



## A INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE COMO MECANISMO DE BOA GOVERNANÇA NAS FINANÇAS PÚBLICAS

Lívia Copelli Copatti<sup>1</sup>

**RESUMO:** A sustentabilidade fiscal, o equilíbrio das contas públicas e a *accountability* são vieses do que se entende como boa governança pública. No Brasil, a discussão sobre tais aspectos tem sido pauta no âmbito da administração pública e dado espaço para criação de mecanismos que atendam os anseios sociais e concretizem direitos. Considerando tal fato, o presente estudo problematiza e objetiva analisar a implementação de uma Instituição Fiscal Independente como um mecanismo de boa governança pública. Para desenvolver o trabalho é utilizado o método dedutivo e bibliográfico.

**Palavras-Chave:** Boa Governança; Finanças públicas; Instituição Fiscal Independente.

## THE INDEPENDENT FISCAL INSTITUTION AS A MECHANISM OF GOOD GOVERNANCE IN PUBLIC FINANCE

**ABSTRACT:** Fiscal sustainability, the balance of public accounts and a responsibility are biases of what is understood as good public governance. In Brazil, a discussion about the themes has been guideline in the field of public administration and given space for the creation of mechanisms that serve social desires and realize rights. Considering the fact, the present study questions and aims to analyze the implementation of an Independent Fiscal Institution as a mechanism of good public governance. To develop the work and use of the deductive and bibliographic method.

**Keywords:** Good Governance; Public finances; Independent Fiscal Institution.

### 1 INTRODUÇÃO

As novas conexões dos sujeitos e os avanços nas tecnologias trazem a necessidade de que as administrações públicas sejam espaços para que os direitos, além de respeitados, sejam concretizados.

---

<sup>1</sup> Doutora em Direito pela Universidade Estácio de Sá – Rio de Janeiro. Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – Rio Grande do Sul. Bacharel em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e Missões – URI – Campus Erechim. Docente na Faculdade Meridional – IMED – Passo Fundo. Advogada. E-mail: livia.copatti@imed.edu.br ou livia\_dto@yahoo.com.br.

Além disso, novas características da interação entre cidadãos, Estados e administrações públicas têm surgido, demandando um novo olhar sobre a melhor forma de agir, buscando na governança pública, na proximidade entre os envolvidos, na participação dos interessados no processo decisório e no franqueamento da informação respostas para os problemas cotidianos.

A cada dia, novos mecanismos são pensados para que sejam possíveis o desenvolvimento econômico e sustentável, enquanto função do Estado e desafio imposto à administração pública, que pode buscar na interação com outras áreas, como política e economia, atender às demandas pelos direitos.

Sabendo de tais questões e que diversas medidas têm sido tomadas no sentido de buscar-se a consolidação fiscal e a melhora nas contas públicas, o presente trabalho tem como objetivo principal analisar a Instituição Fiscal Independente como um mecanismo de boa governança pública, especialmente no aspecto das finanças públicas.

Para tanto, divide-se o trabalho em dois pontos principais, quais sejam, a análise do direito fundamental à boa governança pública no ordenamento jurídico brasileiro, com suas nuances e aspectos e, no segundo momento, a abordagem da Instituição Fiscal Independente, fazendo-se um resgate histórico da sua criação e a sua recente implementação no Brasil.

Para o desenvolvimento do estudo são utilizados os métodos de abordagem dedutivo e a técnica de pesquisa bibliográfica. Deve-se destacar que o estudo se justifica pela necessidade de ampliarem-se as discussões acerca das finanças públicas e na demanda por encontrarem-se mecanismos que possam ser criados e utilizados para que as políticas fiscais possam ser mais sólidas, transparentes e que tenham sua sustentabilidade projetada e realizada, a médio e longo prazo.

## **2 DIREITO FUNDAMENTAL À BOA GOVERNANÇA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Cumprir com as exigências da cidadania nem sempre é uma tarefa simples, já que as transformações sociais, políticas e econômicas ocorrem constantemente e exigem que a administração pública esteja atenta, diligente e que atue de forma a recepcionar as inovações em prol do interesse público, com eficiência, eficácia e efetividade.

É também neste sentido que se insere o pensamento de Leal (2004), quando aborda a nova visão trazida pela Constituição Federal de 1988 e, ao mesmo tempo, reconhece que ainda existem problemas para a efetiva consolidação democrática brasileira, notadamente em razão



dos procedimentos formalistas e técnico-burocráticos da administração pública, impossibilitando o atendimento das demandas sociais conforme as expectativas.

Os princípios que sustentam a governança pública estão alinhados aos princípios da governança corporativa. No entanto, a gestão pública, pela amplitude do seu alcance, por ter sob sua responsabilidade bens que são do interesse da coletividade e por demandar não apenas eficiência e eficácia, mas também legalidade e legitimidade, não pode atuar e ser considerada apenas com ênfase nos critérios privados (MATIAS-PEREIRA, 2016).

O modelo do novo serviço público representa tal realidade no Século XXI e demanda o estudo e a compreensão, especialmente no que diz respeito à sua consolidação em governança e, mais do que isso, em boa governança dos interesses públicos. É necessário referir que a governança está englobada pelo movimento reformista da administração pública brasileira, sendo chamada, também, de *new public governance* ou novo serviço público, privilegiando a utilização das redes na implementação das políticas públicas e no fortalecimento das instituições para combater a pobreza e possibilitar o desenvolvimento do País (NARDES; ALTOUNIAN; VIEIRA, 2016).

Ocorre que o termo governança não possui uma conceituação ou definição única, confundido, por vezes, com o termo governabilidade (VALLE, 2010), que diz respeito especialmente ao poder e seu exercício pelos mandatários e à legitimidade do Estado, que vem “da capacidade do governo de representar os interesses de suas próprias instituições”, compreendendo, então, as condições de como o poder ou a autoridade política são exercidos (MATIAS-PEREIRA, 2016, p. 75-76).

As diferentes tentativas de conceituar a governança têm partido do entendimento do Banco Mundial sobre a mesma, e dizem respeito à “capacidade que determinado governo tem para formular e implementar as suas políticas” (MATIAS-PEREIRA, 2016, p. 75), estando incluídas, em tais políticas, as finanças públicas, que se referem diretamente aos interesses da coletividade e ao atendimento da função social do Estado.

O conceito de governança, assim entendido como a capacidade de implementar as políticas pelo governo, envolve uma série de temáticas como a ampliação da tomada de decisão, englobando outros sujeitos que não apenas o governo, envolve partidos políticos e os grupos de pressão dispostos na sociedade, a descentralização das ações estatais e as redes de interação entre diferentes sujeitos (MATIAS-PEREIRA, 2016)

Sabe-se que a governança existe em todos os âmbitos. O que interessa é se a mesma tem a qualidade esperada pelo cidadão, ou seja, se pode ser chamada de boa governança, atendendo

à “entrega de resultados ou valores ao ‘principal’ e transparência na aplicação de recursos” (NARDES; ALTOUNIAN; VIEIRA, 2016, p. 177), sempre considerando o tempo e o espaço em que é praticada.

A diferenciação da governança para a governabilidade, antes exposta, se dá pelo fato daquela enfatizar sua “*face dinâmica*, da prática diária das funções próprias do ente estatal”, de modo que deve ser pensada enquanto processo, levando em consideração as interações entre as estruturas, incluindo a forma de operação das políticas, desde o processo decisório até o de implementação, com o foco em mecanismos democráticos (VALLE, 2010, p. 86, grifo da autora).

Assim, Valle (2010, p. 87) arremata o que entende sobre a governança no seguinte sentido: “atrai à noção de pluralismo, a valorização da interação social e o caráter político das escolhas públicas, como elementos indissociáveis de um modo de desenvolver a administração pública, trazendo à reflexão os meios institucionais e relacionais [...]” que possibilitam, então, “gerir a coisa pública”, objetivando o atendimento do interesse público.

O entendimento acima é facilmente conectado com o entendimento do que são as novas funções constitucionais do Estado Democrático de Direito no Brasil, lançadas com a Constituição Federal de 1988, que trazem a primazia do cidadão, os valores humanistas e o controle social como classes de funções exercidas no Estado e pelo Estado, ressaltando as funções de governança e da justiça como propulsoras dos direitos fundamentais (MOREIRA NETO, 2010).

Neste contexto, a governança pode ser também entendida como as tradições e as instituições pelas quais a autoridade em um país é exercida para o bem comum, incluindo a capacidade governamental para não apenas administrar recursos, mas para implementar as políticas públicas (UNITED NATIONS, 2007). A governança é, assim, a gestão, formulação, organização e entrega dos bens políticos aos cidadãos do Estado-nação.

Por isso, há que se compreender que a governança envolve democratizar a função administrativa em razão da necessidade de ampliar e aprofundar a intervenção em um contexto de problemas amplo. Há, ainda, na essência, a necessidade de que seja estabelecido um relacionamento dos agentes com o Estado, revelando que todos têm posições ativas que devem ser assumidas para a resolução dos problemas, para além do simples direito de sufrágio (VALLE, 2010).

As mudanças que ocorreram na administração pública, passando de um modelo essencialmente patrimonial para um modelo de governança, demonstram que há um reforço nos



mecanismos de cooperação, cujo reflexo ocorreu em áreas como o trabalho em equipe, na prestação de contas do serviço prestado, no fornecimento dos serviços públicos e na relação entre a democracia e a participação dos cidadãos (ARAÚJO, 2013).

Com isso, o modelo vertical, com base na hierarquia e na autoridade, cede espaço para um modelo de *network*, que considera a globalização e a complexidade relacional existente entre os cidadãos e a própria administração pública, demandando novas formas de relacionamento entre Estado, sociedade, administração pública e mercado. O novo modelo “caracteriza-se por uma administração que faz parte de um Estado plural, na medida em que há múltiplos e variados atores que contribuem para o fornecimento de serviços” (ARAÚJO, 2013, p. 100)

A governança pública passa a ser entendida como uma alternativa para uma nova compreensão da relação existente entre Estado e sociedade, contribuindo com o planejamento e a execução das políticas públicas e desenvolvendo um “senso de responsabilidade coletiva”, que reforça a democracia (DIAS; CARIO, 2014).

O desenvolvimento do conceito de governança pública passa, assim, pelas diferentes reformas que ocorreram na administração pública e denota a transição de um modelo decisório puramente estatal para um modelo público que utiliza mecanismos de colaboração entre as diferentes redes estatais e não estatais para a solução de problemas que sejam da coletividade e que o faça de maneira transparente e responsiva.

Implica, além da contribuição de cada indivíduo na formulação, execução e avaliação das escolhas e políticas públicas, também, a função de controle da própria administração pública, aprimorando, ainda mais, a função administrativa, possibilitando que seja lançado, no somatório da interação com o controle, o direito fundamental à boa administração pública, implícito na Constituição Federal brasileira (VALLE, 2010, p. 87)

Diante da amplitude das relações que envolvem a governança e de seu objetivo principal ser o atendimento do interesse público, aliado aos diferentes vieses do desenvolvimento, pode-se dizer que a boa governança pública apoia-se em princípios que, inevitavelmente, estão presentes também na governança corporativa, quais sejam: a eticidade das relações; a conformidade das suas dimensões; a transparência e a *accountability*, como prestação responsável de contas (MATIAS-PEREIRA, 2016, p. 85)

Dessa forma, passa-se a analisar os aspectos referentes à boa governança pública e o seu impacto sobre as finanças públicas. Na evolução de modelos de administração pública está a



governança ou, como chamada por Osborne (2010, p. 2), *new public governance*, que parece mais coexistir com os antigos modelos do que propriamente superá-los na sua totalidade.

O modelo de administração pública representado pela governança é o que possibilita a discussão acerca do que é a boa administração pública ou *good governance*, enquanto direito fundamental apto a realizar outros direitos da cidadania. Ou seja, a governança realiza-se pelo direito fundamental à boa administração, conectando-se, assim, direito e governança, sem esquecer que o primeiro se expressa imperativamente e que a segunda se apresenta na horizontalidade das relações.

Ocorre que é essencial referir que no Brasil o direito fundamental à boa administração pública não está inserido expressamente na Constituição Federal, o que acarreta a pouca discussão teórica acerca do mesmo no País, tornando necessária a busca de conceitos e compreensões estrangeiras, especialmente, europeias, com o fim de auxiliar o entendimento do que pode ser considerado tal direito no Brasil.

Nesse sentido, o direito fundamental à boa administração pública foi previsto expressamente, no direito europeu, estando inserido nas Constituições dos países, mas, primordialmente, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, também chamada de Carta de Nice, e no Tratado de Lisboa, que não prevê o referido direito, mas reconhece à Carta de Nice o mesmo valor que os demais tratados da União Europeia possuem, assumindo, assim, a importância do direito em questão.

A inserção do direito à boa administração pública como um direito fundamental na Carta de Nice intenta, como referido por Nicoletti (2006), afastar a supremacia da administração pública, que até então foi o marco dos países, para reconhecer um viés democrático, afirmando que a administração tem uma função em relação aos indivíduos e seus serviços, ou seja, a colocação do cidadão no centro do objetivo e das funções da administração pública, estendendo-se não apenas ao cidadão da União Europeia, mas a todos os cidadãos que tiverem algum contato com qualquer instituição ou órgão da União Europeia.

As dificuldades quanto à utilização da expressão “bom” ou “boa” surgem da significação “oscilante entre um intrínseco subjetivismo e uma evidente indeterminação”, vinculando-se às preferências, por certo diversificadas, do ser humano por uma série de questões, variando, assim, conforme o caso ou o agente (ROCHA, 2011).

Exemplifica-se, no Brasil, com os movimentos reformistas de 1930, 1967 e 1995, que, cada qual a seu tempo, orientou mudanças de acordo com o que era necessário para o momento histórico, considerado como boa gestão. No ano de 2002, quando o governo Lula assumiu o



poder, houve uma nova perspectiva reformista, vinculada ao social e à participação da população nas decisões públicas, estendendo-se até o ano de 2016, no governo de Dilma Rousseff. Com o governo Temer, uma nova fase de reformas foi proposta, dessa vez, vinculada mais para o âmbito administrativo, resgatando algumas propostas que já haviam sido colocadas em prática na reforma de 1995, com o gerencialismo e a eficiência no setor público.

O movimento reformista instaura-se, assim, quando para atingir a boa administração é necessária uma melhoria autêntica das estruturas sociais, centrando a pessoa como objeto das preocupações, e levando em conta “numerosas considerações, tais como o conhecimento da realidade, os enfoques sociológicos, econômicos, jurídicos ou históricos e, [...] a vitalidade que aflora da [...] cidadania” (RODRÍGUEZ-ARAÑA MUÑOZ, 2012, p. 22).

O direito à boa administração pública engloba, assim, os direitos republicanos que têm sua origem com a democratização e que demandam dos cidadãos o seu interesse pelas coisas públicas e pelo controle social a ser exercido sobre o poder público.

Tais direitos republicanos precisam ser entendidos como aqueles que envolvem a coletividade, assim, a possibilidade do cidadão agir como um dos canais que melhores condições tem de fazer frente ao crescente déficit público, de propugnar e construir a eficiência da gestão e de satisfazer as necessidades cidadãs com o desenvolvimento de serviços públicos de qualidade (CASTILLO BLANCO, 2015).

Pelas razões expostas, percebe-se a existência de novos comportamentos direcionados para a realização da boa administração, envolvendo administrados e administradores, cujo objetivo maior é o respeito aos direitos fundamentais e o atendimento às demandas da cidadania.

No contexto de reconhecimento do direito fundamental à boa administração pública e sua realização, especialmente, pelo processo de políticas públicas, reconhece-se que a administração pública é orientada por princípios previstos no artigo 37 da Constituição Federal e que se desenvolve com fundamento no artigo 1º, III da Carta Constitucional, ou seja, na dignidade humana (BRASIL, 1988)

Por tais razões, Sarlet ([s.d]) é enfático em referir que o direito fundamental à boa administração pública, ainda que implícito na Constituição Federal, está ancorado em tais artigos, uma vez que uma boa administração pode ser assim nomeada se promover a dignidade humana e estiver “pautada pela probidade e moralidade, impessoalidade, eficiência e proporcionalidade”, sendo o diferencial para concretizar os direitos que a Carta Constitucional dispõe.



A percepção do que representa ou significa a boa administração para Castillo Blanco (2015, p. 123) está alinhada ao disposto no artigo 37 da Constituição Federal, uma vez que envolve “a integridade, a neutralidade, a imparcialidade, a transparência na gestão, a receptividade, a responsabilidade profissional e o serviço aos cidadãos”. É também nesse sentido o que entende Moreira Neto (2010, p. 184), enfatizando, ainda, que a boa administração também está prevista no artigo 70 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), reconhecendo como parâmetros a eficiência e a gestão por resultados, que, no entanto, devem estar adequadas aos direitos fundamentais, fazendo com que a administração pública possa ser entendida como uma função a ser desempenhada pelo Estado e compartilhada com a sociedade.

No direito brasileiro, uma das maiores expressões sobre o direito fundamental à boa administração é Freitas (2014, p. 21, grifo do autor), que o descreve da seguinte forma “*administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora dos seus deveres, com transparência, sustentabilidade, motivação proporcional, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas*”.

A partir do conceito traçado acima, verifica-se que estão incluídos, no direito fundamental à boa administração pública, uma série de direitos e princípios que estão previstos na Constituição Federal, em legislações ordinárias e, inclusive, no aspecto internacional, abrangendo desde o comportamento da administração pública face aos cidadãos até a necessidade de uma gestão participativa e transparente.

Assim, considerando que o direito fundamental à boa administração pública está intimamente relacionado aos princípios dispostos no artigo 37 e à orientação do artigo 70 da Constituição Federal, percebe-se a importância da boa governança para a concretização de direitos e para a gestão ética e transparente dos dinheiros públicos.

### **3 A INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE COMO MECANISMO DE BOA GOVERNANÇA NAS FINANÇAS PÚBLICAS**

O equilíbrio das contas públicas, a sustentabilidade fiscal e a *accountability* têm sido objeto de discussões e estudos em diferentes países. A crise econômica e financeira, ocorrida entre os anos de 2008 e 2009, evidenciou a fragilidade da maioria dos países com relação ao equilíbrio orçamental.





Diante disso, algumas medidas foram tomadas pelos próprios países e outras impostas pelos organismos internacionais como o FMI e a OECD, visando a recuperar a credibilidade, a confiança dos países e superar o endividamento público, possibilitando a retomada do crescimento e desenvolvimento econômico e social.

Dentre as medidas está a exigência, por exemplo, pela União Europeia, de que os países passem a contar com organismos independentes que possam realizar o monitoramento das contas públicas e avaliar as regras fiscais e orçamentárias dos países.

Os organismos independentes existem desde a década de 1940, e tem sido intensificada a sua criação após o ano de 2008, em especial na União Europeia, em cumprimento à determinação da Diretiva 2011/85/UE e do Regulamento nº 473 do Parlamento Europeu e do Conselho.

Com a determinação europeia ocorreu um aumento considerável na criação e implementação das IFIs, devendo-se ressaltar que não apenas na União Europeia, mas em outros continentes também foram sendo implementadas IFIs, em seus diferentes formatos e modelos institucionais.

O reconhecimento das IFIs é feito por dois órgãos de apoio ao desenvolvimento dos países, quais sejam, o FMI<sup>2</sup> e a OECD<sup>3</sup>, contando, o primeiro, com 189 países membros<sup>4</sup>, e o segundo, com 35 membros<sup>5</sup>. No entanto, nem todos os países membros implementaram a IFI. O FMI reconhece 38 países com um organismo independente, ao passo que a OECD reconhece 28 países, todos já listados no capítulo anterior.

Sabendo da crescente implementação, tanto a OECD quanto o FMI publicaram documentos que servem como diretrizes para que as IFIs possam ser criadas, implementadas e, mais do que isso, atinjam os objetivos propostos.

A função da IFI é, essencialmente, garantir que haja disciplina e transparência nas finanças públicas durante o processo de tomada de decisão, analisando e avaliando o projeto de

---

<sup>2</sup> O FMI tem como objetivo promover a estabilidade financeira internacional, atuando diretamente para facilitar o comércio internacional, promover o emprego, o crescimento econômico e sustentável dos países e a redução da pobreza. (INTERNATIONAL MONETARY FUND. *IMF at a Glance*. Tradução livre. Disponível em: <http://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance>. Acesso em 19 mar. 2017)

<sup>3</sup> A OECD tem por missão a promoção de políticas para melhoria do bem-estar econômico e social das pessoas. O foco das ações tem sido restaurar a confiança nos mercados, trabalhar com finanças públicas para um futuro sustentável, incentivar o crescimento com o uso da inovação e desenvolvimento de economias emergentes e assegurar que as pessoas possam desenvolver suas habilidades laborais. (OECD. *About the OECD*. Tradução livre. Disponível em: <http://www.oecd.org/about/>. Acesso em 19 mar. 2017).

<sup>4</sup> A lista de países membros do FMI pode ser acessada aqui: INTERNATIONAL MONETARY FUND. *IMF Country information*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/index.htm>. Acesso em 19 mar. 2017.

<sup>5</sup> A lista de países membros da OECD pode ser acessada aqui: OECD. *Members and partners*. Disponível em: <http://www.oecd.org/about/membersandpartners/>. Acesso em 19 mar. 2017.



lei orçamentária ou outra proposta, através da verificação de sua viabilidade e adequação com as regras fiscais. É o ideal para a sustentabilidade da dívida pública e para restaurar a credibilidade dos cidadãos com o governo (KOPITS, 2011)

Nota-se que a implementação das IFIs não é consenso, havendo um nítido conflito entre tecnocratas e políticos, pois os primeiros acreditam que uma “situação orçamental e financeira equilibrada é a única que pode assegurar protecção face aos efeitos das crises e promover menores taxas de desemprego”, enquanto para os segundos, o modelo das IFIs é “uma interferência excessiva em domínios onde só os instrumentos do Estado democrático podem assegurar a legitimidade das decisões” (SILVA, 2015, p. 85).

O primeiro conceito de que se tem conhecimento é a previsão no Regulamento 473/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho que dispôs sobre “o acompanhamento e a avaliação dos projetos de planos orçamentais e para a correção do défice excessivo dos Estados-Membros da área do euro”, dispondo expressamente sobre “organismos estruturalmente independentes ou dotados de autonomia funcional em relação às autoridades orçamentais do Estado-Membro [...]”, com “[...] grau elevado de autonomia funcional e de responsabilização” (COMISSÃO EUROPEIA, 2013).

O mesmo Regulamento (COMISSÃO EUROPEIA, 2013) dispõe que, no contexto de autonomia, independência e responsabilização, tais organismos devem estar ancorados em um estatuto previsto em lei, regulamento ou outra disposição; não devem aceitar, portanto, qualquer instrução do Estado ou outro organismo, e a nomeação dos membros deve ser feita seguindo a experiência e competência técnica dos mesmos. Além disso, deve existir a capacidade de comunicação das análises e a adequação de recursos e do acesso à informação constante nos órgãos públicos e no governo.

Outra definição que pode ser trazida para o estudo é a dada pela Comissão Europeia, que entende as IFIs como “entidades públicas não-partidárias [...] que preparam previsões macroeconômicas para o orçamento, monitoram o desempenho fiscal e/ou aconselham o governo em questões de política fiscal” (COMISSÃO EUROPEIA, 2017).

Sabendo da amplitude de definições e instituições que podem ser consideradas conselhos fiscais, o FMI entende que, diferentemente dos Bancos Centrais dos países que possuem objetivos e instrumentos bastante claros e uniformes, um conselho fiscal dependerá de causas e manifestações que estejam relacionadas à política fiscal e ao sistema político (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2013)



O FMI entende que os conselhos fiscais visam à sustentabilidade das finanças públicas com o desempenho de funções como “avaliações públicas de planos e desempenho orçamentais e avaliação ou disponibilização de previsões macroeconómicas e orçamentais” (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2013), a curto e médio prazo<sup>6</sup>. Ademais, eleva a função da transparência como promotora de estabilidade e aumenta a reputação eleitoral com a prática da *accountability* (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2013).

Então, a implementação de uma IFI no modelo de *fiscal council* poderia representar o rompimento com o choque de eficiência, desempenhando não o papel de formulação da política, mas de instituição independente e apta a, por meio da transparência, renovar a confiança do eleitor, auxiliando-o a identificar eventuais desvios, manter os decisores responsáveis e melhorar a disciplina fiscal (DEBRUN, 2011).

Há que se referir que estas entidades designadas como IFIs devem ter atuação “de forma preventiva e concomitante com a decisão política, orientando o respectivo rumo, impedindo, por exemplo, que os dirigentes políticos recorram a instrumentos de sobreendividamento e até de contabilidade criativa”, sendo essa última um dos pontos que poderiam ser utilizados pelos governos com o intuito de reeleição (SILVA, 2015, p. 81) e que foi amplamente discutido no Brasil em 2016.

Nesse ponto, um conselho fiscal pode atuar como um agente de persuasão no debate público, já que sua atuação é *ex ante*, influenciando a condução da política, gerando custos eleitorais e responsabilidade suficiente para que não ocorra a violação das regras fiscais, que afetariam a boa entrega pública de bens e serviços aos cidadãos (DEBRUN; KINDA, 2014).

De outra parte, a dificuldade na delimitação abre margem para que os Estados possam ter as instituições implementadas conforme a realidade econômica, financeira e social e, assim, adequar a sua estrutura administrativa. A amplitude e a abertura para diferentes modelos devem garantir a autonomia funcional e a responsabilidade, que são características das IFIs (MENDÉZ, 2015, p. 65).

Diante da possibilidade de expandir o entendimento do que é uma IFI, Debrun e Takahashi (2011) referem que, ainda que possa se entender que IFI é toda instituição apartidária que atue no campo da informação sobre a qualidade do gasto público, há que se ter uma visão mais restritiva, excluindo-se, por exemplo, organismos privados, agências internacionais e as

---

<sup>6</sup> Esse também é o conceito traçado por DEBRUN, Xavier; KINDA, Tidiane. Strengthening Post-Crisis Fiscal Credibility: Fiscal Councils on the Rise—A New Dataset. *IMF Working Paper 14/58*. 2014. Disponível em: [file:///C:/Users/L%C3%ADvia/Downloads/\\_wp1458.pdf](file:///C:/Users/L%C3%ADvia/Downloads/_wp1458.pdf). Acesso em 19 mar. 2017.

instituições de auditoria, pois essas têm uma visão legalista e voltada para o passado, e a IFI, voltada para o futuro econômico.

Assim, desde já é importante deixar claro que a atuação de uma IFI não se confunde com as funções destinadas aos Tribunais de Contas, já que não tem poder de decisão, execução, auditoria ou algo que possa originar qualquer punição aos administradores. Atua na persuasão e no diagnóstico para o futuro das finanças (KOPITS, 2011), não naquilo que já foi praticado.

Também, não se confunde ou equipara-se aos bancos centrais, já que não tem qualquer função de decidir sobre a política financeira e orçamental, já que isso diz respeito a órgãos democraticamente constituídos, mas atua na forma de aconselhamento, influência, avaliação e divulgação dos resultados de maneira independente e transparente (SILVA, 2015, p. 88).

A OECD foi um dos organismos que mais preocupou-se com a demanda pela reversão do quadro de crise, buscando apresentar instrumentos que pudessem auxiliar em tal cenário e, com isso, elaborou um documento composto de princípios, cujo seguimento é recomendado pelos países que adotem a implementação de uma IFI.

Assim, como uma decorrência das previsões do Regulamento 473/2013 da União Europeia acerca dos organismos independentes, surgiram, então, os 22 princípios construídos pela OECD (2014), que estão enquadrados em nove categorias principais, sendo: 1) “propriedade local”; 2) “independência e apartidarismo”; 3) “mandato”; 4) “recursos”; 5) “relacionamento com o Legislativo”; 6) “acesso à informação”; 7) “transparência”; 8) “comunicação”; e 9) “avaliação externa”.

Destaca-se que a transparência e a independência das IFIs passam a ser o ponto alto da sua implementação, pois somente com essas prerrogativas respeitadas será possível cumprir com os objetivos para os quais foi implementada.

Considerando a natureza e a importância da IFI, em 2015, o Senado Federal lançou um conjunto de propostas que objetivam auxiliar na retomada da estabilidade econômica do Brasil e na superação da crise, não só econômica, mas também política, e que fazem parte da Agenda Brasil. Destaca-se que essa tem três pilares: meio ambiente de negócios e infraestrutura, equilíbrio fiscal e proteção social.

Com a Agenda Brasil surgiu a Proposta de Emenda Constitucional nº 83 de 2015 – PEC 83/2015 –, que acrescenta o artigo 166-A na Constituição Federal, criando a Autoridade Fiscal Independente – AFI. Na justificativa da PEC 83/2015, a sua finalidade é “aprimorar os mecanismos de avaliação e controle social da política fiscal [possibilitando] estabilidade macroeconômica que promova o crescimento econômico, com justiça social”, envolvendo,



assim, a noção de sustentabilidade fiscal e desenvolvimento do país (SENADO FEDERAL, 2015a)

A percepção de pouco cuidado com a qualidade do gasto público acaba por alimentar a “insatisfação social quanto à capacidade de entrega do Estado em áreas como educação, saúde e segurança”, fazendo com que a demanda seja por “mais e melhores serviços públicos”, o que coloca a discussão da qualidade do gasto público como prioridade política (BIJOS, 2014, p. 8).

A PEC 83/2015 acrescenta o artigo 166-A na Constituição Federal e prevê as funções da AFI, todas dizendo respeito ao monitoramento e avaliação da política fiscal, sendo as seguintes (2015a):

- I – avaliar, por meio de indicadores específicos, a qualidade do gasto público;
- II – acompanhar o cumprimento de limites e metas trazidos pela legislação orçamentária e de finanças públicas;
- III – avaliar a trajetória de longo prazo das principais variáveis que afetam a política fiscal e o endividamento público, inclusive no nível federativo;
- IV – disseminar e propor práticas contábeis adequadas à efetiva evidenciação e transparência dos atos e fatos orçamentários, financeiros e patrimoniais do Estado;
- V – aferir a consistência técnica das previsões orçamentárias, indicando alternativas para seu aperfeiçoamento;
- VI – identificar e mensurar os custos, impactos fiscais e benefícios de proposições legislativas, inclusive as que envolvem renúncia de receitas;
- VII – aferir a contribuição da política orçamentária para a estabilidade macroeconômica, seus custos e os impactos no crescimento da economia e na redução das desigualdades regionais;
- VIII – elaborar estudos e análises no âmbito de suas competências.

Veja-se que as funções da AFI, conforme o traçado acima, dizem respeito ao acompanhamento da política fiscal do País, não sendo propositiva de qualquer normatização ou tendo qualquer caráter coercitivo para caso de descumprimento de alguma previsão.

A criação de uma IFI no âmbito do Congresso possibilita que as funções da cidadania possam ser exercidas, não por meio direto, mas por seus representantes, podendo-se explicar assim: “o Parlamento é o órgão máximo de representação política da sociedade, incorporando suas características (qualidades e defeitos), e deve caber a ele o poder de determinação e controle político da atividade estatal” (JUCÁ, 2013, p. 55).

A PEC 83/2015 ingressou no Senado em 25 de junho de 2015, sendo que sua tramitação ainda está em andamento, mas a última movimentação ocorreu em outubro de 2015 para a votação do substitutivo e foi retirada de pauta em dezembro. Nesse entremeio, o Presidente do Senado Federal, Senador Renan Calheiros, no intento de colocar em vigor a IFI e sabedor que a tramitação da PEC 83/2015 não iria adiante, especialmente em razão da rejeição do



substitutivo, iniciou a movimentação para, por meio de Resolução do Senado, implementar a IFI.

Assim, em 15 de dezembro de 2015, por meio do Requerimento nº 1432, de 2015, foi requerida, por líderes de diferentes partidos, a urgência na tramitação do Projeto de Resolução nº 61, de 2015 – PRS 61/2015 – para implementação da IFI no âmbito do Senado Federal. (SENADO FEDERAL, 2015b).

O PRS 61/2015 sofreu uma emenda versando sobre a composição do corpo técnico, que, originalmente, deveria ser composto na sua totalidade por mestres e doutores na área das finanças e que, com a emenda, passaria a ter, pelo menos, 60% da titulação exigida para mestres e doutores, sendo os outros 40% compostos de pessoas que, ainda que sem a titulação, tenham qualificação na área (SENADO FEDERAL, 2015b).

Em março de 2016 a Mesa do Senado Federal deliberou e aprovou a referida emenda e, em novembro de 2016, houve a transformação do PRS 61/2015 em norma jurídica, sendo promulgada a Resolução nº 42, de 2016, do Senado Federal, criando a Instituição Fiscal Independente (SENADO FEDERAL, 2016).

O texto aprovado e promulgado pelo Senado Federal tem pouca diferença para o texto apresentado no substitutivo da PEC 83/2015. As alterações dizem respeito à indicação dos membros que comporão a IFI, uma vez que no texto do substitutivo da PEC 83/2015 (SENADO FEDERAL, 2015a) a previsão é de um diretor- executivo, indicado pelo Congresso Nacional, um diretor indicado pela Comissão de Assuntos Econômicos do Senado e um diretor indicado pela Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados.

Na Resolução nº 42, o diretor executivo deve ser indicado pelo Presidente do Senado, e os outros dois membros indicados pela Comissão de Assuntos Econômicos e pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle<sup>7</sup>, ambas do Senado Federal (SENADO FEDERAL, 2016).

Outro ponto que pode ser destacado é quanto à qualificação técnica dos componentes da estrutura administrativa da IFI, que, assim como no texto do substitutivo da PEC 83/2015 (SENADO FEDERAL, 2015a) na Resolução 42 (SENADO FEDERAL, 2016), está prevista

---

<sup>7</sup> Com a Resolução nº 3, de 2017, ocorreu a redefinição das atribuições e da nomenclatura da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle – CMA – e da Comissão de Transparência e Governança Pública – CTG –, previstas no Regimento Interno do Senado Federal. Com isso, mesmo não havendo a alteração na Resolução 42, a Comissão que passará a indicar representante na IFI é a Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor – CTFC –, conforme competências estabelecidas no artigo 102-A do Regimento Interno do Senado Federal. (SENADO FEDERAL, 2017)





em 60% de profissionais com mestrado ou doutorado na área de atuação da IFI, não havendo, no entanto, nessa última, a limitação em número de servidores.

Quanto aos servidores, a Resolução 42 (SENADO FEDERAL, 2016) prevê o remanejamento de servidores e serviços do próprio Senado para a composição da estrutura da IFI e no texto do substitutivo da PEC 83/2015 prevê-se que, até não existir uma legislação específica regulamentando a estrutura, uma Resolução do Congresso deverá fazê-lo, “inclusive sobre critérios e formas de aproveitamento de servidores efetivos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal [...] em função de confiança” (SENADO FEDERAL, 2015a).

Portanto, a implementação de uma IFI no Brasil tem sido discutida desde o início do ano de 2015, recebendo duas formas de abordagem, ou seja, uma via proposta de emenda constitucional, e outra via resolução do Senado Federal.

Com isso, percebe-se que o orçamento público representa o planejamento e controle financeiro, contando com a participação do Poder Executivo e Legislativo em todas as fases do ciclo orçamentário, sendo importante para a democracia. Abraham refere que, além de ser um documento técnico, “revela as políticas públicas adotadas pelo Estado ao procurar atender às necessidades e interesses da sociedade, conjugando-as com as pretensões e possibilidades de realização dos cofres públicos” (ABRAHAM, 2015, p. 189).

A implementação da IFI no Brasil servirá para trazer mais transparência e clareza sobre as contas públicas, especificando, detalhando, medindo os gastos públicos e realizando diagnósticos que podem contribuir para a sustentabilidade dos gastos públicos, especialmente a longo prazo, contribuindo para a governança pública.

#### 4 CONCLUSÃO

As preocupações com a governança nas finanças públicas têm se tornado pauta nos mais diferentes espaços e a busca por soluções é prática constante, especialmente de parte dos governos, ainda que nem sempre a solução encontrada seja a que mais beneficia o cidadão, cujo impacto se dá na prestação de serviços públicos.

A administração pública, assim como os cidadãos, tem sentido diretamente os efeitos das medidas propostas para que os direitos continuem sendo efetivados, até porque está diretamente relacionada à tal efetivação e porque necessita de recursos públicos para o bom desempenho de suas funções.



No entanto, o contexto atual da administração pública e da efetivação de políticas públicas faz com que se tenha a necessidade de uma governança nas finanças públicas que possa atender a tantas demandas. Há uma exigência cada vez maior por transparência em todas as atividades dos governos, o que impõe que os administradores públicos, os órgãos e funcionários adotem mecanismos para tanto.

Além disso, a constante insatisfação com a qualidade dos serviços públicos faz com que se pensem mecanismos para controle dos gastos públicos, tentando-se evitar a prática da corrupção e da chamada contabilidade criativa.

O direito fundamental à boa administração pública, tratado no decorrer do trabalho, tem condições de ser realizado pela IFI, já que com a sua atuação, possibilita a transparência e a *accountability* nas finanças públicas, o que faz com que governos e administração pública possam avaliar os dados e projeções e, com isso, realizar as políticas públicas com maior qualidade.

Assim, a implementação da IFI no Brasil representa a possibilidade de que haja um resgate da credibilidade nas finanças públicas e, conseqüentemente, uma melhora nos gastos públicos, o que determinará a atenção para os serviços públicos e o atendimento ao cidadão.

## 5 REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcus. Orçamento público como instrumento de cidadania fiscal. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 17, n. 17, p. 188-209, janeiro/junho de 2015, p. 189. Disponível em: <http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/596/421>. Acesso em 10 abril 2017.

ARAÚJO, Joaquim Filipe Ferraz Esteves de. **Da nova Gestão Pública à nova governação pública**: pressões emergentes na Administração Pública. In: MADUREIRA, César; ASENSIO, Maria. *Handbook de Administração Pública*. Lisboa: INA, 2013.

BIJOS, Paulo Roberto Simão. Governança orçamentária: uma relevante agenda em ascensão. **Orçamento em discussão**. N. 12, 2014. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/503101/1400411\\_Principal\\_Finalizado\\_145609.pdf?sequence=1](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/503101/1400411_Principal_Finalizado_145609.pdf?sequence=1). Acesso em 02 abril 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 09 fev. 2017.

CASTILLO BLANCO, Federico A. Garantías del derecho ciudadano al buen gobierno y la buena administración. Tradução livre. *Revista Española de Derecho Administrativo*. N. 172, julio – septiembre, 2015, p. 123-161.





COMISSÃO EUROPEIA. *Independent fiscal Institutions. What are independent fiscal institution?*. Disponível em: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/indicators-statistics/economic-databases/fiscal-governance-eu-member-states/independent-fiscal-institutions\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/indicators-statistics/economic-databases/fiscal-governance-eu-member-states/independent-fiscal-institutions_en). Acesso em 19 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. Regulamento nº 473/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 21 de maio de 2013. **Estabelece disposições comuns para o acompanhamento e a avaliação dos projetos de planos orçamentais para a correção do défice excessivo dos Estados-Membros da área do euro.** Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:140:0011:0023:PT:PDF>. Acesso em 17 jan. 2016.

DEBRUN, Xavier. Democratic Accountability, Deficit Bias, and Independent Fiscal Agencies. *IMF Working Paper 11/173*. 2011. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=25091.0>. Acesso em 20 mar. 2017.

\_\_\_\_\_; KINDA, Tidiane. Strengthening Post-Crisis Fiscal Credibility: Fiscal Councils on the Rise—A New Dataset. *IMF Working Paper 14/58*. 2014. Disponível em: [file:///C:/Users/L%C3%ADvia/Downloads/\\_wp1458.pdf](file:///C:/Users/L%C3%ADvia/Downloads/_wp1458.pdf). Acesso em 19 mar. 2017.

\_\_\_\_\_; TAKAHASHI, Keiko. Independent Fiscal Councils in Continental Europe: old wine in new bottles? *CESifo DICE Report*. 3/2011. Disponível em: [www.cesifo-group.de/DocDL/dicereport311-forum7.pdf](http://www.cesifo-group.de/DocDL/dicereport311-forum7.pdf). Acesso em 20 mar. 2017.

DIAS, Taisa; CARIO, Silvio Antônio Ferraz. Sociedade, desenvolvimento e o papel estratégico do Estado: uma reflexão sobre o surgimento da Governança Pública. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 337-362, dez, 2014.

FREITAS, Juarez. **Direito fundamental à boa administração pública**. 3 ed., refundida e aumentada. São Paulo: Malheiros, 2014.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. *IMF at a Glance*. Tradução livre. Disponível em: <http://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance>. Acesso em 19 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. *IMF Country information*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/index.htm>. Acesso em 19 mar. 2017.

JUCÁ, Francisco Pedro. **Finanças públicas e democracia**. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

KALLHOFF, Angela. *Why democracy needs public goods*. United Kingdom: Lexington Books, 2011.

KOPITS, George. *Independent Fiscal Institutions: Developing Good Practices*, OECD Journal on Budgeting, Vol. 11/3. 2011. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/Independent-Fiscal-Institutions-Developing-good-practices.pdf>. Acesso em 19 mar. 2017.

LEAL, Rogério Gesta. Os pressupostos epistemológicos e filosóficos da gestão de políticas públicas no Estado Democrático de Direito: uma perspectiva habermasiana. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**. Belo Horizonte, v. 115, p.149-179, 2004.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2016.



MÉNDEZ, Amelia González. *La evaluación de las reglas fiscales por organismos independientes en la Unión Europea*. In: NABAIS, José Casalta; SILVA, Suzana Tavares. (Org). **Controlo da estabilidade orçamental e limites territoriais ao poder tributário segundo jurisprudência da UE**. Coimbra: Instituto Jurídico – Faculdade de Direito, 2015.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Nuevas funciones constitucionales en un Estado Democrático de Derecho: un estudio de caso en Brasil. **Revista de Administración Pública**. N. 183, Madrid, septiembre-diciembre, 2010.

\_\_\_\_\_. **O paradigma do resultado**. Biblioteca Digital Fórum Administrativo – Direito Público – FA, Belo Horizonte, ano 9, n. 100, jun. 2009.

NARDES, João Augusto Ribeiro; ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; VIEIRA, Luis Afonso Gomes. **Governança Pública: o desafio do Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

NICOLETTI, Francesco. Il principio di “buona amministrazione” nell’Unione Europea tra garanzia ed efficienza. *Rivista trimestrale di dottrina, giurisprudenza e documentazione*. Fascicolo 4 – 2006. Modena: Mucchi Editore.

OECD. *About the OECD*. Tradução livre. Disponível em: <http://www.oecd.org/about/>. Acesso em 19 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. *Members and partners*. Disponível em: <http://www.oecd.org/about/membersandpartners/>. Acesso em 19 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. *Recommendation of the Council on Principles for Independent Fiscal Institutions*. 2014. Disponível em: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Recommendation-on-Principles-for-Independent-Fiscal-Institutions.pdf>. Acesso em 19 mar. 2017.

OSBORNE, Stephen P. *Introduction. The (New) Public Governance: a suitable case for treatment?*. In.: OSBORNE, Stephen P. (Org). Canada: Routledge, 2010.

ROCHA, Fabiana Carvalho. **O Instituto Público da Boa Administração**. In: SILVA, Vasco Pereira da; SARLET, Ingo Wolfgang. (Coord). *Direito Público Sem Fronteiras*. Lisboa, 2011. Disponível em: [https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/ebook\\_dp\\_completo2\\_isbn.pdf](https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/ebook_dp_completo2_isbn.pdf). Acesso em 14 fev. 2017.

RODRÍGUEZ-ARAÑA MUÑOZ, Jaime. **Direito fundamental à boa Administração Pública**. Tradução Daniel Wunder Hachem. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Administração Pública e os Direitos Fundamentais**. Aula proferida na Escola da Magistratura do TRF-4ª Região, Curso Permanente, Módulo II, Direito Administrativo [on line]. Disponível em: [http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/arquivos/emagis\\_atividades/ingowolfgangasarlet.pdf](http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/arquivos/emagis_atividades/ingowolfgangasarlet.pdf). Acesso em 09 fev. 2017.

SENADO FEDERAL. Proposta de Emenda à Constituição nº 83 de 2015. 2015a. **Acrescenta o art. 166-A à Constituição Federal, para dispor sobre a Autoridade Fiscal Independente**. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/121994>. Acesso em 02 abril 2017.

\_\_\_\_\_. Projeto de Resolução do Senado nº 61, de 2015 – Agenda Brasil. **Cria a Instituição Fiscal Independente no âmbito do Senado Federal**. 2015b. Disponível em:



<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/124453>. Acesso em 05 abril 2017.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 42, de 2016. **Cria a Instituição Fiscal Independente no âmbito do Senado Federal.** Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=250965&norma=270367>. Acesso em 05 abril 2017.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 3, de 2017. **Altera o Regimento Interno do Senado Federal para redefinir as atribuições e as denominações da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) e da Comissão de Transparência e Governança Pública (CTG).** Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/legislacao/DetalhaSigen.action?id=17668577>. Acesso em 05 abril 2017.

SILVA, Suzana Tavares. A intervenção de organismos independentes na avaliação das regras fiscais e o respectivo contributo para a sustentabilidade do sistema fiscal. In: NABAIS, José Casalta; SILVA, Suzana Tavares. (Org). **Controlo da estabilidade orçamental e limites territoriais ao poder tributário segundo jurisprudência da UE.** Coimbra: Instituto Jurídico – Faculdade de Direito, 2015.

UNITED NATIONS. Department of Economic and Social Affairs. *Public governance indicators: a literature review.* New York, 2007, p. 1-4. Disponível em: [https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/2007%20Public%20Governance%20Indicators\\_a%20Literature%20Review.pdf](https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/2007%20Public%20Governance%20Indicators_a%20Literature%20Review.pdf). Acesso em 20 nov. 2016.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. Direito fundamental à boa administração e governança: democratizando a função administrativa. **Tese de Pós-Doutorado em Direito.** Fundação Getúlio Vargas. 2010, 254 p.