de proteção dos direitos do cidadão contra os usos e/ou abusos do poder pelo governo, ou quem exerce o múnus público.

No modelo atual e tradicional de controle dos gastos públicos o foco está nos recursos e não nos resultados. Uma nova gestão, que seja mais eficiente e concreta, deve estar focada em controlar os processos de realização dos gastos públicos.

Até mesmo a forma de se pensar no servidor público encampa a ideia da *accountability*.

Obviamente que essa nova forma de gerir os recursos vai além de incremento da participação popular e da democracia, pois é uma mudança de paradigma, em especial, na educação como um todo, haja vista que para a participação popular ser efetiva, necessário se faz a melhoria na educação, mostrando a todos que o Estado nada mais é do que a junção de força de todos.

Assim, a *accountability* tem relação direta com a biopolítica, ou melhor, há a possibilidade de emancipação da biopolítica na *accountability*, tendo em vista que é a resistência popular que irá refletir frontalmente no biopoder.

Com isso, a *accountability* é uma nova forma de governamentalidade.

Data de Submissão: 03/08/2018

Data de Aprovação: 06/09/2018

Processo de Avaliação: *double blind peer review*

Editor Geral: Jailton Macena de Araújo

Editor de Área: Jailton Macena de Araújo

Assistente Editorial: Leonardo Silva Maximiniano dos Santos

REFERÊNCIAS

ASSIS, Christiane Costa; SILVA, Adriana Campos. Controle Social e Responsabilidade Estatal. **Prim@ Facie**, João Pessoa: PPGCJ, v. 16, n. 33, p. 1-22, set./dez. 2017. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/primafacie/article/view/35721/18710>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma Introdução à Ciência das Finanças**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Financeiro e de Direito Tributário**. 2. ed. Saraiva: São Paulo, 1992.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRASIL. **Lei n. 4.320**, de 17 de mar. de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L4320.htm>. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRASIL. **Lei n. 8.429**, de 2 de jun. de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm>. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRASIL. **Lei n. 8.666**, de 21 de jun. de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRASIL. **Lei n. 10.527**, de 10 de jul. de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRASIL. **Lei n. 12.527**, de 18 de nov. de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRASIL. **Lei n. 12.846**, de 1 de ago. de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm>. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRASIL. **Lei n. 13.242**, de 30 de dez. de 2015. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2016 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13242.htm>. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRASIL. **Lei Complementar n. 101**, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 10 jan. 2018.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, v. 24, n. 2, p. 130-150, 1990. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/9049/8182>>. Acesso em: 14 jun. 2018.

CANDIOTTO, Cesar. A governamentalidade política no pensamento de Foucault. **Filosofia Unisinos**, v. 11, n. 1, p.33-43, jan./abr. 2010. Disponível em: <www.revistas.unisinos.br/index.php/filosofia/article/view/4632/1856>. Acesso em: 10 jul. 2018.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Administrativo**. 14. ed. Salvador: JusPODIVM, 2015.

FONTANA, Odisséia Aparecida Paludo; MEZZAROBA, Orides. A aplicação da accountability nos atos e atribuições do Conselho Nacional de Justiça. In: Maria Lírida Calou de Araújo e Mendonça; Gisela Maria Bester; Luiz Henrique Cademartori. (Org.). **Direito e administração pública II**. Florianópolis: CONPEDI, 2014, v. II, p. 47-68. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=2f4e2fe0d640b5ec>>. Acesso em: 28 jul. 2018.

FOUCAULT, Michel. A governamentalidade. In: FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro, Graal, 1979. p. 277-293. (trad. da transcrição não autorizada de uma lição proferida no College de France em 1 de fevereiro de 1978).

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GRABOIS, Pedro Fornaciari. Transformar o poder: um estudo sobre a questão da biopolítica em Foucault e Negri. **Ensaios Filosóficos**, Rio de Janeiro, v. VIII, p. 122-138, dez. 2013. Disponível em: <http://www.ensaiosfilosoficos.com.br/Artigos/Artigo8/00_Revista_Ensaios_Filosoficos_Volume_VIII.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2018.

GRACILIANO, Erivelton Araújo. MOREIRA FILHO, José Cláudio. NUNES, Alessandro de Paiva. PONTES, Fernando César de Melo. ZAMPA, Fabrício Felício. Accountability na Administração Pública Federal: Contribuição das Auditorias Operacionais do TCU. **Revista Pensar Contábil**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 47, p. 43-51, 2010. Disponível em: <<http://www.atena.org.br/revista/ojs-2.2.3-08/index.php/pensarcontabil/article/viewFile/750/743>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 25. ed. Saraiva: São Paulo, 2016.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. Tradução Antonio Caruccio-Caporale. São Paulo; Porto Alegre: L&PM Editores, 2011.

MATTEI, Rejane Esther Vieira. Transparência governamental e accountability na administração pública: análise sobre as contas públicas do Ministério Público de Santa Catarina (MPSC). **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 7, n. 3, p. 2489-2517, set./dez. 2012. Disponível em: <<http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/download/5594/2998>>. Acesso em: 09 jun. 2018.

NAKAGAWA, Masayuki. DIAS FILHO, José Maria. Análise do processo da comunicação contábil: uma contribuição para a solução de problemas semânticos, utilizando conceitos da teoria da comunicação. **Revista Contabilidade & Finanças FIPECAFI - FEA - USP**, São Paulo, FIPECAFI, v.15, n. 26, p. 42-57, maio/ago. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rcf/v12n26/v12n26a03.pdf>>. Acesso em 09 jun. 2018.

NEGRI, Antonio. El trabajo de la multitud y el tejido biopolítico. In: NEGRI, Antonio. **La fábrica de porcelana**: una nueva gramática de la política. Taller n° 2. Barcelona: Paidós, 2006. p. 37-57.

PLATT NETO, Orion Augusto. **Construção de um modelo para avaliação da transparência da gestão da dívida pública municipal com vistas a favorecer o controle social**. 2005. 348 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, Florianópolis 2005. Disponível em:
<<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/102063/PEPS4807-T.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 12 jul. 2018.

ROCHA, Arlindo Carvalho. Accountability na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v. 14, n. 2, p. 82-97, maio/ago. 2011. Disponível em: <https://cgg-amg.unb.br/index.php/contabil/article/viewFile/314/pdf_162>. Acesso em: 09 jun. 2018.

ROCHA, Arlindo Carvalho. O Processo Orçamentário Brasileiro como Instrumento de Accountability. In: EnAPG, 2008, Salvador. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD. Disponível em <<http://www.betatreinamento.com.br/visita/O%20POB.pdf>>. Acesso em 12 jun. 2018.

SERVA, Fernanda Mesquita; DIAS, Jefferson Aparecido. Responsabilidade social nas instituições de ensino superior: entre o biopoder e a biopolítica. **Revista Argumentum**, Marília, v. 17, p. 413-433, jan./dez. 2016. Disponível em: <<http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/319/64>>. Acesso em: 28 jul. 2018.

TORRES, Ricardo Lobo. **O Orçamento na Constituição**. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

Biopolitics And Accountability: A New Form Of Governmentality

Lucas Pires Maciel

Valter Moura do Carmo

Abstract: This article aims at studying biopolitics and the institute of accountability, as a way of implementing a new form of governmentality. We begin by arguing about a new form of governmentality, that replaced the old sovereignty of the ruler by the rule of law, strengthening the decentralized power through circles of power and taking into account the security devices of which law is a type. In addition, the notions of biopower and biopolitics are discussed. Subsequently, we draw on the different forms of control of the Public Administration, internal, external, by the press and the citizen. For the elaboration of this article we used the deductive method and bibliographical sources. We show that the budget is a form of control of the acts of the ruler, and that in recent years the citizen action in the accomplishment of the public budget is gaining strength. In addition, this paper draws on the notion of accountability, defined as a form of control and democratic participation able to influence the way public administration manages public resources.

Keywords: Public Administration. Democracy. Governmentality. Accountability.