

# Unindo forças pela integridade: como políticas de *accountability* horizontal podem aumentar a capacidade das controladorias municipais<sup>1</sup>

*Joining forces for integrity: how horizontal accountability policies can increase capacity of municipal comptrollerships*

*Uniendo fuerzas por la integridad: cómo políticas de rendición de cuentas horizontal pueden añadir capacidad a las contralorías municipales*

Rodrigo da Silva De Bona e Fabricio Pinto Weiblen

<https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v14i27.621>

**Resumo:** Esta pesquisa quantitativa utiliza testes não-paramétricos para avaliar como a eficácia de uma política de integridade (Programa Unindo Forças), implementada por um órgão de *accountability* horizontal (Ministério Público do Estado de Santa Catarina) para prevenção da corrupção, pode influenciar mudanças na capacidade e em práticas do sistema interno de integridade de governos municipais. Com base em produtos decorrentes de medidas propostas, correspondentes a variáveis identificadas nos objetivos programáticos, analisam-se cinco *outputs* com dados coletados em *survey* pelo MPSC em 2020 e no diagnóstico inicial de 2015 (criação), além da quantidade de processos criminais abertos pelo MPSC. Os municípios foram divididos conforme *enforcement* do programa: não participantes; monitorados via Inquérito Civil (IC=*enforcement* mediano); e assinaram Termo de Ajustamento de Conduta (TAC=*enforcement* elevado, sujeito a maiores obrigações). Melhorias estatisticamente significativas ocorreram em todas as variáveis, exceto na quantidade de processos criminais (nível de confiança próximo ao limiar de 95%, considerando  $p < 0,05$ ), confirmando a hipótese de que mudanças maiores ocorrem via TAC. Infere-se que as mudanças foram: bastante altas em V2-vínculo do chefe da controladoria; V3-carreira/cargo de auditor existente; e V4-representações da controladoria ao MPSC; moderadas em V1-servidores na controladoria; e V5-tomadas de contas especiais abertas; e baixas em V6-processos criminais. Como previsto, as melhorias internas não estão relacionadas ao aumento nos processos criminais, ou seja, é cedo para avaliar/refutar a efetividade anticorrupção, à exceção das mudanças em V4-representações ao MPSC – evidenciando o êxito dos objetivos de aumentar a capacidade e aproximar os atores, merecendo acompanhamento.

**Palavras-chave:** Políticas públicas. Integridade pública. Controle interno municipal. *Accountability*. Capacidade estatal.

1. Artigo submetido em 09/01/2023 e aceito em 03/03/2023.

**Abstract:** This quantitative research adopts non-parametric tests to assess how the effectiveness of an integrity policy (Join Forces Program), implemented by a horizontal *accountability* body (Public Prosecutor of Santa Catarina' State - PPSC) to prevent corruption, can influence *changes* in capacity and practices of internal integrity system in municipal governments. Five *outputs* are analyzed based on products resulting from policy measures proposed – corresponding to variables identified in the programmatic objectives – with data collected in *surveys* by PPSC in 2020 and in the initial diagnosis of 2015 (creation), and the number of criminal cases opened by PPSC. The municipalities were divided according to program *enforcement*: non-participants; monitored by Civil Inquiry (CI=median *enforcement*); and signed a Conduct Adjustment Term (CAT=high *enforcement*, subject to greater obligations). Statistically significant improvements occurred in all variables, except for the number of criminal cases (confidence level close to the 95% threshold, considering  $p < 0.05$ ), confirming the hypothesis that greater *changes* occur through CAT. It allows to infer that the *changes* were: quite high in V2-type of the controller's contract; V3-existing auditor career/position; and V4-representations from the controllership to PPSC; moderate on V1-workers at controllership; and V5-special accounts processes (investigations) opened internally; and low in V6-criminal cases. As expected, the internal improvements are not related to the increase in criminal prosecutions, that is, it is too early to evaluate/refuse the anticorruption effectiveness, except for the *changes* in V4-representations to the PPSC – evidencing the success of the objectives of increasing capacity and bringing closer the actors, deserving follow-up.

**Keywords:** Public policy. Public integrity. Municipal internal control. *Accountability*. State capacity.

**Resumen:** Esta investigación cuantitativa utiliza tests no-paramétricos para evaluar cómo la efectividad de una política de integridad (Programa Uniendo Fuerzas), implementada por un órgano de *accountability* horizontal (Ministerio Público de Santa Catarina) para prevenir la corrupción, puede influir en los cambios de capacidad y prácticas del sistema interno de integridad de gobiernos municipales. Basado en productos resultantes de las medidas propuestas, correspondientes a variables identificadas en los objetivos programáticos, se analizan cinco *outputs* con datos de encuestas del MPSC de 2020 y del diagnóstico inicial de 2015 (creación), además de la cantidad de procesos criminales abiertos por el MPSC. Los municipios fueron divididos según el compromiso del programa: no participantes; monitoreado a través de 'Inquerito Civil' (IC=*enforcement* medio); y firmaron Término de Ajuste de Conducta (TAC=*enforcement* alto, sujeto a más obligaciones). Todas las variables sostuvieron mejoras estadísticamente significativas, excepto la abertura de procesos criminales (nivel de confianza cerca del límite de 95%, considerando  $p < 0,05$ ), confirmando la hipótesis de que cambios más significativos ocurren por TAC. Se puede inferir que los cambios fueron: bastante altos en V2-contrato jefe-contraloría; V3-carrera/puesto de auditor; y V4-representaciones enviadas; moderados en V1-servidores en la contraloría; y V5-toma-de-cuentas abiertas; y bajos en V6-casos criminales. Como predicho, las mejoras internas no están relacionadas con los procesos penales, es decir, es demasiado pronto para evaluar/rechazar la eficacia anticorrupción, con excepción de V4-representaciones ante el MPSC, evidenciando el éxito del objetivo de aumentar la capacidad y acercar a los actores, lo que merece seguimiento.

**Palabras clave:** Políticas públicas. Integridad pública. Control interno municipal. Rendición de Cuentas. Capacidad estatal.

## 1. INTRODUÇÃO

Para fortalecer a *accountability*, a agenda de integridade pública tem estado no topo das prioridades no Brasil e no mundo. Este artigo analisa a relação entre mudanças na capacidade e nas práticas de componentes internos do sistema de integridade local (*Local Integrity System*) dos municípios de Santa Catarina e a eficácia da implementação, por um órgão de *accountability* horizontal, de uma política de promoção da integridade nesses governos. O Programa Unindo Forças (PUF) busca fortalecer o combate à corrupção nas prefeituras do âmbito de atuação do Ministério Público do Estado (MPSC), propondo impactar a relação entre o órgão de *accountability* e os governos locais, por meio de: aproximação do controle externo à instância administrativa anticorrupção (controladoria ou unidade de controle interno – UCI); regulamentação de temas com maior riscos à gestão, como fiscalização da execução contratual; fortalecimento dos arranjos institucionais de controle interno, auditoria, ouvidoria e corregedoria (MPSC, 2022).

A política prioriza uma abordagem preventiva, propondo fortalecer os sistemas internos de *accountability* local e o sistema regional de *accountability*, ao buscar soluções para irregularidades na via administrativa antes que se tornem problemas maiores na via judicial. *Accountability* é o “processo de avaliação e responsabilização permanente dos governantes em razão do poder que lhes é delegado pela sociedade” (Rocha, 2013, p. 82), sendo um fator essencial para a democracia (Pinho e Sacramento, 2009) e aplicando-se a todo agente público por meio do *enforcement* e da responsividade (Taylor, 2019). O sistema de *accountability* corresponde à “ecologia processual” resultante da interação de “um determinado sistema de instituições” de controle estatal, “para a realização de um fim comum por meio de procedimentos formais e informais, criando interdependência entre as organizações” que compõem o sistema (Aranha e Filgueiras, 2016, p. 7).

Dado o tempo decorrido desde o início da implementação (2015) e o momento avaliado (2020), é cedo para avaliar resultados (*outcomes*) e efeitos sociais (*impacts*), em geral de longo prazo (Weible e Sabatier, 2018). Avalia-se a eficácia, ou seja, os produtos (*outputs*) das medidas incluídas na política, correspondentes a variáveis associadas aos

objetivos do programa. A tarefa é facilitada pelo tamanho da amostra, pois a política foi implementada em 54% das 295 cidades catarinenses. Adota-se uma abordagem quantitativa para uma análise cross-local e longitudinal de eficácia por meio de cinco dos seus principais *outputs*, com dados coletados pelo MPSC, comparando-se o diagnóstico de 2015 (momento T1) com o momento T2, em 2020. Os municípios foram divididos em 3 grupos: G0 (136 cidades que não participaram do PUF); G1 (139 monitoradas pelo MPSC via Inquérito Civil - IC); e G2 (20 que assinaram Termo de Ajustamento de Conduta - TAC), representando respectivamente dois níveis de *enforcement* (IC e TAC), detalhados adiante.

Numa análise das variações no período (MPSC, 2015; 2022), observou-se que houve avanços importantes na média dos 295 municípios:

- a) Quanto ao tipo de vínculo do chefe (ou único servidor) da controladoria, os comissionados reduziram-se de 101 para 65, enquanto cresceu de 86 para 134 os aprovados em concurso específico para o setor.
- b) A quantidade de cidades com carreira/cargo efetivo na controladoria quase dobrou no período (de 98 pra 186), mas as controladorias-gerais seguem sobrecarregadas com atividades predominantemente de apoio.
- c) Em geral, não houve aumento na quantidade de servidores nas controladorias. Cerca de 78% seguem com um servidor e muitos ainda se tornaram ouvidores (aumentou de 6% para 20% as que cuidam do tema) e passaram a cuidar da lei anticorrupção (de 2% para 11,5%) e da transparência (de 12% para 18%).
- d) Em 2015, 83 controladorias informaram formalizar planejamento anual; em 2020 foram 127 (sendo que 40 não responderam ao *survey* devido à pandemia de COVID-19). Também foram mais horas/ano de capacitação e mais Tomadas de Contas Especiais (TCEs) apuradas pelas controladorias no período.
- e) Entre 2014-2015, 274 municípios não enviaram nenhuma representação ao MPSC, mas havia diversas denúncias abertas em muitas dessas cidades. Já em 2020, foram 195 cidades sem envio (-29%). Em 2015, 19

idades enviaram no máximo 3 representações cada, e entre 2019-2020, 25 enviaram 3 ou mais, com o máximo chegando a 60 numa delas.

A baixa quantidade de representações foi uma das justificativas do lançamento do PUF em 2015. Passados esses anos, pode-se afirmar que os objetivos da política foram alcançados? Foram fortalecidos os controles, melhorou a comunicação entre UCI-MPSC, aumentaram as investigações pela UCI e o combate à corrupção no MPSC? Partindo desses questionamentos, o artigo pretende responder à seguinte pergunta: *o 'Programa Unindo Forças' aplicado nos municípios catarinenses entre 2015 e 2020 tem relação significativa com as mudanças ocorridas nas variáveis correspondentes à capacidade do sistema interno de integridade e às práticas de prevenção e combate à corrupção no mesmo período?* A hipótese é que, nos governos onde foi aplicada, a política fez diferença na melhoria da capacidade e das práticas analisadas, ou seja: observando os dados pareados, as médias dos níveis de mudança (*change*) nos grupos de cidades participantes G1 (*enforcement* mediano) e G2 (*alto enforcement*), são significativamente maiores do que as médias de mudança no grupo não participante (G0) no mesmo período.

Este trabalho pode auxiliar *practitioners* no reforço da integridade pública em governos locais. Também contribui para uma lacuna de conhecimento quanto à avaliação de políticas de integridade e anticorrupção em governos locais, especialmente no Brasil. São raros os artigos sobre a implementação dessas políticas em municípios, porque mais raros ainda são os que as possuem. A próxima seção apresenta o contexto teórico-empírico de pesquisa, a seção 3 detalha a metodologia utilizada, a 4 contém os resultados da avaliação e a última analisa as hipóteses e a pergunta central, seguida de considerações finais e perspectivas.

## 2. CONTEXTO TEÓRICO-EMPÍRICO

Integridade é a qualidade do agente que atua de acordo com regras normativas e valores morais geralmente aceitos, na busca pelo interesse público (Huberts, 2018). Para a OCDE, “integridade é essencial para construir instituições sólidas e assegurar aos cidadãos que o governo está trabalhando em seu interesse, não somente para alguns poucos”.

Mas “integridade não é somente uma questão moral, trata-se também de fazer as economias mais produtivas, os setores públicos mais eficientes, as sociedades e as economias mais inclusivas”. Trata-se “de reestabelecer a confiança”, não só no governo, mas “nas instituições públicas, nos órgãos reguladores, nos bancos e nas empresas” (OCDE, 2022, tradução nossa).

“Política pública é o que os governos escolhem fazer ou não fazer” em relação a um dado problema social. Ou seja, o conceito é ligado a “o que os governos fazem, por que o fazem e que diferença isso faz.” (Dye, 2013, p. 3). Neste artigo, caracteriza-se o PUF como ‘política’ de promoção da integridade, enquanto conjunto de decisões, ações e instrumentos institucionalizados para atacar problemas como a ineficiência e a corrupção em governos locais, buscando, ainda, mais eficácia e efetividade governamental. Uma política de integridade pública (PIP) geralmente é mais ampla que uma política anticorrupção, pois, além do combate ao crime, a primeira prioriza a eficiência e efetividade da ação governamental na busca pelo interesse público. Uma PIP pode ter ênfase preventiva, repressiva ou sancionatória, de acordo com seu desenho e objetivos propostos (De Bona 2021). Dentre os componentes centrais de uma PIP internacionalmente propostos a governos e organizações encontram-se: sistemas de controle interno, auditoria, gestão de riscos e canais de denúncia que protejam o reportante (OCDE, 2022). Entretanto, estudos recentes, como do Conselho Nacional de Controle Interno e Banco Mundial, evidenciaram a fragilidade das controladorias municipais brasileiras (CONACI, 2020). Angeli et al. (2020) concluíram que 49% de uma amostra significativa de controladorias municipais alagoanas tiveram atuação ruim ou nula em 2017.

Já numa avaliação sistemática dos sistemas de integridade local com dados do PUF de 2019, De Bona (2022) evidenciou a fragilidade do LIS nos 282 municípios de SC com menos de 100.000 habitantes (pequenos), que somam 96% das cidades e 55% da população. O estudo analisou componentes internos do *Local Integrity System (LIS)*, modelo publicado pela Transparência Internacional, adaptado do Sistema Nacional de Integridade (Pope, 2000; McDevitt, 2014). O LIS possui nove elementos, dois deles aqui utilizados: (1) os atores com papéis centrais no LIS e no ciclo anticorrupção, especificamente a controla-



doria-geral, quanto à existência de carreira ou cargo de auditor, ao tipo de vínculo contratual do chefe e ao total de servidores; e (2) os checks and balances internos, isto é, o funcionamento prático dos mecanismos de freios e contrapesos coordenados pelos atores internos: suas atividades (como envio de representações) e produtos (como Tomadas de Contas Especiais abertas para apurar irregularidades).

Para avaliar a controladoria, utiliza-se a capacidade de funcionamento dos atores no poder executivo, quanto a recursos humanos (Six & Lawton, 2013). A capacidade estatal corresponde à capacidade para executar políticas públicas, incluindo “co-ordenação e execução para levar à consequência os objetivos pretendidos” (Gomide e Pires, 2014, p. 16). Utiliza-se o componente técnico-administrativo (p. 20), que contempla “as competências dos agentes do Estado para levar a efeito suas políticas”, incluindo os recursos necessários, como os recursos humanos (p. 20). Quanto à autonomia, leva-se em conta o tipo de vínculo do chefe com a prefeitura (se ocupa cargo permanente ou é sujeito a exoneração a qualquer tempo) e as recomendações internacionais de: subordinação ao nível hierárquico mais elevado (primeiro escalão), manutenção de uma estrutura para atuar e liberdade para aplicar os recursos, assim como independência e qualificação técnica dos agentes (Maeda, 2013).

Um dos principais desafios de uma PIP, em nível governamental ou organizacional, refere-se a sua ‘avaliabilidade’, ou seja, à extensão com que pode ser avaliada de maneira confiável e acreditável (Johnsøn, 2012). Para facilitar essa tarefa, como qualquer política, desde seu desenho deve-se prever metas e indicadores de *performance* conforme os objetivos pretendidos (Dye, 2013). A efetividade de uma política refere-se a resultados (*outcomes*) e impactos (*impacts*), geralmente de evidenciação bastante complexa, pois podem ter como fatores determinantes componentes externos, como o contexto e a estabilidade social. Além disso, a efetividade em geral requer até mesmo mais de uma década para avaliação (Weible e Sabatier, 2018).

A abordagem da eficácia (*outputs*), por sua vez, refere-se a entregas diretas, objetivas, mensuráveis, sendo adotada neste artigo por permitir avaliações em períodos mais curtos e a coleta de evidências mais robustas sobre a cadeia de resultados entre as ações executadas (causas) e seus efeitos diretos.

Essa análise, todavia, não é isenta de vieses, e seus resultados devem ser avaliados com parcimônia, já que apresentam dados limitados ao curto prazo. Neste artigo, espera-se superar, em parte, o curto período, analisando-se mais de 150 prefeituras afetadas (cerca de metade do estado), comparando-se com as demais.

Nesta avaliação, selecionaram-se cinco variáveis relativas à capacidade e às práticas do sistema interno de integridade local, bem como uma variável externa às prefeituras, quanto às apurações criminais no MPSC. Conforme detalhado na metodologia, são elas: (a) quantidade de servidores na controladoria; (b) tipo de vínculo do chefe com a prefeitura; (c) existência ou não de carreira ou cargo efetivo de auditor interno ou equivalente no executivo municipal; (d) quantidade anual de comunicações de irregularidades (representações) enviadas pela controladoria ao MPSC; (e) quantidade anual de processos investigativos apuratórios tipo Tomada de Contas Especial (TCE) abertos pela controladoria; e (f) quantidade de processos criminais abertos anualmente pelo MPSC.

A inclusão dos processos criminais instaurados no período 2014-2020 permite explorar se já é possível evidenciar algum *outcome*, apesar do relativo pouco tempo de política. Os processos são abertos após investigações decorrentes, por exemplo, de denúncias recebidas – como as representações da controladoria –, quando identificadas provas da existência de um crime e indícios de sua autoria. Contudo, apesar de ser externa à controladoria e resultado das ações do MPSC, este tipo de variável tem limitações como medida de corrupção e, portanto, de *outcome* da política, porque sua abertura não indica necessariamente corrupção, muitos podem ter sido arquivados e os envolvidos inocentados. Ademais, mesmo com dados objetivos sobre quantidade de processos, é “difícil saber se o que medimos é a qualidade do sistema judicial” ou a política implementada. Os casos tampouco são iguais, e quantidade “não reflete necessariamente gravidade” (Villoria e Jiménez-Sanchez, 2012, p. 22, tradução nossa). Ainda assim, optou-se por incluir a variável como prospecção de informações para futuras pesquisas.

## 2.1. O contexto empírico da política

Não existe lei nacional exigindo implementação de políticas de integridade ou gestão de riscos em governos locais brasileiros, portanto são raros os municípios que as possuem. Em De Bona (2021) evidenciou-se inexistência de PIP até 2020 em 83% dos 26 estados, capitais e Distrito Federal. O poder executivo federal está adiantado nessa agenda, com um órgão responsável pela supervisão dessas políticas, obrigatórias por decreto desde 2017.

Como decorrência de auditorias conduzidas a partir de 2003 em municípios, a Controladoria-Geral da União (CGU) desenvolveu iniciativas para fortalecimento da gestão municipal, de adesão voluntária, como o Programa de Fortalecimento da Gestão Pública – FGP (CGU, 2006), dentre cujos propósitos estava a orientação dos agentes municipais sobre transparência, controles internos e aplicação dos recursos federais. Em Santa Catarina, no âmbito do FGP, foi apresentado em 2014 à Rede de Controle da Gestão Pública no estado (que reúne órgãos estaduais e federais de controle) um projeto para fortalecimento das controladorias municipais, bem como o resultado de um diagnóstico exploratório sobre a estrutura e atuação das UCIs de 262 prefeituras<sup>2</sup>. Os dados apontaram fragilidades nas controladorias, incapazes e dependentes das áreas que deveriam controlar.

As conclusões foram ratificadas em nova pesquisa do MPSC em 2015, subsidiando o lançamento do PUF, cujas finalidades incluem fortalecer as UCIs municipais e “impulsionar a atuação administrativa na prevenção e repressão ao ilícito” (MPSC, 2022). Visa-se também “aprimorar o combate à corrupção e à improbidade administrativa, por meio da consolidação dos fluxos de informação” entre UCIs e Promotorias (MPSC, 2022). O Programa destaca-se por propor uma aproximação proativa entre MPSC e os gestores municipais sob seu controle legal-constitucional, fortalecendo o papel de mediação das controladorias, enquanto primeira instância de controle e prestação de contas institucional perante os órgãos de *accountability* horizontal. É proativa porque tira as organizações (prefeitura e MPSC) da ‘zona de conforto’ de atuarem no passado (*ex-post*), sobre fatos já ocorridos e prejuízos já causados à sociedade. Possibilita ações conjuntas entre a controla-

doria e o MPSC ante irregularidades administrativas detectadas, priorizando o tratamento dos problemas internamente, na própria prefeitura.

O MPSC coloca-se, assim, como mediador entre a administração e a controladoria interna, área geralmente frágil e desvalorizada. Essa atuação mais ‘na fonte’ tem potencial para reduzir o número de processos judiciais, liberando a força de trabalho do MP para priorizar irregularidades mais graves, enquanto instância de *accountability* horizontal (O’Donnell, 1998). A experiência serviu de exemplo para realização de diagnósticos similares em estados como Mato Grosso e Paraná, contribuindo para um movimento de fortalecimento das controladorias (CONACI, 2020).

A política foi formalizada com instrumentos e procedimentos específicos, principalmente o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e o Inquérito Civil Público (IC). O TAC corresponde a um compromisso em que o MP e o responsável por determinada ilegalidade acertam a assunção de obrigações para resolução em certo prazo, pelo responsável, em contrapartida de um compromisso de não exigência via ação judicial até esgotar-se o prazo acordado (Rizzardo, 2014; Mazzili, 2000; 2006). Entretanto, nem todas as medidas do TAC são exigência legal. Muitas consistem em ‘boas práticas’ ou *soft laws* (orientações não vinculantes). Por exemplo, a existência de ouvidoria para receber denúncias é definida em lei, mas o arranjo institucional do setor junto às instâncias apuratórias (auditoria, corregedoria) é proposta do MPSC para melhorar a coordenação das atividades anticorrupção, legitimada no ‘modelo CGU’ de controladoria (De Bona, 2021). Entretanto, quando uma ‘boa prática’ é incluída num TAC, torna-se obrigatória, inclusive para os prefeitos sucessores.

Assim, as prefeituras são alcançadas pela política de duas maneiras:

- I. Com abertura de IC pelo MPSC, para inicialmente diagnosticar, negociar e recomendar soluções extrajudicialmente – nas cidades que já mostram algum movimento no sentido de implementar ou possuir parte das medidas de integridade propostas – com prazos relativamente flexíveis e *enforcement* parcial, isto é, somente nas medidas já obrigatórias (e já exigíveis judicialmente); e
- II. Com assinatura de TAC, com prazos fi-

2. Como auditor da CGU, um dos autores deste artigo participou da proposta inicial na Rede e do design inicial e revisão periódica dos *surveys*.

xados e *enforcement* para a totalidade das medidas pactuadas, naquelas cidades que concordam com o TAC proposto e, assim, sujeitam-se a multas se descumprirem os compromissos, inclusive as ‘boas práticas’.

Por seu rigor, o TAC corresponde ao nível 2 de *enforcement* avaliado, e o IC compõe o nível 1. Considera-se não aplicado quando não há IC ou TAC firmado com o município.

### 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa teórico-empírica adota métodos quantitativos experimentais para testar hipóteses a partir de dados oriundos de questões padronizadas (Patton, 2002) sobre os 295 municípios catarinenses, coletados em *survey* em 2015 e 2020 pelo MPSC com apoio técnico da CGU<sup>3</sup>. O objetivo é avaliar as mudanças numa amostra correspondente a 54% das prefeituras que aplicaram a política. Utiliza-se uma avaliação sistemática agregada a partir de medidas uniformes e variáveis independentes, visando capturar por meio de procedimentos não-paramétricos (Moore, McCabe e Craig, 2014) o padrão das diferenças ocorridas entre dois momentos temporais e

três grupos mutuamente exclusivos de cidades.

Para identificar e descrever o PUF, seus instrumentos e *enforcement*, foram obtidos dados de relatórios, notícias e outros documentos publicados em portais do MPSC ou solicitados formalmente. A avaliação baseou-se nos diagnósticos do MPSC sobre a estrutura e funcionamento das controladorias-gerais: o *survey* de 2015 continha 44 questões referentes a 2014 e 2015 sobre arranjos institucionais, regulamentação, práticas e produtos das controladorias. Em 2020, foram 199 tópicos sobre 2019 e 2020, detalhando temas e acrescentando outros não incluídos inicialmente. Os dados representam um relato declaratório dos/as controladores/as-gerais, legalmente responsáveis pelas informações, reduzindo o viés de “patriotismo institucional”, que leva “funcionários a darem exclusivamente respostas positivas” sobre sua organização (Stoyanov et al., 2015, p. 133, tradução nossa).

Considerando os objetivos do Programa, foram selecionadas cinco questões representativas dos seus *outputs* no *framework* do sistema de integridade local (De Bona, 2022), conforme Quadro 1. Já a variável 6 (processos criminais no MPSC) foi avaliada a partir de dados coletados via lei de acesso à informação.

3. Vide nota anterior.

QUADRO 1. DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS UTILIZADAS

CLASSES TEÓRICAS	CATEGORIAS ANALÍTICAS		NÚMERO E NOME DA VARIÁVEL	QUESTÃO SURVEY		TIPO E CRITÉRIO*
				2015	2020	
Sistema Interno de Integridade Local [LIS-Interno] (Controladoria-Geral)	Capacidade do controle preventivo		V1 Quantidade de servidores em exercício exclusivo na UCI, no ano da pesquisa	18	26	Quantitativa, quanto mais, melhor
			V2 Natureza do vínculo do chefe da UCI com a prefeitura, no ano	8	10	Qualitativa ordinal, Valor mais alto é melhor
			V3 Existência de carreira ou cargo de auditor na UCI, no ano	19	33	1-Sim/0-Não, Sim é melhor
	Práticas de Controle preventivas e detectivas	Comunicação com MPSC	V4 Quantidade anual de representações ao MPSC	28	183	Quantitativa, quanto mais, 'melhor'
		Investigações na UCI (TCEs)	V5 Quantidade anual de Tomadas de Contas Especiais apuradas	39/40	136	
Sistema de Accountability Horizontal (MPSC)	Combate à corrupção e investigações no MPSC		V6 Quantidade anual de Processos Criminais abertos	Dados do MPSC**		

Fonte: Elaboração própria. Dados do MPSC (2015; 2022). \*Quanto 'mais, melhor' representa uma terminologia ordinal, não que mais processos seja mais adequado ou ideal.

Baseado na questão central de pesquisa e definidas as variáveis e classes analíticas, pode-se apresentar a hipótese nula ( $H_0$ ), a hipótese geral ( $H_1$ ) e as hipóteses secundárias ( $H_2$  e  $H_3$ ) desta investigação, que operacionalizaram os testes estatísticos:

$H_0$ . Não houve mudanças significativas no nível das variáveis avaliadas no período, nem diferenças entre os grupos de cidades com ou sem política.

$$V1aV6: \Delta T2-T1(G2) = \Delta T2-T1(G1) = \Delta T2-T1(G0) [p<0,05]$$

$H_1$ . Houve mudança positiva (melhoria) nas variáveis no período, maior em G2 (TAC) que G1 (IC), e com diferença significativa em relação às mudanças nas cidades sem política (G0).

$$V1aV6: \Delta G2 > \Delta G1 > \Delta G0 [p<0,05]$$

$H_2$ . O nível de mudança (+ $\Delta$ ) nas seis variáveis está fortemente associado ao nível de *enforcement* ( $G2 > G1 > G0$ ) no município.

$$V1aV6: +\Delta(T2-T1) \leftrightarrow +\Delta(G) [p<0,05]$$

$H_3$ . Houve mudança positiva nas variáveis V1 a V5 (capacidade, comunicações e investigações internas) associada ao *enforcement*, mas não ao nível de mudança nas apurações criminais do MPSC (V6).

$$H2, \text{ porém } +\Delta(V1aV5) \leftrightarrow +\Delta(V6) [p<0,05]$$



A hipótese  $H_3$  permite testar se já há relação entre mudanças na capacidade interna e nas investigações do MPSC, um possível resultado (outcome) da política. Parte de  $H_2$  possibilita avaliar se a quantidade de processos criminais foi influenciado pela existência de TAC ou IC (*enforcement*), ou seja, a eficácia de cada instrumento do PUF. Para avaliar as mudanças, em V2 utilizaram-se categorias ordinais de 0 a 2, conforme hierarquização das alternativas de resposta, enquanto a variável V3 era originariamente binária (dicotômica). As demais variáveis são quantitativas mas foram tratadas como ordinais.

O valor 0 equivale à categoria mais frágil ou inexistência da medida, enquanto 1 ou 2 correspondem ao *status* ‘mais adequado’, conforme parâmetros dos referenciais internacionais utilizados em De Bona et al. (2020) e De Bona (2022). Nas variáveis quantitativas, pressupõe-se que, num primeiro momento, haja aumento nas representações e investigações, como consequência de baixa capacidade e inexistência de comunicação anterior. Supõe-se também que o reforço de capacidade e a melhoria na comunicação tenderia a aumentar as apurações criminais por certo tempo (anos), até que em algum momento a política passe a funcionar em “modo de cruzeiro”, permitindo atuações preventivas eficazes, com aumento de investigações internas e redução progressiva de processos criminais.

Para comparar os momentos, os valores de 2020 (T2) foram subtraídos dos de 2015 (T1). Assim, a diferença numa cidade equivale à melhora (se positivo) ou piora (negativo) do nível (valor) da variável no período. Isso foi aplicado também aos processos criminais (V6), mas nesse caso os dados foram divididos em dois grupos, somando-se os quantitativos anuais de 2014 a 2016 e de 2017 a 2020, de modo a mensurar uma quantidade de processos no ‘período anterior à política’ (T1: 2014-2016) e no ‘período de implementação’ (T2: 2017-2020). Esse agrupamento foi arbitrado levando-se em conta que o PUF começou em 2015 junto às prefeituras e que, portanto, os processos de 2016 possivelmente correspondam a casos detectados anteriormente.

Para testar a força e a significância das mudanças e das associações, adotaram-se procedimentos não-paramétricos, porque os totais de funcionários (V1), comunicações ao MPSC (V4), investigações internas (V5) e processos criminais (V6) são contagens, mas suas distribuições possuem alta

assimetria positiva, com a maioria dos casos entre 0 ou 1 (assimetrias entre 2,66 e 12,8). Assim, seguindo Moore, McCabe e Craig (2014), aplicou-se o teste de Wilcoxon (*Wilcoxon signed rank test*) para avaliar as mudanças entre T2 e T1 (dados pareados), e os testes Kruskal-Wallis e U de Mann-Whitney (*Wilcoxon rank sum test*) para comparar o *enforcement* entre os grupos (amostras independentes).

Além disso, uma vez que se pretende analisar informações sobre a eficácia da política, e que a quantidade de TCEs, representações ao MPSC e processos criminais pode não ser apenas consequência da aplicação ou não do PUF, mas também resultado de influência mútua e de outros fatores (como eventos externos), foram criadas versões binárias das variáveis V4, V5 e V6, pois, como apontado, estas possuem valores de assimetria extremos. Para tanto, foi atribuído valor 0 ao valor predominante da variável (0), e valor 1 a todos os demais. A exceção foi o número de funcionários (V1), em que foi atribuído o valor 0 para as ocorrências de 0 e, também, de 1 – porque o valor predominante é 1 (somente casos excepcionais não possuem servidor) –, e o valor 1 foi atribuído a todas as demais ocorrências. O raciocínio adotado foi que o PUF pode ter influenciado o aumento de funcionários para além do número majoritário (1) em mais de três quartis da amostra. Este procedimento foi adotado porque as mudanças em relação ao valor predominante mostraram-se mais válidas como indicador de mudança do que o tamanho (quantitativo) da mudança, em função da grande assimetria dos dados.

Dentre as principais limitações deste trabalho, destaque-se que as análises que incluem a variável V6 são exploratórias, complementando a análise principal proposta. Isso porque os dados de procedimentos criminais abertos são contemporâneos à política, além de limitados como medida de corrupção, como já mencionado. Ressalte-se ainda que o objetivo deste artigo não é investigar as relações causais entre os produtos e indicadores municipais de integridade e os possíveis resultados do UF, como os processos criminais abertos, o que pode ser objeto de estudos futuros.

#### 4. RESULTADOS E ANÁLISES

Dado que quatro das seis variáveis possuem valores dominantes, exceto o vínculo do chefe (V2) e a existência de carreira/cargo (V3), as tabelas de frequência apresentam proporções de valores não dominantes apenas nesses casos. A Tabela 1 mostra mudanças favoráveis entre T2 e T1 na maioria das variáveis, maiores nos municípios com implementação com *enforcement* (G2). Embora essas cidades tenham valores tipicamente semelhantes ou até piores em T1 nas variáveis examinadas, em comparação às do G1 ou G0, a diferença entre T2 e T1 foi sempre maior nos municípios com TAC.

TABELA 1. FREQUÊNCIAS DAS VARIÁVEIS POR GRUPO

VARIÁVEL	MOMENTO		G0-SEM N=136	G1-IC N=139	G2-TAC N=20	TOTAL N=295
N.Servidores na UCI (V1): % de cidades com >1	T1		15.4%	21.6%	25.0%	19.0%
	T2		19.1%	22.3%	35.0%	21.7%
	T2-T1		<b>3.70%</b>	<b>0.7%</b>	<b>10.0%</b>	<b>2.7%</b>
Tipo de vínculo da chefia (V2): % de cidades na ordem das linhas: 0: Inexistente 1: Vínculo comissionado 2: Vínculo efetivo	T1	0:	36.0%	33.1%	35.0%	34.6%
		1:	34.6%	38.8%	30.0%	36.3%
		2:	29.4%	28.1%	35.0%	29.2%
	T2	0:	27.9%	18.7%	20.0%	23.1%
		1:	29.4%	35.3%	20.0%	31.5%
		2:	42.6%	46.0%	60.0%	45.4%
T2-T1	0:	<b>-8.1%</b>	<b>-14.4%</b>	<b>-15.0%</b>	<b>-11.5%</b>	
	1:	<b>-5.2%</b>	<b>-3.5%</b>	<b>-10.0%</b>	<b>-4.8%</b>	
	2:	<b>13.2%</b>	<b>17.9%</b>	<b>25.0%</b>	<b>16.2%</b>	
Carreira/cargo de auditor (V3): % de cidades com 'sim'	T1		37.8%	30.2%	25.0%	33.3%
	T2		60.0%	64.7%	70.0%	62.9%
	T2-T1		<b>22.2%</b>	<b>34.5%</b>	<b>45.0%</b>	<b>29.6%</b>
N.Representações ao MPSC (V4): % de cidades com pelo menos 1	T1		5.1%	10.1%	0.0%	7.1%
	T2		33.8%	30.2%	65.0%	34.2%
	T2-T1		<b>28.7%</b>	<b>20.1%</b>	<b>65.0%</b>	<b>27.1%</b>
N.Investigações (TCEs) (V5): % de cidades com pelo menos 1	T1		19.9%	20.9%	5.0%	19.3%
	T2		28.7%	23.0%	40.0%	26.8%
	T2-T1		<b>8.8%</b>	<b>2.1%</b>	<b>35.0%</b>	<b>7.5%</b>
N.Processos criminais no MPSC (V6): % de cidades com pelo menos 1	T1		35.3%	33.1%	35.0%	34.2%
	T2		33.8%	37.4%	60.0%	37.3%
	T2-T1		<b>-1.5%</b>	<b>4.3%</b>	<b>25.0%</b>	<b>29.2%</b>

Fonte: Elaboração própria. Dados do MPSC (2015; 2022).

A Tabela 2 evidencia a significância estatística das diferenças entre T2 e T1 em cinco variáveis, exceto V6, cujo nível está próximo ao limiar adotado.

**TABELA 2. RESULTADOS DO TESTE DE WILCOXON E EFFECT SIZE**

VARIÁVEL (T2-T1)	W	P-VALUE	TAMANHO DO EFEITO (RANK-BISERIAL CORRELATION)			
			TOTAL N=295	G0-SEM N=136	G1-IC N=139	G2-TAC N=20
V1	638	0.003*	0.405	0.402	0.347	1.000
V2	1363	< 0.001*	0.561	0.503	0.606	0.564
V3	960	< 0.001*	0.731	0.577	0.828	1.000
V4	220	< 0.001*	0.807	0.926	0.613	Sem casos suficientes
V5	1370	0.021*	-0.318	-0.403	-0.379	0.667
V6	4386	0.086**	0.160	0.135	0.150	0.282

Fonte: Elaboração própria - dados do MPSC (2015; 2022). \*Significância com  $p < 0,05$ . \*\*Signif.  $p < 0,1$ .

Observando o tamanho do efeito (diferenças) e interpretando os coeficientes de correlação segundo as diretrizes de Cohen (1988; Hedrih e Hedrih, 2022), pode-se inferir que as diferenças de T2-T1 são bastante altas em V2, V3 e V4, são moderadas em V1 e V5, e baixas em V6. Quando comparados os tamanhos por nível de *enforcement*, observa-se que os

efeitos (níveis de mudança) são claramente maiores em G2 que em G1. Embora a quantidade seja pequena ( $G2=20$ ), não havendo casos suficientes para comparação em V4, as Tabelas 1 e 2 demonstram que as mudanças foram mais fortes nessas cidades. O Quadro 2 sintetiza a interpretação do tamanho das mudanças por grupo.

**QUADRO 2. INTERPRETAÇÃO DO TAMANHO DAS MUDANÇAS ENTRE 2015 E 2020**

VARIÁVEL	GRUPO 0 (SEM POLÍTICA)	GRUPO 1 (IC)	GRUPO 2 (TAC)
V1	*Positiva, Moderada-Alta	*Positiva, Moderada	*Positiva, Extremamente Alta
V2	*Positiva, Alta	*Positiva, Alta	*Positiva, Alta
V3			*Positiva, Extremamente Alta
V4	*Positiva, Muito Alta		(Sem casos suficientes)
V5	*Negativa, Moderada-Alta	*Negativa, Moderada	*Positiva, Alta
V6	Positiva, Baixa	Positiva, Baixa	Positiva, Moderada

Fonte: Elaboração própria com base nas recomendações de Cohen (1988; Hedrih e Hedrih, 2022). \*Valores estatisticamente significativos considerando  $p < 0,05$ .

Finalmente, calcularam-se as correlações entre o tamanho das diferenças brutas em T2 e T1. Tratando a implementação da política como variável ordinal de 3 níveis, conforme metodologia e Tabela 1, e calculando os coeficientes de correlação de Spearman entre o *enforcement* e as diferenças, há correlação estatisticamente significativa apenas em V3 ( $r=0,121$ ,  $p < 0,05$ ). Isso provavelmente se deve ao fato de que as diferenças entre os municípios sem implementação e aqueles com IC são mais leves, en-

quanto as diferenças entre IC e TAC são muito mais acentuadas.

Para testar as correlações em função dessas grandes diferenças, a implementação foi dividida em duas categorias ('com TAC' e 'Outros'). Nesse arranjo, as correlações bisseriais (*rank-biserial correlations*) variam de 0,101 na mudança do número de servidores (V1), a 0,393 na mudança das comunicações ao MPSC (V4). No entanto, apenas as correlações com diferenças em V4 ( $r=0,214$ ) e V5 ( $r=0,127$ )

tiveram significância estatística ( $p < 0,05$ ). Por fim, calculando a associação entre os processos criminais e as demais variáveis, os resultados mostram que V6 somente está associada ao nível de mudança em V4 ( $r = 0,144$ ,  $p < 0,05$ ), ou seja, nas comunicações ao MPSC.

Embora os resultados apontem uma tendência geral de mudança positiva e mostrem que as melhorias foram maiores em G2, as conclusões estão sujeitas a limitações em função das características dos dados. Trata-se de um estudo não experimental, com seleção não-probabilística nem intencional dos municípios com política e do nível de *enforcement*. Também não se descartam fatores exclusivamente externos como causa das mudanças, como projetos municipais de fortalecimento da UCI em andamento e volume de trabalho da controladoria. Além disso, variações nos processos criminais (V6) têm menor associação às demais e às mudanças, pois podem derivar de investigações já em cursos ou causadas por demandas externas, ou pode ser necessário um intervalo maior de implementação para essa análise.

Por outro lado, G0 pode ser composto por municípios que se encontrem nos extremos das mudanças (*outliers*), por já terem melhor estrutura ou, ao contrário, já serem muito corrompidos. Essas cidades (sem política) não estão 'próximas do MPSC' porque não é necessário (o controle já é forte), ou não é possível (a cidade é muito corrupta e há atrito entre atores). Essas limitações foram minimizadas comparando-se G1 e G2 com o aqui chamado 'grupo controle', ou seja, com cidades sem a política mas sujeitas às mesmas forças aleatórias internas e externas, portanto submetidas ao que seria uma 'evolução normal' das variáveis entre T2-T1.

## 5. CONCLUSÃO

Visando analisar a associação das mudanças na capacidade e nas práticas do sistema interno de integridade municipal com a implementação de uma política por um órgão de *accountability* horizontal catarinense, foram aplicados testes não-paramétricos para avaliar a significância das relações e das mudanças identificadas. Avaliando os resultados à luz das hipóteses propostas, é possível refutar  $H_0$  e confirmar a hipótese  $H_1$ , que responde à questão de pesquisa.

Houve melhoria significativa no nível das seis

variáveis entre 2015 e 2020, e as mudanças ocorridas são estatisticamente significativas ( $p < 0,05$ ) – exceto em V6, que está próximo ao limiar de significância. Praticamente todas as diferenças são moderadas a altas, conforme Quadro 2. Confirmando  $H_2$ , as mudanças nas variáveis estão associadas ao nível de *enforcement* do PUF ( $G2 > G1 > G0$ ): as maiores mudanças foram sempre nos municípios com TAC, mas esse grupo tem apenas 20 unidades, enquanto as diferenças entre cidades com IC e sem política não foram tão pronunciadas (Tabelas 1 e 2).

Portanto, pode-se inferir que houve melhorias na capacidade e nas práticas dos sistemas internos de integridade local, e que o Programa Unindo Forças tem relação significativa (nível de confiança de 95%), com as mudanças nas controladorias entre 2015 e 2020. Contudo, apesar da divisão dos municípios em grupos, trata-se de um estudo não-experimental dada a natureza não-probabilística da amostra, não sendo possível avaliar a direção das relações causais ou o nível de influência entre as mudanças e o *enforcement* do PUF, nem se já existe alguma associação das mudanças com as investigações criminais abertas pelo órgão de *accountability*.

Quanto à  $H_3$ , como previsto, apesar da mudança positiva na quantidade de servidores, na natureza do vínculo do chefe, na existência de carreira/cargo de auditor e nas quantidades anuais de representações ao MPSC e de TCEs (V1 a V5), e não obstante a influência significativa do nível de *enforcement*, não se pode inferir que essas mudanças estejam relacionadas às alterações nas quantidades de processos criminais (V6). Ou seja, é cedo para avaliar ou refutar a efetividade anticorrupção da política, à exceção da mudança no número de representações da UCI ao MPSC (V4), que tem correlação positiva baixa (0,166 com  $p < 0,01$ ) com os processos criminais, indicando uma variável promissora para acompanhamento. Já a mudança no número de funcionários (V1) nos dois momentos é associada à mudança nos processos criminais, apesar da baixa correlação com seus valores tanto em 2015 quanto em 2020.

Finalmente, levando em conta os questionários completos de 2015 e 2020, observa-se que nem todas as variáveis tiveram melhora no período, considerando as medidas propostas no PUF: algumas melhorias foram muito pequenas e houve, inclusive, retrocessos. Assim, além do acompanhamento dos próximos anos de política, estudos qualitativos



podem comparar casos extremos da amostra utilizada, para compreender em que condições a influência ocorreu, complementando e ampliando a avaliação aqui proposta.

Dessa forma, a política apresenta-se, de um lado, como alternativa eficaz para promover mudanças nas dinâmicas do sistema de *accountability* catarinense, por meio do fortalecimento das controladorias-gerais enquanto instâncias de defesa

da administração e de aproximação e mediação com a *accountability* horizontal. De outro, é um objeto de pesquisa promissor para acompanhamento em futuras pesquisas qualitativas, aprofundando a análise de casos específicos, ou quantitativas, para promover monitoramentos semelhantes em outros estados.

## REFERÊNCIAS

- Angeli, A.E., Silva, J.W.G. e Santos, R.A. (2020). As controladorias municipais em perspectiva analítica. **Revista da CGU**, 12(21), 23-44. Recuperado de <https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v12i21>
- Aranha, A.L.M. e Filgueiras, F. (2016). Instituições de *accountability* no Brasil. **Cadernos Enap**, 44. Recuperado de <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2561/1/Caderno%2044.pdf>
- CGU - Controladoria-Geral da União. (2006). Portaria nº. 363, de 6 de junho. **Institui o Programa de Fortalecimento da Gestão Municipal**. DOU.
- Cohen, J. (1988). **Statistical Power Analysis for the Behavioral Sciences** (2a. ed.). Lawrence Erlbaum Associates.
- CONACI - Conselho Nacional de Controle Interno. (2020, 12 de dezembro). **Conaci e Banco Mundial divulgam Diagnóstico Nacional de Controle Interno**. Recuperado de <http://www.conaci.org.br/noticias/conaci-e-banco-mundial-divulgam-diagnostico-nacional-de-controle-interno>
- De Bona, R.S. (2021). Políticas de integridad y anticorrupción en Brasil: el papel de la Contraloría-General en Estados y Capitales. **Revista CGG**, 24(3), 389-405. Recuperado de [http://dx.doi.org/10.51341/1984-3925\\_2021v24n3a8](http://dx.doi.org/10.51341/1984-3925_2021v24n3a8)
- \_\_\_\_\_. (2022). Sistema de Integridad Local en Brasil: Análisis de actores internos en pequeñas ciudades de Santa Catarina. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, 27(86), 1-20. Recuperado de <https://doi.org/10.12660/cgpc.v27n86.82898>
- De Bona, R.S., Borba, J.A. e Miranda, R.G. (2020). Barômetro de risco da governança municipal. **Revista da CGU**, 12(21), 45-63. Recuperado de <https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v12i21.170>
- Dye, T.R. (2013). **Understanding public policy** (14a. ed.). Prentice Hall.
- Gomide, A.A. e Pires, R. (Ed.) (2014). **Capacidades estatais e democracia**. IPEA.
- Hedrih, V. e Hedrih, A. (2022). **Interpreting statistics for beginners**. Routledge.
- Huberts, L. (2018). Integrity: What it is and why it's important. **Public Integrity**, 20(1), 18-32. Recuperado de <https://doi.org/10.1080/10999922.2018.1477404>
- Johnsøn, J. (2012). Theories of *change* in anti-corruption work. **U4 Anti-Corruption Resource Centre**, Issue 6.
- Klitgaard, R. (2015). **Addressing corruption together**. OECD.

- Maeda, B.C. (2013). Programas de Compliance e Anticorrupção: importância e elementos essenciais. Em A. Del Debbio, B.Maeda, A.Carneiro e C.H.Silva (Coord.). **Temas de Anticorrupção e Compliance** (pp. 167–201). Elsevier.
- Mazzili, H.N. (2000). **O inquérito civil** (2ª. ed.). Saraiva.
- \_\_\_\_\_. (2006). **A defesa dos interesses difusos em juízo** (19ª. ed.). Saraiva.
- McDevitt, A. (2014). **Local Integrity System Assessment Toolkit**. Transparency International.
- Moore, D.S., McCabe, G.P. y Craig, B.A. (2014). **Introduction to the Practice of Statistics** (8a. ed.). W.H.Freeman & Co.
- MPSC - Ministério Público de Santa Catarina. (2015, 20 de agosto). **MPSC lança programa para fortalecer o controle interno dos municípios**. Recuperado de <https://www.mpsc.mp.br/noticias/mpsc-lanca-programa-para-fortalecer-o-controle-interno-dos-municipios>
- \_\_\_\_\_. (2022). **Programa Unindo Forças**. Recuperado de <https://www.mpsc.mp.br/programas/unindo-forcas>
- O'Donnell, G. (1998). *Accountability* horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, 44, 27-54. Recuperado de <https://doi.org/10.1590/S0102-64451998000200003>
- OCDE–Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2022). **Recomendación de la OCDE sobre Integridad Pública**. Recuperado de <https://www.oecd.org/gov/integridad/recomendacion-integridad-publica>
- Patton, M. Q. (2002). **Qualitative research & evaluation methods** (3a. ed.). Sage.
- Pinho, J.A.G. e Sacramento, A.R.S. (2009). *Accountability*: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Adm. Pública**, 43(6), 1343-1368. Recuperado de <https://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122009000600006>
- Pope, J. (2000). Confronting corruption: the elements of a National Integrity System. **TI Sourcebook 2000**. Transparency International.
- Rizzardo, A. (2014). **Ação civil pública e ação de improbidade administrativa** (3ª. ed.). Forense.
- Rocha, A.C. (2013). *Accountability*: constituinte necessária das sociedades democráticas. *Revista ReFAE*, 5(1), 81-100. Recuperado de <https://doi.org/10.15603/2176-9583/refae.v5n1p81-100>
- Six, F.E. e Lawton, A. (2013). Towards a theory of integrity systems. **International Review of Administrative Sciences**, 79(4) 639-658. Recuperado de <https://doi.org/10.1177/0020852313501124>
- Stoyanov, A., Gerganov, A., Di Nicola, A. e Costantino, F. (2015). **Monitoring anti-corruption in Europe**. CSD Reports.
- Taylor, M.M. (2019). Alcançando a *accountability* (Trad. V.M. Leite). **Revista da CGU**, 11(20), 1311-1330. <https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v11i20.176>
- Villoria, M. e Jiménez-Sánchez, F. (2012). ¿Cuánta corrupción hay en España? **Revista de Estudios Políticos**, 156, 13-47. Recuperado de <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/40032>
- Weible, C.M. e Sabatier, P.A. (Ed.). **Theories of the Policy Process** (4a. ed.). Routledge.



**Rodrigo da Silva De Bona**

[debona.floripa@gmail.com](mailto:debona.floripa@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3576-6626>

Universidad Internacional Menéndez Pelayo e Fundación Ortega y Gasset – Gregorio Marañón, Madrid, España  
Doutor em Economia e Governo pela Universidad Internacional Menéndez Pelayo (UIMP) e Fundación Ortega y Gasset – Gregorio Marañón (FOM), Madrid, Espanha. Pós-Graduado em Ouvidoria Pública pela Organização dos Estados Iberoamericanos (OEI) e Grupo Verbo. Mestre em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Auditor Federal de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União (CGU), Florianópolis, SC, Brasil.



**Fabricio Pinto Weiblen**

[fpweiblen@gmail.com](mailto:fpweiblen@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7782-5292>

Universidade de Lisboa, Portugal  
Mestrando em Direito e Ciência Jurídica (Universidade de Lisboa). Pós-graduado em Prevenção e Repressão à Corrupção (Universidade Estácio de Sá). Pós-graduado em Direito Público (Anhanguera-Uniderp). Professor da Escola do MPSC. Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Santa Catarina (MPSC).