3

Accountability e transparência na administração pública no Brasil e o ODS 16: desenvolvimentos recentes e perspectivas futuras

DOI: https://doi.org/10.29327/264759.23.40-3

Alexandre Bossi[1]

Ana Fialho[2 3]

Resumo: A Agenda das Nações Unidas 2030, apresentada em 2015, propõe um conjunto de 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), relativos a diversas áreas do desenvolvimento humano e às temáticas ambiental, social e econômica. Entre os objetivos globais, destaca-se o ODS 16 – paz, justiça e instituições eficazes –, que visa à promoção de instituições fortes, inclusivas e transparentes e estabelece metas para a redução da corrupção e do suborno em todas as formas, ao fortalecimento e desenvolvimento de instituições eficazes, responsáveis e transparentes, à garantia de decisões políticas, inclusivas, responsáveis e participativas e ao direito ao acesso público às informações. Este artigo tem como principal objetivo perceber se a gestão na administração pública brasileira se tornou mais transparente

1 Doutor em Contabilidade e Finanças pela Universidade de Zaragoza. Consultor legislativo da Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Professor da Escola do Legislativo. Acadêmico no programa de pós-doutorado da Universidade de Évora. Contato: bossi@almg.gov.br. Lattes: http://lattes.cnpq.br/3110510198252596.

2 Doutora em Contabilidade e Finanças pela Universidade de Zaragoza. Professora na Universidade de Évora. Investigadora no Cefage. Contato: afialho@uevora.pt.

3 Este trabalho é financiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT), no âmbito do projeto UIDB/04007/2020.

e eficaz após a divulgação da agenda da ONU e quais foram os esforços desenvolvidos em nível nacional para o alcance das metas definidas nos ODS e, em concreto, das definidas no ODS 16. Para alcançar esse objetivo, foram revisitados os objetivos para o desenvolvimento sustentável da ONU e trabalhos anteriores com foco em *accountability* e transparência na administração pública. A pesquisa de estudos prévios conduziu a poucos resultados, contudo os trabalhos encontrados permitiram identificar os mais recentes desenvolvimentos em matéria de articulação entre o ODS e a melhoria da transparência e eficácia na gestão pública no Brasil. A revisão da literatura encontrada permitiu conhecer quais as medidas implementadas no Brasil pelas entidades públicas e qual o normativo publicado pelo legislador, no período pós 2015 até a atualidade, com vista ao alcance das metas definidas no ODS 16, em relação à transparência e à eficácia das instituições públicas. A análise da literatura tornou possível identificar os avanços e recuos no processo de implementação das ODS no Brasil. Este diagnóstico abriu perspectivas sobre os caminhos a trilhar e os futuros desenvolvimentos em torno do contributo do ODS 16 para o incremento da transparência na administração pública e para que se possa perceber o que está por fazer.

Palavras-chave: Administração pública. Transparência. Agenda 2030. ODS 16. *Accountability*. Instituições públicas. Brasil.

Abstract: *The United Nations 2030 Agenda, presented in 2015, proposes a set of 17 Sustainable Development Goals (SDGs), relating to various areas of human development and environmental, social and economic themes. Among the global objectives, SDG 16 - Peace, Justice and Effective Institutions stands out, which aims to promote strong, inclusive and transparent institutions and sets goals for the reduction of corruption and bribery in all forms, the strengthening and development of effective, accountable and transparent institutions, the guarantee of political, inclusive, accountable and participatory decisions and the right to public access to information. This article has as main objective to know to what extent management in the Brazilian public administration has become more transparent and effective after the UN Agenda and what were the efforts developed at the national level to achieve the SDGs, and, specifically, the indicators defined in the SDG 16. To achieve this goal, the UN's goals for sustainable development and previous work focused on* accountability *and transparency in public administration were revisited. The research of previous studies led to few results, however the work found allowed us to identify the most recent developments in terms of articulation between the SDG and the improvement of transparency and efficiency in public management in Brazil. The*

literature review found allowed knowing which measures were implemented in Brazil by public entities and which regulations were published by the legislator, from the period after 2015 to the present, with a view to achieving the goals defined in SDG 16, in relation to the transparency and effectiveness of public institutions. Literature analysis also made it possible to identify advances and setbacks in the process of implementing the SDGs in Brazil. This diagnosis opened perspectives on the paths to be followed and future developments around the contribution of SDG 16 to the increase of transparency in public administration and to understand what remains to be done.

Keywords: *Public management. Transparency. 2030 Agenda. ODS 16.* Accountability. *Public institutions. Brazil.*

1 – Introdução

Em setembro de 2015, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou e publicou o documento *Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*, em que estabelece diretrizes a todos os países afiliados sobre ações a serem trabalhadas para tornar o mundo um lugar mais justo e satisfatório. Na visão de Ban Ki-Moon (2015), então secretário-geral das Nações Unidas,

> a nova agenda é uma promessa da parte das lideranças a todas as pessoas do mundo. Representa uma visão universal, integrada e transformadora para um mundo melhor. É uma agenda para as pessoas, visando por um fim à pobreza em todas as suas formas. Um programa para o planeta, nossa casa comum.

A agenda das Nações Unidas propõe um conjunto de 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), subdivididos em 169 metas, relativos a diversas áreas do desenvolvimento humano e às temáticas ambiental, social e econômica. É delineado um plano de ações globais, para um período de 15 anos, fundamentado em cinco áreas de importância crucial para a humanidade: pessoas, planeta, prosperidade, paz e parceria (denominados 5 Ps).

Entre os objetivos globais propostos, destaca-se o ODS 16 – paz, justiça e instituições eficazes –, um elemento-chave para

alcançar a Agenda 2030, aplicando-se a todas as metas relacionadas a educação, saúde, crescimento econômico, clima, e assim por diante. A paz é condição essencial para o alcance de todos os outros objetivos; sem inclusão e acesso à justiça para todos, as desigualdades sociais e econômicas aumentarão, e o desenvolvimento sustentável das nações e das sociedades será inalcançável.

O ODS 16 visa à "promoção de instituições fortes, inclusivas e transparentes, à manutenção da paz e do respeito pelos direitos humanos baseados no Estado de direito (NAÇÕES UNIDAS, 2015, p. 30). Esse objetivo estabelece metas para a redução da corrupção e do suborno em todas as formas, o fortalecimento e desenvolvimento de instituições eficazes, responsáveis e transparentes, a garantia de decisões políticas, inclusivas, responsáveis e participativas e o direito ao acesso público às informações.

A inclusão dessas metas na carta da ONU reforça um movimento que ocorre há algumas décadas, nas administrações públicas em escala global, pela busca de mais economia, eficiência, eficácia e efetividade. No final do século, por exemplo, passada a nova gestão pública ou new public management (NPM), também denominada de administração pública gerencial, afirmou-se em todo o mundo como uma nova realidade, quer em termos científicos, quer em relação às práticas adotadas na gestão das organizações públicas. Essa nova visão baseava-se numa ampla reforma do aparelho do Estado e propunha um conjunto de mudanças estruturais e de processos nas organizações do setor público, com o principal objetivo de incrementar os desempenhos no setor público.

Desde o começo do século XXI, com o desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação (TICs), otimizaram-se os processos de trabalho, o que permitiu às administrações públicas disponibilizar dados e informações de maneira célere aos interessados. Assim, temas como acesso à informação, transparência pública, participação e controle social, assimetria informacional e e-democracia ganham força e espaço. De acordo com Santos, Bernard e Rober (2012), "a influência e importância das contribuições possibilitadas pelas TICs à administração pública

podem ser compreendidas na criação de processos que facilitam e ampliam a transparência das informações sobre os atos e gastos dos atores públicos, inibindo o suborno e a corrupção".

Nesse sentido, a expressão anglo-saxônica *accountability* resume, adequadamente, todo esse movimento por uma maior transparência e responsabilidade por parte dos gestores públicos, garantindo uma maior participação por parte da sociedade e, consequentemente, um maior controle social. De acordo com Espinoza (2012), *accountability* pode ser entendida como fiscalização, responsabilização ou controle, embora o uso mais aceito e, por conseguinte, mais difundido, seja o de prestação de contas. O ODS 16 é um objetivo das Nações Unidas relevante no domínio da administração pública, contendo metas que incorporam orientações específicas para uma gestão pública mais transparente, eficaz e responsável.

Este artigo pretende dar contributo para a literatura na área da *accountability* na gestão pública, procurando resposta à seguinte questão de investigação: a gestão das instituições públicas brasileiras se tornou mais transparente e responsável através dos esforços desenvolvidos para o alcance do ODS 16 e das suas metas? Para dar resposta a essa questão, será efetuada uma revisão de literatura, no período pós-divulgação da Agenda 2030 da ONU. Será efetuada uma pesquisa dos trabalhos publicados sobre as medidas adotadas, quer pelas entidades públicas, quer pelo legislador, para o alcance das metas definidas no ODS 16 na administração pública brasileira. Com vista a perceber como reagiu o legislador brasileiro e o que foi feito para dar resposta aos desafios da Agenda 2030 das Nações Unidas, pretende-se saber quais normas ou regulamentos foram publicados com vista ao alcance das metas estabelecidas no ODS 16. É importante saber se existem evidências, no Brasil, sobre a articulação entre a transparência na gestão dos organismos públicos e as metas definidas no ODS 16.

Para além da introdução, o trabalho está organizado em quatro partes. No segundo ponto, é apresentada uma reflexão em torno da Agenda 2030 da ONU, com realce para as metas e

os indicadores relacionados à transparência e à gestão pública. No terceiro ponto, são apresentadas as normativas e iniciativas desenvolvidas no Brasil para o alcance dos ODS, em especial do objetivo 16. No ponto 4, apresentamos os principais desafios para a implementação do ODS 16. E, finalmente, terminamos com as conclusões, os contributos e algumas pistas para o desenvolvimento futuro da investigação nesse domínio.

2 – A Agenda 2030 e os ODS (o que há de novo?)

A Organização das Nações Unidas (ONU) é uma organização internacional fundada em 1945, composta por 193 Estados membros. Seus trabalhos são orientados pelos propósitos e princípios contidos em sua carta de fundação, sendo quatro seus objetivos principais: manter a paz e a segurança internacionais, fomentar a amizade e as boas relações entre as nações, defender a cooperação como solução para os problemas internacionais e trabalhar pelo desenvolvimento dos direitos humanos e das liberdades da população mundial. De acordo com António Guterres, atual secretário-geral das Nações Unidas, "tudo se resume a valores [...] Queremos que o mundo que nossos filhos herdam seja definido pelos valores consagrados na Carta das Nações Unidas: paz, justiça, respeito, direitos humanos, tolerância e solidariedade".

Não obstante o objetivo principal da ONU ser a manutenção da paz mundial, a entidade fomenta, através de agências específicas[4], esforços em pautar temas que visam a um maior desenvolvimento dos países membros. É o caso de agências como a Organização para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco), Organização Mundial da Saúde (OMS), Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), Organização Internacional do Trabalho (OIT) e Organização Mundial do Turismo (OMT), que atuam pelo desenvolvimento de áreas específicas.

4 Agências especializadas são "braços" autônomos da ONU. Possuem orçamento, administração e regulamentação próprios, e não respondem diretamente às Nações Unidas. Os organismos das Nações Unidas no Brasil podem ser consultados em: https://brasil.un.org/pt-br/about/un-entities-in-country. Acesso em: 7 out. 2021.

Cabe aqui destacar ainda a atuação de entidades globais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), que atuam paralelamente, mas em articulação com a ONU, no âmbito da promoção da cooperação monetária internacional.

Ademais das atuações específicas, periodicamente, os países membros da ONU apresentam diretrizes e metas na busca de um mundo mais próspero e justo. A própria Carta das Nações Unidas destaca que os governos devem "promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de um conceito mais amplo de liberdade" e "empregar mecanismos internacionais para promover o progresso económico e social de todos os povos".

Assim, em setembro do ano 2000, foi aprovada a Declaração do Milênio das Nações Unidas. Com base em levantamentos sobre os principais problemas da humanidade, os Estados membros da ONU estabeleceram oito objetivos de desenvolvimento do milênio (ODM): acabar com a fome e a miséria, oferecer educação básica de qualidade para todos, promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres, reduzir a mortalidade infantil, melhorar a saúde das gestantes, combater pandemia da aids, a malária e outras doenças, garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente e estabelecer parcerias para o desenvolvimento. Para cada um dos oito objetivos foram estabelecidas metas globais, num total de 21 metas, cujo monitoramento de progresso se concretizou através de um conjunto de 60 indicadores. A maioria das metas estabelecidas para os ODM definia como limite de referência temporal o ano de 2015.

Como parte do processo de criação de uma agenda que viria a substituir os ODM, em 2012 a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), aprovou um documento intitulado O futuro que queremos, com um novo conjunto de objetivos e metas voltadas para o desenvolvimento sustentável. Após mais de dois anos de discussões e negociações, em setembro de 2015, chefes de Estado e altos representantes dos países-membros integrantes da Assembleia Geral da ONU adotaram o documento intitulado *Transformando nosso mundo:*

a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, um plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade.

A Agenda 2030 apresenta um conjunto de 17 ODS (Quadro 1) e 169 metas, a alcançar num período de 15 anos, a partir de 1º de janeiro de 2016. No documento, os países-membros da ONU admitem que "a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável" (NAÇÕES UNIDAS, 2015, p. 4). Um dos acordos assumidos na agenda é o de "não deixar ninguém para trás", em referência aos menos favorecidos[5].

Quadro 1 - Objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS)

1	Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares
2	Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável
3	Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades
4	Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos
5	Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas
6	Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos
7	Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos
8	Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos
9	Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação

5 Os objetivos e metas da Agenda 2030 estão ancorados em cinco dimensões críticas: pessoas, prosperidade, planeta, parceria e paz (também conhecidas como os 5Ps). Tradicionalmente analisado à luz de três elementos fundamentais — a inclusão social, o crescimento econômico e a proteção ambiental —, o conceito de desenvolvimento sustentável assumiu um significado mais amplo com a adoção da Agenda 2030, que acrescenta a essa abordagem tradicional dois componentes importantes: a parceria e a paz.

10	Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles
11	Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis
12	Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis
13	Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos
14	Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável
15	Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade
16	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis
17	Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável

Fonte: Nações Unidas (2015).

Neste trabalho incidimos a nossa análise no ODS 16, que visa "promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, fornecer acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis". Para o alcance desse objetivo, são definidas dez metas de desenvolvimento e, em cada uma, um conjunto de indicadores que permitem a avaliação do seu alcance. Algumas dessas metas são orientadas para a redução da violência e das taxas de mortalidade, a cessação do abuso, da exploração, do tráfico e da tortura contra crianças e o combate a todas as formas de crime organizado; outras metas têm relação direta com a *accountability* e a transparência na gestão pública. As metas que serão objeto da nossa análise são as 16.5, 16.6, 16.7 e 16.10. Em cada uma delas são definidos indicadores específicos que visam avaliar a participação, o acesso à informação, a transparência pública, a eficácia organizacional e o combate à corrupção (Quadro 2).

Quadro 2 – Metas e indicadores do ODS 16 – paz, justiça e instituições eficazes

METAS	INDICADORES
16.5 – Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas.	16.5.1 – Percentual de pessoas que tiveram pelo menos um contato com um oficial do serviço público e pagaram suborno ao oficial, ou foram demandadas a pagar suborno para o oficial durante os 12 meses anteriores.
	16.5.2 – Percentual de empresas que tiveram pelo menos um contato com um oficial do serviço público e pagaram suborno ao oficial, ou foram demandadas a pagar suborno para o oficial durante os 12 meses anteriores.
16.6 – Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.	16.6.1 – Despesas primárias do governo como percentual do orçamento aprovado original, por setor (ou por linhas orçamentárias ou similares).
	16.6.2 – Percentual de pessoas satisfeitas com sua última experiência com serviços públicos.
16.7 – Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.	16.7.1 – Percentual de cargos (por sexo, idade, pessoas com deficiência e grupos populacionais) em instituições publicas (legislaturas nacionais e locais, serviço público e judiciário) comparados às distribuições nacionais.
	16.7.2 – Percentual da população que acredita que a tomada de decisões é inclusiva e responsiva, por sexo, idade, deficiência e grupo populacional.
16.10 – Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.	16.10.1 – Número de casos verificados de assassinatos, sequestros, desaparecimentos forçados, detenções arbitrárias e tortura de jornalistas, pessoal de mídia associado, sindicalistas e defensores dos direitos humanos nos últimos 12 meses.
	16.10.2 – Número de países que adotam e implementam garantias constitucionais, estatutárias e / ou de políticas para acesso público à informação.

Fonte: Nações Unidas (2015)

As metas 16.5, 16.6 e 16.7 do ODS 16 definem indicadores que permitem avaliar a transparência e a gestão das instituições. O esforço pela transparência, pelo acesso à informação, por uma maior participação social nos processos decisórios e pela eficiência organizacional é pressuposto para a confiabilidade e a execução dos outros objetivos. Como boa parte dos esforços de cumprimento dos objetivos passa pela gestão pública, é de se esperar que o cumprimento do ODS 16 beneficie a eficiência e a transparência na execução de outros ODS. A conquista, por exemplo, do ODS 4 – educação inclusiva e de qualidade –, ou do ODS 2 – combate à fome e à segurança alimentar –, ou o ODS 11 – gestão de cidades –, passa por uma gestão eficaz e transparente dessas políticas públicas, fundamental para a confiabilidade e o sucesso das mesmas.

Assim, a preocupação com a transparência pública é como um compromisso para o desenvolvimento sustentável, pois, mesmo considerando que a temática da participação cidadã e da responsabilidade governamental são inerentes aos regimes democráticos[6], a opacidade nas decisões inerentes à gestão pública predomina em muitos países democráticos.

Cardoso, Bemfica e Reis (2000) apresentam um interessante conceito de transparência *versus* opacidade na administração pública. De acordo com os autores, a opacidade informativa se apresenta como uma estratégia de poder relacionada com a forma com que são ativados os dispositivos técnico-burocráticos de gestão das informações. A transparência informativa vigente resulta de um sistema de comunicação paralelo aos canais oficiais do governo, que formam estruturas de informação dependentes de agentes políticos e administrativos, permitindo maior acesso à informação por parte de grupos sociais privilegiados. Assim, a opacidade informativa e a transparência informativa caracterizam uma situação estratégica que pode potenciar ações discriminatórias e políticas de favores.

6 A própria Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, já apresentava, em seu art. 15, um mandamento fundamental relativo ao instituto da participação social, ao afirmar que "a sociedade tem direito de pedir conta a todo agente público, quanto à sua administração".

A busca por sociedades justas e inclusivas passa pela transparência pública que, num sentido mais amplo, está estreitamente ligada ao conceito de *accountability*, que deve estar presente e orientar o processo de elaboração das informações na administração pública. De acordo com Espinoza (2012) o termo inglês *accountability* é geralmente usado como sinônimo de fiscalização, responsabilização ou controle, embora o uso mais aceito e, por conseguinte, mais difundido, seja o de prestação de contas. Assim, cumpre fundamentalmente aos governantes e tomadores de decisão, ao assumirem uma responsabilidade pública, a obrigação iniludível de prestar contas da sua atuação, do manejo dos recursos públicos, ou ainda, do cumprimento de programas prioritários para o conjunto ou algum setor da população. Assim, como percebido pela ONU, boa parte dos países, principalmente os menos desenvolvidos, podem avançar em sua pauta de desenvolvimento sustentável incrementando a transparência pública e incentivando uma maior participação social, ou seja, a *accountability*.

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) (ODS 16..., 2019), agência vinculada à ONU, apresentou um estudo com análises, orientações, desafios, oportunidades e boas práticas para o cumprimento dos ODS na região. No que se refere à promoção de sociedades justas, pacíficas e inclusivas (ODS 16) o documento destaca que "o acesso à informação pública e ao governo aberto é fundamental para a transparência, democracia e boa governança, e requisito para uma participação pública significativa na tomada de decisões sobre o desenvolvimento sustentável". E salienta que "os direitos de acesso conferem legitimidade às tomadas de decisão e contribuem para alcançar a paz e a segurança, prevenindo conflitos".

Abordando os desafios para a implantação e o controle do ODS 16 e de suas metas, o documento aponta como pontos de atenção "o fechamento do espaço democrático na região e os baixos níveis de confiança no Estado e na democracia" e "a corrupção estabelecida em várias instâncias públicas e privadas". A título de recomendação, o documento ressalta que "os países devem avançar na adoção e implementação de leis e dispositivos

que favoreçam o acesso à informação pública e a acessibilidade à informação, principalmente a pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade, com a implantação de mecanismos que favoreçam um governo aberto". E ainda acentua a necessidade de se incentivar "uma abordagem participativa, colaborativa e inclusiva, criando sinergias entre os governos, a sociedade civil e outras partes interessadas" (ODS 16..., 2019).

O relatório *Sustainable Development Report 2021 – The Decade of Action for the Sustainable Development Goals* apresenta uma análise de diversos países quanto ao cumprimento dos ODS e conclui que a pandemia de covid-19 se traduziu num retrocesso para o desenvolvimento sustentável em todos os países. Pela primeira vez, em 2020, desde a definição dos ODS, em 2015, o índice ODS diminuiu em relação ao ano anterior. Um retrocesso causado, em grande medida, pelo aumento das taxas de pobreza e desemprego resultantes da pandemia. De acordo com esse relatório, a pandemia teve efeitos negativos em todas dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, social e ambiental. O desenvolvimento sustentável e a recuperação econômica serão limitados enquanto existir pandemia[7].

3 – Políticas públicas para a sustentabilidade no Brasil (o que está sendo feito?)

O Brasil, signatário da Agenda 2030, tem alternado avanços e retrocessos no cumprimento das metas propostas no âmbito dos ODS da Agenda 2030 das Nações Unidas. A complexidade e abrangência dos 17 objetivos globais definidos impõe aos países o desenvolvimento de estratégias exigentes para o cumprimento das metas, ainda mais num país diverso como o Brasil, com a sua dimensão e consequentes diferenças geográficas e culturais.

7 Disponível em: https://sdgindex.org/reports/sustainable-development-report-2021. Acesso em: 10 out. 2021.

No Brasil, a governança para implementação dos ODS foi instituída por meio do Decreto 8.892, de 27 de outubro de 2016, que criou a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS). Após um ano de sua criação, em outubro de 2017, a CNODS publicou o seu Plano de Ação 2017-2019, o qual previa, como parte da estratégia da Agenda 2030, a adequação das 169 metas dos ODS e seus respectivos indicadores globais à realidade brasileira. A tarefa de "nacionalização" das metas e indicadores foi atribuída a duas instituições do governo federal: o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), definidos como órgãos de assessoria permanente da CNODS no âmbito de sua estrutura de governação.

A etapa de adequação das metas à realidade nacional levou em consideração os seguintes princípios: 1) adesão às metas globais, com o intuito de não reduzir o seu alcance e magnitude; 2) objetividade, por meio do dimensionamento quantitativo, quando as informações disponíveis o permitissem; 3) respeito aos compromissos, nacionais e internacionais, anteriormente assumidos pelo governo brasileiro; 4) coerência com os planos nacionais aprovados pelo Congresso Nacional (PPA e outros); 5) observância às desigualdades regionais, e 6) observância às desigualdades de gênero, de raça, de etnia, de geração, de condições econômicas, entre outras (ROMA, 2019).

Inicialmente os pesquisadores do Ipea analisaram e debateram internamente as 169 metas globais e, sempre que necessário, elaboraram propostas de adequação à realidade brasileira. Posteriormente, as propostas foram apresentadas em oficinas de trabalho que contaram com a participação de mais de 600 técnicos e gestores, integrantes de 75 órgãos governamentais envolvidos na implementação da Agenda 2030. Nessa etapa, realizada entre abril e maio de 2018, foram organizadas 17 sessões temáticas e instituídos 17 grupos interministeriais, correspondentes a cada ODS, os quais se dedicaram a apreciar a proposta inicial de adequação das metas elaborada pelo IPEA e, em seguida, a sugerir aprimoramentos necessários. Em continuidade aos debates iniciados nas oficinas e sessões temáticas,

esses grupos trabalharam em articulação na construção de uma proposta final.

De acordo com o relatório CNODS (COMISSÃO..., 2018), como resultado do esforço governamental, inicialmente concluiu-se que das 169 metas globais definidas pela ONU, 167 eram consideradas adaptáveis à realidade brasileira, ainda que 128 tenham requerido alterações no texto para se adequarem às especificidades nacionais. Além das adequações, foram criadas oito novas metas, totalizando assim 175 metas nacionais, sendo 99 classificadas como finalísticas e 76 como de implementação. O relatório apresenta, em linhas gerais, a meta global, a meta readequada ao país (denominada de meta Brasil), a justificativa para a readequação e uma breve definição conceitual.

No que tange às quatro metas do ODS 16, objeto de nossa análise, foram feitas adequações a duas delas. Na meta 16.5, que trata da redução da corrupção e do suborno, foi incluída a expressão "redução da sonegação fiscal", com vista à redução de um problema com muita expressão na economia brasileira. Na meta 16.6, relativa ao desenvolvimento de instituições eficazes, responsáveis e transparentes, a ideia de eficácia foi substituída por efetividade e a responsabilidade institucional foi substituída pela palavra *accountability*. Assim, essa meta passou a ter a seguinte redação: "ampliar a transparência, a *accountability* e a efetividade das instituições, em todos os níveis". De acordo com o Ipea (2018), optou-se por substituir a ideia de responsabilidade das instituições por *accountability*, tendo em vista a correção do erro identificado na tradução para a língua portuguesa da expressão "*accountable institutions*" por "instituições responsáveis", que não refletia fielmente o significado original do termo. A substituição da expressão "eficácia" por "efetividade" deveu-se ao fato desta última ser mais abrangente que a primeira.

Além da iniciativa do Poder Executivo federal, algumas administrações públicas subnacionais – estados e municípios – têm empenhado esforços para o alcance das metas dos ODS através do desenvolvimento de iniciativas específicas, tais como o projeto

Parceria pelo Desenvolvimento Sustentável – Projeto pelo Fortalecimento dos Municípios para a Promoção da Agenda 2030 e da Nova Agenda Urbana, concebido pela entidade Observatório de Políticas Públicas, em parceria com a Associação Brasileira de Municípios (ABM) e com financiamento da União Europeia no Brasil. Esse projeto desenvolve ações gratuitas com o objetivo de contribuir para a participação ativa e o aumento da capacidade das autoridades e gestores locais na coordenação e promoção de planos e projetos de desenvolvimento territorial local[8].

Outrossim, o Poder Judiciário brasileiro também se movimentou para a implantação dos ODS. Em novembro de 2018 foi criado, através da Portaria 133 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o "Comitê Interinstitucional destinado a realizar estudos e apresentar proposta de integração das metas do Poder Judiciário com as metas e indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), Agenda 2030.". Na linha deste artigo, umas das competências para justificar a criação do comitê é "apresentar propostas de mecanismos que ampliem a transparência de dados do Poder Judiciário, facilitando a consulta e a pesquisa dos usuários". Posteriormente, em agosto de 2019, o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público e a Organização das Nações Unidas assinaram o "Pacto pela implantação dos ODS no Poder Judiciário e no Ministério Público.". Entre os objetivos do pacto, consta a seguinte proposta: "subsidiar o gerenciamento, a aplicação e o monitoramento do alcance dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável por órgãos e entidades públicas imbuídos de sua disseminação e implantação".

Da mesma forma, o Poder Legislativo federal – Câmara dos Deputados e Senado –, criaram, em 2016, a Frente Parlamentar Mista de Apoio aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS). O objetivo principal da frente consiste em fomentar

8 Algumas experiências desenvolvidas em municípios brasileiros, alinhadas às metas dos ODS, foram cadastradas em site do Observatório, objetivando servir de inspiração, modelo e exemplo para que outras cidades possam produzir suas próprias iniciativas. Disponível em: https://www.odsobservatorio.com.br/index.php. Acesso em: 9 out. 2021.

inserção da Agenda 2030 no Congresso Nacional, visando manter e consolidar ações conjuntas e suprapartidárias em benefício de políticas voltadas aos ODS, atuar em defesa da regulamentação e elaboração de leis de proteção aos ODS, implementar, dentro dos limites da atuação parlamentar, os programas de ações definidos pelas categorias atuantes e recepcionar e encaminhar aos devidos órgãos competentes denúncias e reivindicações apresentadas por indivíduos e corporações referentes aos ODS. Em razão da necessidade de fomento da Agenda 2030, a frente promove seminários e audiências públicas envolvendo diversas categorias da sociedade. A iniciativa do Legislativo brasileiro vai ao encontro do manual publicado pela Organização Global de Parlamentares contra a Corrupção (Gopac), que apresenta orientações para a atuação dos parlamentos na implementação dos ODS[9].

Ainda na esfera legislativa, o Tribunal de Contas da União, entidade responsável pelo controle externo no âmbito do governo federal, tem buscado atuar sob a ótica da auditoria no cumprimento dos ODS. Seguindo orientações constantes do Planejamento Estratégico 2017-2022 do International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI, 2016), e de forma a possibilitar a construção da estratégia para acompanhamento e controle do alcance das metas, as atividades estão concentradas em quatro abordagens:

> a) Avaliar o grau de preparação dos sistemas nacionais que informarão sobre o progresso no cumprimento dos ODS e, posteriormente, auditar o seu funcionamento e a confiabilidade dos dados produzidos.

9 Em 2017, a Organização Global de Parlamentares contra a Corrupção (Gopac), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e o Banco Islâmico de Desenvolvimento (IsDB), publicaram o manual O papel dos Parlamentos na implantação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. O documento lista boas práticas e ferramentas de todo o mundo que podem ser adaptadas, conforme necessário, dependendo do contexto nacional, e ressalta que "os Parlamentares possuem uma oportunidade, e uma responsabilidade constitucional, de desempenhar um papel significativo em apoiar e monitorar a implementação dos ODS". Disponível em: http://gopacnetwork.org/wp-content/uploads/2017/04/sdghandbook2.pdf. Acesso em: 5 out. 2021.

b) Realizar auditorias operacionais que examinem a economia, a eficiência e a eficácia dos principais programas governamentais destinados a contribuir com aspectos específicos dos ODS.

c) Avaliar e apoiar a implementação do ODS 16 (paz e justiça), relacionado, em parte, a instituições transparentes, e responsáveis.

d) Ser modelo de transparência e responsabilidade em suas próprias atividades, incluindo na realização de auditorias e emissão de relatórios.

De acordo com a Intosai, estas quatro abordagens devem compor a essência das auditorias de ODS levadas a cabo pelas entidades de fiscalização superior (EFS). No que se refere à terceira abordagem (instituições transparentes, eficientes e responsáveis), Gomes, Albernaz, Nascimento e Torres (2016) destacam ser necessário uma abordagem holística, que considere não somente os meios e o ambiente adequado para existência de instituições eficientes, mas que essas instituições entreguem, de fato, resultados concretos que decorram de políticas públicas coerentes, sinérgicas e coordenadas, em prol do alcance dos ODS. Os autores apresentar algumas possibilidades para atuação das EFS nos processos de auditoria em outros órgãos públicos: 1) verificação e análise da disponibilidade de um conjunto de indicadores e de sistemas de monitoramento e avaliação; 2) avaliação da governança e do desempenho das políticas públicas; 3) avaliação da coerência entre o compromisso com os ODS e as políticas públicas; 4) avaliação da governança e gestão nas organizações (desenvolvimento institucional) e 5) análise das funções do centro de governo (GOMES; ALBERNAZ; NASCIMENTO; TORRES, 2016).

Numa análise global, vale destacar o trabalho *Sustainable Development Report 2021,* escrito por uma equipe de especialistas, liderados por Jeffrey Sachs, presidente da Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável *e* publicado pela Cambridge University Press (2021). Combinando dados e aná-

lises produzidos por organizações internacionais, organizações da sociedade civil e centros de pesquisa mundiais, o relatório monitora o progresso dos objetivos globais para 2030, através de índices e painéis de controle. O Brasil ocupa a posição nº 61, num total de 165 países avaliados, com um mau desempenho nas metas do ODS 16.

Nesse sentido, tendo em conta as metas do ODS 16 objeto desse trabalho (16.5, 16.6, 16.7 e 16.10), ou seja, aquelas vinculadas à noção de *accountability* e, consequentemente, aos conceitos de transparência pública, acesso à informação, combate à corrupção, tomada de decisão participativa e inclusiva e desenvolvimento de instituições eficazes, percebe-se que o Brasil ainda tem um longo caminho a percorrer. Apesar de o País contar com um arcabouço legal como indicação para uma boa gestão pública, os levantamentos relacionados aos índices de corrupção[10] e à satisfação do usuário com a administração pública apresentam resultados preocupantes.

Considerando o enfoque desse estudo, observa-se que o Brasil atende apenas ao indicador 16.10.2, pois apresenta uma completa normativa sobre transparência pública e acesso à informação. A Lei 12.527/2011, com dez anos de promulgação, regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas. Essa norma criou mecanismos que possibilitam a qualquer pessoa, física ou jurídica, sem necessidade de apresentar motivo, a consulta das informações dos órgãos e entidades públicas. Essa lei aplica-se aos três Poderes da União, estados, Distrito Federal e municípios, inclusive aos tribunais de contas, ao Ministério Público e às entidades privadas sem fins lucrativos, que estão obrigadas a divulgar as informações referentes às

10 Produzido desde 1995 pela entidade Transparência Internacional, o Índice de Percepção da Corrupção (IPC) é um dos principais indicadores de corrupção do mundo. Em 2020 o Brasil ocupa a 94ª posição, num ranking de 180 países, com 38 pontos. Isso significa que a percepção da corrupção num patamar muito ruim, abaixo da média regional para a América Latina e o Caribe (41) e mundial (43) e ainda mais distante da média dos países do G20 (54) e da OCDE (64). Disponível em: https://transparenciainternacional.org.br/ipc/. Acesso em: 15 out. 2021.

origens e aplicações dos recursos públicos de que beneficiam. Não obstante, estudos anteriores apresentam evidência de que a existência dessa lei não garante uma verdadeira *accountability,* devido a diferentes fatores, nomeadamente os baixos níveis de literacia financeira da população e, consequente, dificuldade em interpretar a linguagem utilizada.

4 – Desafios e oportunidades do ODS 16 (o que está por fazer?)

Quando as Nações Unidas decidem incluir na Agenda 2030 um compromisso para o alcance de "instituições eficazes, responsáveis e transparentes", está claro que esse é um deficit em diversos países. A escolha dessa prioridade, principalmente no que tange à transparência pública e a governos abertos, representa muito mais do que uma simples divulgação de dados governamentais. A defesa da *accountability* pressupõe um esforço pela credibilidade pública, pela confiança, pela democratização da informação, por um maior acesso, participação e controle social. A expansão das tecnologias de informação e comunicação (informática e internet) oferecem condições para a democratização e a redução do custo da informação; no entanto, as dificuldades persistem.

De acordo com Whaites (2016), a trajetória para se alcançar o ODS 16 nos países em desenvolvimento passa pela relação de cooperação entre diversos atores, tanto nacionais quanto internacionais. O autor argumenta que, embora os desafios para se alcançarem as metas sejam duros, não há razão para o derrotismo, e deve-se buscar um progresso na governança estatal, com atenção para cinco fatores: acordos políticos, a qualidade da assistência internacional, a presença de incentivos externos, a existência de normas globais e o crescimento econômico. Ressalta ainda que a capitalização desses fatores exigirá que muitos atores envolvidos mudem radicalmente a sua prática e se comprometam efetivamente no desenvolvimento através de uma mudança com base nos seguintes princípios:

a) Agir politicamente:

Onde a política é um problema e não o motor da reforma, como podem as partes interessadas se envolverem? Como os atores políticos dominantes podem ser persuadidos de que a gestão do poder funciona melhor por meio de instituições que não são apenas eficazes, mas também responsáveis e inclusivas?

b) Inovar radicalmente:

A inovação na assistência ao desenvolvimento para a mudança institucional requer, inevitavelmente, uma revisão de modelos tradicionais focados apenas em uma assistência técnica. É preciso explorar novos instrumentos e novas abordagens, permitindo uma flexibilidade que possa representar mudanças de escalas ou focar em novas oportunidades. O desafio do ODS 16 exige abordagens interativas e coerentes.

c) Medir com eficiência:

É importante medir com precisão para se capturarem as mudanças de comportamento, de processo e de eficiência, que representam o real desenvolvimento de capacidade institucional, fortalecendo indicadores relacionados com a problemas de causalidade e com a verificação da qualidade. A fraqueza dos indicadores pode fazer com que alguns atores gerenciem apenas o que lhes interessa medir, prejudicando outras partes interessadas.

d) Colaborar de forma diferente:

Os governos nacionais têm uma maior preponderância. No entanto, muitos atores serão importantes para que se dê um salto para atingir as metas. A construção de alianças precisa girar em torno do fortalecimento de todos os ODS e do ODS 16 em particular. É preciso mobilizar diferentes tipos de vozes e reconhecer o papel de todos dentro de um contexto de mudança. Alianças e parcerias são, portanto, essenciais para qualquer progresso.

No caso do Brasil, alguns desafios devem ser enfrentados para a efetividade do cumprimento dos ODS como um todo e, em especial, das metas do ODS 16 relacionadas à gestão pública eficaz. Uma primeira questão que se enfrenta são as prioridades e o apoio político do governo central à Agenda 2030. Não obstante o país ser signatário dos objetivos de desenvolvimento sustentável, as ações internas em prol das metas estabelecidas, dependem, em muito, do incentivo e do suporte do governo. Uma das ações mais preocupantes ao cumprimento da Agenda 2030 foi a revogação, pelo atual governo federal, do Decreto 8.892/2016, que criou a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS).

Essa comissão, composta por representantes de várias áreas do governo, tinha a finalidade de internalizar, difundir e dar transparência ao processo de implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável no Brasil. Tratava-se de instância colegiada paritária, de natureza consultiva, para articulação, mobilização e diálogo entre os entes federativos e a sociedade civil e tinha como órgãos técnicos de assessoria técnica permanente o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Apesar de os 17 ODS poderem ser trabalhados de forma individual, a extinção da CNODS é um indicativo da falta de prioridade governamental com o implemento dos ODS[11]. Além disso, o atual presidente da República também vetou dispositivo que determinava a adoção dos ODS como diretriz do Plano Plurianual (PPA) 2020-2023, dificultando o desenvolvimento de uma agenda sustentável no Brasil.

Em relação ao ODS 16, em especial quanto à efetividade da Lei de Acesso à Informação, o maior desafio é fazer com que o

11 Um indicativo da falta de prioridade do atual governo federal do Brasil com os temas da Agenda 2030 pode ser visto pela movimentação do Portal da Secretaria de Governo da Presidência da República, que trata dos ODS. O site apresenta um link para "notícias" relacionadas às atividades desenvolvidas nos últimos anos para o alcance dos ODS. O portal apresenta 242 notícias, sendo 231 postadas durante os três anos de funcionamento da CNODS e apenas 11 publicadas nos últimos dois anos, após a extinção da comissão. Disponível em: http://www4.planalto.gov.br/ods/noticias/ultimas-noticias. Acesso em: 20 out. 2021.

arcabouço legal, que garante esses instrumentos de transparência, seja intensivamente utilizado pela sociedade como forma de construção de uma cidadania participativa. Nesse sentido, uma boa alternativa é a apresentação de informações sobre o setor público por meio da utilização de indicadores. É comum portais de transparências governamentais apresentarem um amontoado de dados, muitas vezes sem estruturação, dificultando o engajamento dos cidadãos. Atualmente, dentro do Marco das Tecnologias de Informação e de Comunicação, ganham espaço propostas para o desenvolvimento e a implantação desses indicadores, em especial para a avaliação de políticas públicas.

Outro obstáculo a ultrapassar é a falta de vontade política dos agentes públicos para levar a cabo a implantação da transparência ativa. A cultura patrimonialista do sigilo ainda impera em muitas administrações públicas de tal forma que os agentes políticos e gestores não investem tempo nem recursos em prol da transparência, muitas vezes em claro descumprimento à legislação (BOSSI, 2017). A consequência direta dessa cultura do sigilo, segundo Blanchet e Azoia (2017),

> é a desconfiança e o questionamento que incide sobre a própria integridade democrática, manifestada por inúmeras deficiências e fragilidades como, por exemplo, a corrupção. Somente a superação desta cultura em nome de uma nova transparência permitirá caminhar no sentido de superação desse quadro de desconfiança sobre o qual se encontra atualmente a Administração Pública. (BLANCHET; AZOIA, 2017, p. 158).

Vale destacar ainda a importância da participação social no acompanhamento da gestão pública e para o alcance do ODS 16, bem como dos outros ODS. De um modo geral, todas as conquistas sociais ocorrem a partir da mobilização cidadã e com a transparência pública não é diferente. E um dos maiores desafios que se apresenta é estimular a população a participar da gestão pública.

Nos últimos anos, uma iniciativa que tem resultado positiva é a criação de observatórios de acompanhamento de políticas públicas. De acordo com Martínez e Jiménez (2014), os observatórios de cidadania se inscrevem em uma tendência mundial

caracterizada por três fatores centrais: a) um novo entendimento do governo e da forma pela qual ele se relaciona com a sociedade, dentro da ideia de governança, b) um crescente fortalecimento da sociedade civil e de suas capacidades para exercer sua voz, e c) o desenvolvimento de entornos favoráveis para o surgimento desse tipo de organização. Um moderno conceito de governança, entende que o avanço da sociedade está baseado em um governo horizontal, que envolve ativamente os cidadãos no processo de tomada de decisões, assim como na cooperação entre os diversos atores sociais.

No entanto, como ressaltam Martinez e Jiménez (2014), participar da discussão, do desenho, da implementação, do monitoramento e da avaliação de políticas públicas não é fácil. Entre os muitos obstáculos que podem surgir para os cidadãos, estão os relacionados com a falta de transparência e de acesso à informação pública e a baixa literacia financeira dos cidadãos, que dificulta a compreensão e a utilização da informação divulgada.

5 – Conclusões, contributos e desenvolvimentos futuros

O principal objetivo deste trabalho foi conhecer em que medida a gestão na administração pública brasileira se tornou mais transparente e eficaz após a divulgação da agenda da ONU e quais foram os esforços desenvolvidos em nível nacional para o alcance dos ODS, e, em concreto, das metas definidas no ODS 16. Para alcançar esse objetivo, foi efetuada uma revisão da literatura sistemática, com foco na *accountability* e na transparência na administração pública e na implementação de ações para o alcance dos ODS. Apesar da escassa literatura que cruza esses dois temas, a pesquisa permitiu identificar os recentes desenvolvimentos em matéria de articulação entre o ODS e o seu contributo para a melhoria da transparência e da eficácia na gestão pública no Brasil. Com a revisão da literatura, foi possível conhecer quais as medidas implementadas no Brasil pelas entidades públicas e qual o normativo publicado pelo legislador, no período pós-2015 até à atualidade, com vista ao alcance das metas definidas no ODS 16, em relação à transparência e à eficácia das instituições públi-

cas. Essa análise permitiu ainda identificar os avanços e recuos no processo de implementação das ODS no Brasil. O diagnóstico abriu perspetivas sobre os caminhos que estão por trilhar e os futuros desenvolvimentos em torno do contributo do ODS 16 para o incremento da transparência na administração pública.

Considerando o pressuposto que a transparência pública, estreitamente ligada ao termo *accountability*, deve estar presente e orientar o processo de elaboração das informações na administração governamental, o ODS 16 apresenta quatro metas relacionadas ao bom funcionamento da máquina pública: desenvolvimento de instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis; redução da corrupção e o suborno em todas as suas formas; garantia de tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis; e acesso público à informação e proteção das liberdades fundamentais. Essas metas são refletidas em indicadores que visam medir até que ponto os governos estão comprometidos com uma gestão pública eficaz e inclusiva.

No que tange ao respaldo legal para uma gestão transparente, verificamos que, nos últimos anos, o governo federal brasileiro aprovou uma densa legislação visando fortalecer a transparência nas entidades públicas. A promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei da Transparência e da Lei de Acesso à Informação colocou o Brasil em pé de igualdade quanto às legislações similares em países desenvolvidos. Além disso, as tecnologias de informação e comunicação – informática e internet – são poderosas ferramentas que podem ser utilizadas pela administração pública para baratear e agilizar a divulgação de dados e informações sobre os atos de gestão e as políticas públicas.

Não obstante, a aposta na legislação em articulação com os avanços tecnológicos não é suficiente um completo alcance do ODS 16. É essencial que a administração pública tenha responsabilidade social e iniciativa para inovar e oferecer, de maneira didática, as informações sobre sua gestão, de forma didática e tempestiva. Como ressaltado por Whaites (2016), as conquistas do ODS 16 só ocorrerão se houver: vontade e envolvimento

político para uma gestão mais transparente, processos inovadores que permitam experimentar novas abordagens, definição de indicadores que permitam medir com qualidade, e práticas colaborativas entre os diversos atores envolvidos. Ou seja, a transparência não é um fim em si mesma e somente poderá ser potencializada cumprindo sua função, a partir da participação da sociedade, por meio do controle social. Os diversos casos de malversação do dinheiro público, seja por má gestão, seja por corrupção, podem ser minimizados à medida que a sociedade civil acompanhe e fiscalize as políticas públicas desde a sua concepção até a apresentação dos resultados esperados. Não se pode confiar que o agente político ou o gestor público sejam, naturalmente, exemplos de retidão e competência. As evidências históricas demonstram que o poder corrompe governantes e gestores públicos, sendo fundamental a transparência e a vigilância constantes para a minimização dos abusos.

Nesse sentido, o alcance das metas do ODS 16 podem representar uma conquista para o acompanhamento e a consecução dos demais ODS. Considerando a transversalidade nata dos ODS, não há como se falar em instituições eficientes sem tampouco abordar a coordenação e a coerência de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável, como por exemplo, o contemplado no ODS 17 (parcerias pelas metas). Da mesma forma, passa pela transparência e por uma boa gestão o êxito no alcance de uma educação inclusiva e de qualidade ODS 4 , uma gestão sustentável da água e saneamento para todos – ODS 6 –, uma política para conseguir segurança alimentar e melhoria da nutrição – ODS 2 –, ou ações para proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres – ODS 15.

Este trabalho contribui para a literatura no domínio da transparência e eficácia das instituições públicas e do alcance dos ODS da Agenda 2030 da ONU, em particular do ODS 16. Na literatura existem ainda poucos estudos publicados que cruzem essas duas temáticas, que estão interligadas e cujo o desenvolvimento futuro é indispensável ao desenvolvimento de instituições mais transparentes e eficazes. A revisão efetuada contribui para o conhecimento da realidade brasileira no domínio em

questão e pode ser útil aos decisores públicos, a outros investigadores e à sociedade em geral.

No futuro a investigação poderá avançar para uma análise empírica das ações concretas desenvolvidas, medindo o seu efetivo impacto nas metas do ODS 16, quer no Brasil, quer noutros países, nomeadamente da América Latina. A avaliação da evolução dos indicadores dos ODS e das medidas implementadas para a sua melhoria será um possível desenvolvimento dessa investigação no futuro.

6 – Referências

BLANCHET, L. A.; AZOIA, V. T. A transparência na administração pública, o combate à corrupção e os impactos no desenvolvimento. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 51, p. 157-175, jan./abr. 2017.

BOSSI, A. O dever de transparência na atuação das câmaras municipais. In: RESENDE, A. J. C. de; BERNARDES JÚNIOR, J. A. (Org.). Estudos sobre Poder Legislativo municipal. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2017. p. 225-253

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: 1988. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2015. Disponível em: http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/index.html?aba=js_tabConstituicaoFederal. Acesso em: 1 set. 2021.

BRASIL. **Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 1 set. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 1 set. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar no 131, de 27 de maio de 2009**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: http:// www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm. Acesso em: 1 set. 2021.

CARDOSO, A. M.; BEMFICA, Jo; REIS, A. Entre a imagem e a ação: a produção de informação governamental para gestão de políticas de assistência social. **Revista IP**, v. 2, n. 1, maio 2000.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Portaria nº 133, de 28 de setembro de 2018. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files//portaria/portaria_133_28092018_24102018134936.pdf. Acesso em: 10 mar. 2021.

ODS 16: promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas en América Latina y el Caribe. *In*: FORO DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE, 3.,2019, Santiago de Chile. Santiago de Chile: CEPAL, 2019. Disponível em https://www.cepal.org/sites/default/files/static/files/19-00468_flyer_hlpf_web_0.pdf. Acesso em: 13 out. 2021.

COMISSÃO NACIONAL PARA OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (Brasil). Relatório de atividades 2017-2018. Brasília: Presidência da República, 2018.

ESPINOZA, R. M. Accountability. *In*: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas *et al*. (org.). Dicionário de políticas públicas. Barbacena: EdUEMG, 2012. p. 16-18. Disponível em: http://bd.camara. gov.br/bd/handle/bdcamara/13076. Acesso em: 25 set. 2021.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS. Strategic plan 2017-2022, Draft. 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/ods/ods16.html. Acesso em: 23 fev 2021.

GOMES, M. B.; ALBERNAZ, L. R.; NASCIMENTO, A. C.; TORRES, F. R. *Accountability* e transparência na implementação da Agenda

2030: as contribuições do Tribunal de Contas da União. *Revista do TCU*, n. 136, maio/ago. 2016.

MARTÍNEZ, A.; JIMÉNEZ, O. ¿Qué son y cómo funcionan los observatorios ciudadanos?. *In*: OBSERVATORIOS ciudadanos: nuevas formas de participación de la sociedad. Lerma de Villada: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Lerma, 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/276295376_Observatorios_ciudadanos_nuevas_formas_de_participacion_de_la_sociedad?. Acesso em: 20 set. 2021

ORGANIZAÇÃO GLOBAL DE PARLAMENTARES CONTRA A CORRUPÇÃO (GOPAC); PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD); BANCO ISLÂMICO DE DESENVOLVIMENTO (ISDB). O papel dos Parlamentos na implantação dos objetivos de desenvolvimento sustentável, 2017. Disponível em: http://gopacnetwork.org/wp-content/uploads/2017/04/sdghandbook2.pdf. Acesso em: 5 out. 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Transformando nosso mundo**: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. 2015. Disponível em: https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/agenda2030/undp-br-Agenda2030-completo-pt-br-2016.pdf. Acesso em: 2 set. 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Discurso do secretário geral Ban Ki-moon. Nova Iorque. 2015. Disponível em: https://www.un.org/es/sg/speeches/reports/69/report-growth.shtml. Acesso em: 25 jun 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Discurso do secretário geral eleito António Guterres. Nova Iorque. 2016. Disponível em: https://www.un.org/sg/es/content/sg/speeches/2016-12-12/secretary-general-designate-ant%C3%B3nio-guterres-oath-office-speech. Acesso em: 7 out. 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas. São Francisco. 1945. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/1945%20Carta%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas.pdf. Acesso em: 13 out. 2021.

ROMA, Júlio César. Os objetivos de desenvolvimento do milênio e sua transição para os objetivos de desenvolvimento sustentável. Cien. Culto. , São Paulo, v. 71, n. 1, pág. 33-39. 2019 . Disponí-

vel em: http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v71n1/v71n1a11.pdf. Acesso em: 14 mar 2021.

SACHS, J.; KROLL, C., LAFORTUNE, G.; FULLER, G.; WOELM, F.. **The decade of action for the sustainable development goals**: sustainable development report 2021. Cambridge: Cambridge University Press, 2021.Disponível em: https://sdgindex.org/reports/sustainable-development-report-2021. Acesso em: 10 out. de 2021.

SANTOS, P. M.; BERNARDES, M. B.; ROVER, A. J. **Teoria e prática de governo aberto**: Lei do Acesso à Informação nos executivos municipais da Região Sul. Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteux, 2012. Disponível em: http://egov.ufsc.br/portal/conteudo/publicacao-teoria-e-pratica-de-governo-aberto-lei-do-acesso-a-informacao-nos-executivos-mun. Acesso em: 9 jun. 2021.

UNDP. **The millennium development goals report 2005**. New York: United Nations, 2005.

UNITED NATIONS. **Transforming our world**: the 2030 agenda for sustainable development. 2015. Disponível em:https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf. Acesso em: 31 ago. 2021.

UNITED NATIONS. **Sustainable development goal 16**. 2015. Disponível em: https://www.unodc.org/unodc/en/sustainable-development-goals/sdg16_-peace-and-justice.html. Acesso em: 31 jan. 2021.

UNITED NATIONS. **The millennium development goals**. Department of Public Information. 2000. Disponível em: https://research.un.org/en/docs/dev/2000-2015. Acesso em: 02 mar 2021.

WHAITES, A. Achieving the impossible: can we be SDG 16 believers?. **GovNet Background Papers,** n. 2, 2016.

Recebido em 26/11/21
Aprovado em 21/12/21