

***QUALIFICAÇÃO E EMPODERAMENTO DO
CONTROLE SOCIAL PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS
BRASILEIROS: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO
SOBRE UMA AGENDA AINDA POR AVANÇAR COMO
POLÍTICA INSTITUCIONAL DE CONTROLE***

***QUALIFICATION AND EMPOWERMENT OF SOCIAL
CONTROL BY BRAZILIAN COURTS OF AUDITORS:
AN EXPLORATORY STUDY ON AN AGENDA YET TO
BE ADVANCED AS AN INSTITUTIONAL CONTROL
POLICY***

Saulo de Oliveira Pinto Coelho¹
Renise Xavier Tavares²

Recebido em: 10/12/2025
Aceito em: 09/01/2026

saulopintocoelho@yahoo.com.br
renisexavier20@gmail.com

Resumo: Trata-se de um estudo empírico, de caráter exploratório, baseado em coleta de dados primários junto aos tribunais de contas brasileiro, com o fito de analisar as experiências e iniciativas concretas de indução, empoderamento, qualificação e promoção do controle social por parte do controle de contas. Parte do postulado de que esta agenda pode se constituir em uma política institucional, relevante para a aproximação dos tribunais de contas ao modelo constitucional democrático, o que é particularmente importante, num contexto de ampliação das tarefas e competências institucionais das entidades de controle de contas, evitando-se ou mitigando os riscos de ativismo institucional. Ademais, postula-se que o controle social é fundamental para uma democracia sadia e para uma administração pública proba e responsável, de modo que seu estímulo pode ser entendido como uma política transversal do sistema de controle no Brasil. A partir de dados coletados em vinte e dois tribunais de contas, a pesquisa apresenta os seguintes achados, como resultados principais: Há diferentes níveis de avanço na instituição de uma política de empoderamento e qualificação do controle social, nos tribunais de contas brasileiros. Alguns tribunais confundem ações destinadas ao controle social com ações voltadas ao incremento de capacidades na administração pública ou com ações de divulgação dos próprios tribunais. Ademais, mesmo as melhores iniciativas de promoção do controle social identificadas ainda podem ser aprimoradas, sobretudo no que diz respeito a ganho de capilaridade e escala e ao monitoramento e avaliação de tais iniciativas. Por fim, as melhores políticas de empoderamento e qualificação do controle social em andamento nos tribunais de contas brasileiros, combinam diferentes estratégias, ações, projetos e programas em três eixos centrais: canais mais proativos de ouvidoria e de escuta social, capazes de induzir as prioridades do próprio controle de contas; ações formativas e de empoderamento cidadão direcionadas a uma multiplicidade de atores sociais e grupos populacionais; produção de soluções informacionais, com linguagem simples e plataformas interativas, destinadas a facilitar o efetivo acesso a informações e dados da administração e do controle, para além da mera publicidade.

¹ Universidade do Federal de Goiás

² Universidade Federal do Pará

Palavras-chave: Controle Social; Tribunais de Contas; Programas; Empoderamento Cidadão; Brasil.

Abstract: This is an empirical and exploratory study based on the collection of primary data from Brazilian audit courts, aimed at analyzing concrete experiences and initiatives of fostering, encouraging, and promoting social accountability carried out by these institutions. The study is grounded on the assumption that such an agenda can be institutionalized as a public policy, relevant for aligning audit courts with the constitutional democratic model. This is particularly important in a context of expanded tasks and institutional competences of audit courts, where the risk of institutional activism must be avoided or mitigated. Furthermore, the research argues that social accountability is fundamental to a healthy democracy and to a probative and responsive public administration, so that its promotion can be understood as a transversal policy of the control system in Brazil. Based on data collected from twenty-two audit courts, the research reached the following main findings: there are different levels of progress in the promotion of social accountability policies across Brazilian audit courts. Some courts tend to conflate actions aimed at social accountability with initiatives to strengthen administrative capacities or with strategies for institutional self-promotion. Even the most advanced initiatives identified can still be improved, especially in terms of expanding outreach and scale, as well as enhancing monitoring and evaluation mechanisms. Finally, the most effective policies for fostering social accountability currently implemented by Brazilian audit courts combine different strategies, actions, projects, and programs along three central axes: (i) more proactive ombudsman offices and listening channels capable of influencing the oversight priorities of the audit courts themselves; (ii) educational and empowerment initiatives addressed to a wide range of social actors and population groups; and (iii) the production of informational solutions, with plain language and interactive platforms, designed to facilitate effective access to information and data on public administration and oversight, going beyond mere publicity.

Keywords: Audit Courts; Social Accountability; Institutional Programs; Brazil.

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo apresenta os resultados principais de um estudo empírico, de caráter exploratório, baseado em coleta de dados primários junto aos tribunais de contas brasileiro, com o fito de analisar as experiências e iniciativas concretas de incentivo, empoderamento, qualificação e promoção do controle social por parte do controle de contas.

A pesquisa tem como referenciais teóricos a teoria da democracia participativa e deliberativa (Habermas, 2012), a teoria da poliarquia diretamente deliberativa (Cohen e Sabel, 2003), a teoria da governança democrática (Avritzer, 2002; 2016) e a perspectiva do controle social como elemento fundamental do modelo constitucional democrático (Avritzer, 2010).

Jürgen Habermas (2012), entende a participação cidadã não apenas como expressão da vontade individual, mas como resultado de um processo de argumentação pública, racional e informado, que legitima as decisões políticas. A Administração Pública, nessa perspectiva, deve criar as condições institucionais para que esse processo deliberativo aconteça, bem como deve respeitar a existência de espaços públicos não estatais que são canais legítimos de comunicação (agir comunicativo) da sociedade em direção ao poder público e à política. Assim, o poder público deve tanto incorporar em suas estruturas institucionais a participação social, como respeitar e estabelecer canais de escuta da esfera pública não estatal.

Ademais, a compreensão contemporânea da Administração Pública incorpora a noção de que a gestão estatal deve ser permanentemente fiscalizada pelos cidadãos, de forma qualificada e deliberativa. A teoria da poliarquia diretamente deliberativa, desenvolvida por Joshua Cohen e Charles Sabel (2003), propõe um modelo institucional em que a tomada de decisão se dá por meio de deliberação pública contínua e responsiva, com base na troca de razões e na revisão mútua das posições entre gestores e cidadãos.

Essa concepção dialoga diretamente com o conceito de *accountability* social, que pode ser compreendido como a exigência de que os gestores públicos prestem contas de seus atos não apenas aos órgãos de controle, mas à sociedade em geral, por meio de instrumentos acessíveis, transparentes e efetivos. Como apontam Jaloto e Moreira (2023), o controle social é uma dimensão essencial da gestão pública democrática e deve ser promovido por meio de canais institucionais permanentes, que facilitem a atuação da sociedade civil de maneira informada, crítica e colaborativa, bem como do empoderamento da cidadania, inclusive por meios de acionamento e peticionamento.

Como observa Avritzer (2002), a construção de um espaço público democrático requer a articulação entre as instituições estatais e os movimentos sociais, de forma a garantir que as políticas públicas sejam não apenas tecnicamente eficazes, mas também socialmente legítimas. Isso exige, por um lado, a reforma das estruturas administrativas para torná-las mais transparentes, acessíveis e responsivas, e, por outro, o fortalecimento da

sociedade civil como sujeito político capaz de influenciar, controlar e coexecutar as ações estatais,

A partir da década de 1990, o processo de reforma do Estado e o avanço do modelo gerencial, influenciado pela nova gestão pública (*New Public Management*), introduziu elementos de eficiência e metas de desempenho. Porém, essas reformas também geraram críticas pelo risco de reduzir o Estado a uma lógica empresarial, com foco em resultado e redução de custos, sem considerar sua dimensão política e social. Nesse sentido, como discorre Avritzer (2010), há um contraponto entre a lógica estritamente gerencial do New Public Management, de um lado, e a noção de governança democrática participativa, de outro, denotando que o Estado não deve se limitar a perseguir eficiência administrativa, mas precisa incorporar mecanismos de deliberação e de participação cidadã como condição de legitimidade democrática. A resposta a esse dilema foi a incorporação da governança pública como paradigma híbrido, que alia eficiência e *accountability* a uma lógica deliberativa e multifatorial, aberta ao controle social

A partir desses referenciais teóricos, a pesquisa parte do postulado de que esta agenda pode se constituir em uma política institucional, relevante para a aproximação dos tribunais de contas ao modelo constitucional democrático, o que é particularmente importante, num contexto de ampliação das tarefas e competências institucionais das entidades de controle de contas, evitando-se ou mitigando os riscos de ativismo institucional. Igualmente assume-se o postulado de que a democracia participativa e cidadania participativa são fundamentos do projeto de Estado brasileiro, plasmado na Constituição de 1988, do qual deriva o direito cidadão de fiscalizar o Estado e o correlato dever das instituições de controle de empoderar e qualificar o controle social (cf. Motta; Godinho, 2025, p. 21-22). Ademais, postula-se que o controle social é fundamental para uma democracia sadia e para uma administração pública proba e responsável, de modo que seu empoderamento e qualificação pode ser entendido como mandamento constitucional às instituições públicas, que deveria ser traduzido numa política transversal do sistema de controle no Brasil.

A partir de dados coletados em vinte e dois tribunais de contas, por meio de um instrumento uniformizado de coleta de dados enviado aos tribunais

através do mecanismo da Lei de Acesso à informação, a pesquisa reuniu dados primários representativos da realidade atual dos Tribunais de Contas, quanto ao tema das iniciativas de empoderamento e qualificação controle social³.

A análise das informações empíricas coletadas permitiu identificar seguintes achados, como resultados principais: Há diferentes níveis de avanço na política de promoção (empoderamento e qualificação) do controle social, nos tribunais de contas brasileiros. Alguns tribunais confundem ações destinadas ao controle social com ações voltadas ao incremento de capacidades na administração pública ou com ações de divulgação dos próprios tribunais. Ademais, mesmo as melhores iniciativas de promoção do controle social identificadas ainda podem ser aprimoradas, sobretudo no que diz respeito a ganho de capilaridade e escala e ao monitoramento e avaliação de tais iniciativas. Por fim, as melhores políticas de empoderamento e qualificação do controle social em andamento nos tribunais de contas brasileiros, combinam diferentes estratégias, ações, projetos e programas em três eixos centrais: canais mais proativos de ouvidoria e de escuta social, capazes de induzir as prioridades do próprio controle de contas; ações de formativas e de empoderamento cidadão direcionadas a uma multiplicidade de atores sociais e grupos populacionais; produção de soluções informacionais, com linguagem simples e plataformas interativas, destinadas a facilitar o efetivo acesso a informações e dados da administração e do controle, mais além da mera publicidade.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS E SUAS POTENCIAIS ILAÇÕES COM O FOMENTO DO CONTROLE SOCIAL

A construção histórica dos Tribunais de Contas é intimamente ligada à evolução do Estado moderno e ao surgimento de mecanismos institucionais voltados à limitação e fiscalização do poder público. O controle, nesse sentido,

³ Seguindo a adequada nomenclatura de Motta e Godinho (2025) priorizaremos o uso das expressões *empoderamento* e *qualificação* do controle social, não obstante também se encontre na literatura, bem como em documentos institucionais outras expressões, tais como fomento, promoção, incentivo, termos que também foram considerados nesta pesquisa.

seria um mecanismo essencial ao Estado de Direito; sua aproximação à Democracia, porém, decorre dos desdobramentos históricos do Séc. XX e XXI quanto ao desenho approximativo entre direitos fundamentais, democracia e responsividade, nos contornos do Estado Contemporâneo (Gozzi, 1986).

Destaca-se que a institucionalização do controle externo se desenvolveu como uma resposta à necessidade de conferir transparência e responsabilidade na gestão dos recursos públicos, em especial em contextos históricos de ampliação da máquina estatal e complexificação das atividades administrativas. A expansão do gasto público e a necessidade de uma *accountability* quanto aos mesmos está na origem dos tribunais de contas.

No Brasil, o Tribunal de Contas da União foi criado em 1890, pelo Decreto nº 966-A, como órgão auxiliar do Congresso Nacional, incumbido de fiscalizar a legalidade das despesas públicas, missão mantida na Constituição de 1891 (Souza, 2015). A Constituição de 1934 ampliou suas atribuições, inclusive nos estados; a de 1946 consolidou-o como instituição permanente; e a Constituição de 1988 conferiu-lhe competências mais robustas e abrangentes, previstas no art. 71, permitindo atuação técnica e integrada ao controle republicano (Souza, 2015). Essa trajetória demonstra que os TCs passaram a exercer funções que extrapolam o exame contábil-formal, aproximando-se de tarefas ligadas à governança democrática.

Como órgãos que integram o sistema de freios e contrapesos, mas não os três poderes, os Tribunais de Contas ocupam posição singular no Estado brasileiro. Sua atuação técnica reforça a *accountability* estatal e amplia a responsividade, contribuindo para a qualidade da governança e para a efetividade dos serviços públicos. A Constituição de 1988, ao detalhar atribuições dos TCs, também instituiu prerrogativas voltadas à participação social, gerando um ambiente institucional no qual o controle do gasto público e a democracia participativa coexistem, possibilitando o fortalecimento do controle social.

Segundo Rocha Furtado (2005), os Tribunais de Contas são órgãos constitucionais autônomos, de perfil técnico, cujas atribuições se desdobram entre funções fiscalizatórias, sancionatórias, consultivas e pedagógicas. Por sua vez, Medauar (2016) ressalta que os Tribunais de Contas representam um mecanismo de “jurisdição administrativa”, exercendo competências de controle

de legalidade e legitimidade sem, contudo, configurar um verdadeiro órgão jurisdicional no sentido estrito. Essa concepção reforça a ideia de que os Tribunais de Contas ocupam um espaço institucional próprio, situado entre os poderes e responsável por garantir o equilíbrio e a racionalidade da gestão pública, atuando de maneira preventiva e repressiva, conforme o caso.

No contexto atual, marcado por exigências de *accountability*, responsabilidade fiscal e combate à corrupção, tais instituições assumem papel central. O risco, contudo, é o ativismo institucional que pode marcar sua atuação (Rodrigues, 2023). Para Silva e Moretto Neto (2025), a forma de mitigar esse risco é aproximar o controle de contas dos espaços de democracia participativa e do controle social, assegurando legitimidade e equilíbrio. Nesse sentido, por não serem órgãos jurisdicionais stricto sensu, os TCs transitam em uma zona híbrida entre fiscalização e indução de práticas preventivas, orientadoras e educativas, que podem fortalecer o controle social.

O art. 71 da Constituição de 1988 estabelece a competência do TCU para fiscalizar a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, abrangendo legalidade, legitimidade, economicidade e renúncia de receitas. Entre suas atribuições, destacam-se: apreciar as contas do Presidente da República; julgar as contas de administradores e responsáveis; realizar inspeções e auditorias; fiscalizar recursos transferidos por convênios; verificar a legalidade de atos de pessoal e de concessões previdenciárias; e acompanhar a execução orçamentária e financeira (BRASIL, 1988). Pelo art. 75 da CF, os TCs estaduais seguem o modelo federal, adaptado às constituições estaduais e leis orgânicas.

Funcionalmente, as competências se desdobram em múltiplas dimensões: a fiscalizatória (auditorias, inspeções e análises documentais); a consultiva (pareceres e consultas de autoridades competentes); a sancionatória (multas, glosas e imputações de débito); e a pedagógica (recomendações, alertas, manuais técnicos e atividades instrucionais). Esse conjunto confere aos TCs papel não apenas repressivo, mas também orientador.

Na prática e na jurisprudência, o escopo das competências tem se ampliado, especialmente no contexto da Nova Administração Pública. O controle operacional, previsto no art. 71, IV, destaca-se por avaliar eficácia,

eficiência e efetividade das ações governamentais, permitindo análise de resultados e não apenas de legalidade.

É nesse contexto que se insere o papel cada vez mais estratégico dos Tribunais de Contas na indução de boas práticas administrativas, na disseminação de padrões de integridade, na valorização da transparência (Bitencourt; Reck, 2016) e na promoção da *accountability*. De certa forma, para evitar o questionamento sobre eventual ativismo de contas (cf. Cabral, 2022), o controle de resultado dever ser menos substancialista e focar num controle da proceduralidade e da adoção das melhores práticas de governança democrática e de *accountability*. Com isso, as competências dos Tribunais de Contas deixariam de ser apenas mecanismos formais de controle e passariam a integrar uma agenda mais ampla de desenvolvimento da gestão pública em sinergia com o fortalecimento da transparência e da participação cidadã.

Assim, por meio das competências constitucionais e legais que lhes são conferidas, os TCs exercem papel ampliado na atual conjuntura institucional brasileira, com tarefas que tangenciam o controle de resultados da Administração Pública e a avaliação das políticas públicas. Tal contexto indica que uma atuação voltada a fomentar e subsidiar o controle social seja um caminho legítimo para realização de tais tarefas ampliadas, sem incorrer em déficits democráticos e em ativismo institucional.

3. ILAÇÕES POSSÍVEIS DAS FUNÇÕES DO CONTROLE DE CONTAS COM UMA AGENDA DE EMPODERAMENTO E QUALIFICAÇÃO DO CONTROLE SOCIAL

No plano das funções tradicionais, Motta e Godinho (2025, p. 7-8) descrevem um conjunto de competências clássicas atribuídas a essas Cortes. A *função fiscalizadora* corresponde ao núcleo de sua atuação, centrada no exame da legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência da gestão pública. A *função judicante* decorre da prerrogativa de julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis, assegurando a responsabilização nos casos de irregularidade. A *função consultiva* manifesta-se na emissão de pareceres e orientações normativas voltadas a subsidiar gestores e legisladores. A *função sancionadora* refere-se à aplicação de penalidades,

como multas, em decorrência de ilícitos apurados. A *função de ouvidoria*, pela qual os TCs abrem canais de escuta social, que podem desencadear ações fiscalizatórias a partir do controle social. A *função normativa*, traduzida na possibilidade de expedição de instruções e atos normativos de caráter imperativo. A *função reintegradora*, prevista no art. 71, §3º, da Constituição Federal, consiste em imputar débito para fins de ressarcimento ao erário quando constatados danos ao patrimônio público. Por fim, a *função pedagógica* se relaciona à capacidade orientadora e educativa dos Tribunais, seja por meio de recomendações, alertas, reuniões técnicas ou eventos formativos, que instruem gestores e previnem falhas (Motta; Godinho, 2025, p. 8).⁴

Esse elenco de funções revela que, ainda que tradicionalmente vocacionados ao controle de legalidade e à verificação da conformidade contábil, os Tribunais de Contas assumiram paulatinamente um papel de maior densidade institucional. Como destaca Furtado (2005), o controle estratégico deve ser exercido de modo a contribuir não apenas para a repressão de irregularidades, mas também para o aperfeiçoamento da gestão pública.

A literatura recente, contudo, tem identificado o surgimento de novas funções que complementam esse quadro. Fabricio Motta e Heloísa Godinho (2025, p. 9-11) sistematizam três funções institucionais contemporâneas: a educadora, a articuladora e a indutora. A *função educadora* ou formativa não se confunde com a pedagógica tradicional, pois vai além da mera orientação técnica e busca promover capacitação cidadã, ampliando o repertório de atores sociais para o exercício do controle social. A *função articuladora* consiste na capacidade dos Tribunais de coordenar diálogos e interações institucionais entre Executivo, Legislativo, Ministério Público, sociedade civil e demais órgãos de controle, criando sinergias em prol da boa governança. Já a *função indutora* está associada ao poder de persuasão e difusão de informações qualificadas, fomentando a adoção de boas práticas por meio de recomendações, indicadores e painéis de dados.

⁴ Essas funções se complementam e possuem interfaces. Por exemplo, é possível antever uma função pedagógica implícita na própria atividade fiscalizatória, que já antecipa a sua função pedagógica propriamente dita, a partir de sua interface com a orientação aos gestores, o estímulo à prevenção de falhas, etc. Essa função, por sua vez, como veremos, interage, mais recentemente, tanto com a nova função educadora (dela distinta, mas correlata) quanto com a agenda de fortalecimento da cidadania informada, como elemento de um controle social.

Essas novas funções, uma vez informadas pelos fundamentos do Estado brasileiro plasmados na CRFB/88, ampliam a capacidades dos Tribunais de Contas de responder ao imperativo constitucional de que o poder emana do povo e deve ser exercido em seu benefício (Motta; Godinho, 2025, p. 21-22), assumindo os TCs a responsabilidade de não apenas fiscalizar, aprimorar a gestão pública; e, na vanguarda dessa atuação, também empoderar a cidadania e qualificar o controle social

A nossa tese, avançando nesse debate, é que as novas funções dos Tribunais de Contas só alcançarão sua plenitude de resultados quando se voltarem mais atentamente também a sociedade, emponderando-lhe para o exercício crítico, informado e responsável do controle social, posto que o controle social compõe o tripé essencial controle ao lado dos controles interno e externo.

A aproximação à participação é fundamental para as agendas de vanguarda dos tribunais de contas, como as recentes iniciativas avaliação de políticas públicas pelos TCs, que precisam se dar numa perspectiva democrática (Satie, 2013).

Trata-se de instituir uma estratégia institucional de fortalecimento do Estado Democrático de Direito, pensando controle como processo contínuo de aprendizagem institucional, aperfeiçoamento técnico e mobilização cidadã, para potencializá-lo com legitimidade.

4. MAPEAMENTO DAS EXPERIÊNCIAS EXISTENTES DE FOMENTO DO CONTROLE SOCIAL NOS TRIBUNAIS DE CONTAS BRASILEIROS

4.1. A coleta de dados junto aos Tribunais de Contas

Uma vez identificado a potencial relevância da implementação, pelos Tribunais de Contas, de uma agenda de estímulo e fortalecimento do controle social e da participação cidadã na administração pública, faz-se necessário mapear as práticas de fomento ao controle social implementadas no âmbito do Sistema de Controle Externo. Assim, coletou-se, numa incursão empírica, dados primários junto aos TCs brasileiros, a partir de pedidos de informação fundamentados na Lei de Acesso à Informação (LAI).

Para tanto, foram encaminhados formulários padronizados a todas as cortes de contas brasileiras. Considerando-se tratar-se de um estudo qualitativo, o universo amostral da pesquisa (33 tribunais de contas brasileiros), foi adequadamente representado por uma amostra de 22 tribunais analisados. Enviou-se o questionário a todos os 33 tribunais existentes. Foram obtidas 22 respostas, a quais foram todas elas analisadas para a composição do presente estudo. Considerando que o estudo possui perfil qualitativo, entende-se que o viés de resposta está bem controlado (presume-se que os tribunais com as melhores práticas responderam e que tribunais que não responderam ou não possuem práticas de apoio, incentivo e qualificação do controle social, ou possuem práticas incipientes). De toda forma, como o estudo via a explorar o fenômeno para aportar as práticas mais avançadas e o que ainda precisa ser aprimorado nas mesmas, o possível viés de não resposta (11 tribunais que não responderam) não impacta na validade (qualitativa e exploratória) do estudo. Cabe considerar, por fim, que as 22 respostas estão bem distribuídas entre os diferentes tipos de tribunais de contas, considerando esfera federativa, região e tamanho, não havendo clusterização.

O instrumento de coleta, manejado via LAI, focou na obtenção de informações sobre três aspectos específicos: iniciativas voltadas ao fomento do controle social; instrumentos normativos que as institucionalizam; e produtos resultantes dessas ações. Visando a permitir respostas abertas, destinadas a uma análise qualitativa, voltada à identificação de achados de pesquisa que permitam um olhar exploratório sobre o fenômeno (sem foco na identificação de constâncias ou padrões), o instrumento continha os seguintes três blocos de perguntas: (1) Quais as iniciativas de fomento ao controle social desenvolvidas na instituição? E quais dados existem sobre o alcance das mesmas. (2) Quais os instrumentos normativos que institucionalizam o fomento ao controle social nesta Corte de Contas? (3) Quais produtos foram gerados a partir das práticas fomento existentes?

As respostas permitiram o acesso a dados e documentos institucionais provenientes destes 22 Tribunais de Contas, constituindo uma base de dados sobre o fenômeno estudado que subsidiou as análises aqui apresentadas. Cabe ressaltar que nem todas as respostas foram acompanhadas de documentos comprobatórios das informações. A postura da equipe de pesquisa foi a de

confiar nas informações prestadas e, paralelamente, realizar uma busca ativa de documentos e dados institucionais nos casos de respostas sem acompanhamento de documentos. Ainda assim há respostas cuja comprovação documental não foi possível, optando-se nesses casos por confiar na resposta institucional fornecida via LAI.

Quanto ao procedimento de análise, adotou-se abordagem descritiva e comparativa, com enfoque qualitativo e baseado em análise de conteúdo, com enfoque na identificação de achados capazes de contribuir para a compreensão, em nível exploratório, do estágio atual de institucionalização e desenvolvimento de práticas voltadas à participação cidadã no âmbito dos Tribunais de Contas.

O objetivo foi identificar, em cada órgão, os instrumentos normativos que sustentam atuações na direção do fortalecimento do controle social e da participação cidadã, os programas e projetos existentes, os canais de participação e escuta social, as ações de transparência ativa, as iniciativas de educação cidadã, o uso de tecnologia e inovação, e, quando possível, indicadores de resultados dessas iniciativas. Buscou-se também analisar aspectos que podem ser aprimorados, sempre considerando as particularidades institucionais e regionais, bem como o potencial de adaptação de boas práticas observadas em outros contextos.

4.2. Sobre os achados da pesquisa

A diversidade de informações recebidas, entre os 22 TCs respondentes, evidencia que não há modelo único de atuação, mas sim diferentes formas de inserção da temática do controle social nas funções finalísticas dos Tribunais. Alguns órgãos apresentam programas formalizados por resoluções ou portarias específicas, com definição clara de objetivos e estrutura responsável pela execução, conferindo estabilidade e continuidade às ações. Outros inserem iniciativas em planos estratégicos ou agendas anuais gerais, sem ato normativo exclusivo, o que, embora permita flexibilidade, pode gerar maior dependência da prioridade atribuída pela gestão vigente. Há ainda casos em que a atuação se dá de forma pontual, por meio de eventos ou projetos isolados, geralmente vinculados a unidades específicas como escolas de contas ou ouvidorias.

Essa heterogeneidade decorre de fatores institucionais, históricos e contextuais. Tribunais com maior tradição em programas de educação cidadã tendem a apresentar estrutura interna consolidada e portfólio diversificado de ações, enquanto aqueles que iniciaram recentemente a inserção do controle social em sua agenda ainda se encontram em fase de experimentação e definição de metodologias. Essa diferença se reflete também no grau de integração das ações, variando desde modelos articulados até experiências que permanecem isoladas das funções centrais do controle externo.

Os canais de participação identificados abrangem desde mecanismos formais previstos em lei, como ouvidorias e serviços de informação ao cidadão, até formas mais proativas de aproximação, como programas de visitas guiadas, audiências públicas, consultas temáticas, plataformas digitais interativas e eventos de capacitação abertos à sociedade. A utilização de tecnologia tem ampliado a abrangência dessas iniciativas, seja por meio de transmissões ao vivo de sessões e eventos, seja pela disponibilização de painéis interativos, aplicativos e bases de dados em formato aberto.

No campo da transparência, observa-se variação significativa na forma e na linguagem utilizada para apresentar informações à sociedade. Alguns Tribunais adotam relatórios simplificados e linguagem cidadã, buscando facilitar a compreensão por públicos não especializados, enquanto outros mantêm formato técnico-jurídico, mais direcionado a gestores e operadores do direito. A agenda da transparência caminha para se conectar à agenda do empoderamento do controle social, como anteviam Bitencourt e Reck (2016), mas ainda a avanços a alcançar nas diferentes e heterogêneas estratégias e enfoques dados pelos tribunais de contas, como veremos.

A educação cidadã constitui outro eixo recorrente nas práticas identificadas, com destaque para programas realizados por Escolas de contas, parcerias com instituições de ensino e capacitações voltadas a públicos específicos, como conselhos municipais, lideranças comunitárias e estudantes da educação básica. Essas ações, quando integradas a estratégias de comunicação e transparência, podem contribuir para o alcance e a efetividade do controle social, ao desenvolver capacidades e conhecimentos necessários para a análise crítica da gestão pública. Porém, não foi relatado por nenhum

dos Tribunais de Contas a existência de estudo que analise os resultados dessas iniciativas, em termos de efetivo empoderamento da sociedade civil.

O levantamento também indica, em alguns casos, a busca por desenvolvimento de ferramentas inovadoras, como o uso de aplicativos para registro e acompanhamento de manifestações, painéis interativos que consolidam resultados de auditorias e indicadores de cumprimento de recomendações, bem como projetos temáticos voltados a públicos específicos. Essas experiências demonstram que a incorporação de tecnologia pode potencializar a interação e o monitoramento por parte da sociedade, mas sua efetividade depende de um engajamento institucional maior na agenda do fortalecimento do controle social, bem como um maior engajamento na divulgação adequada e na integração com outros canais e ações institucionais.

4.3. Análise das práticas existentes nos Tribunais de Contas em que houve a coleta de dados

A partir da análise das respostas obtidas junto aos Tribunais, identificam-se achados relevantes que permitem traçar um panorama comparativo e individualizado das práticas institucionais. Nesse contexto, apresenta-se a seguir uma análise individualizada de 11 (onze) dos 22 (vinte e dois) Tribunais de Contas que responderam ao pedido de informações. Este número de onze tribunais permitiu chegar à saturação das informações prestadas, expressando adequadamente quais os tipos de iniciativas de fomento, promoção e subsídios ao controle social são realizadas presentemente pelas entidades brasileiras de controle de contas, uma vez que nas outras 11 respostas (analisadas porém não apresentadas nesta descrição) não há práticas suficientemente diferentes das 11 apresentadas, para justificar o detalhamento no presente texto.

Priorizou-se para a descrição a seguir os que responderam adequada, completa e detalhadamente o pedido de informação, até o alcance do nível de saturação dos dados. O mapeamento deparou-se algumas Cortes de Contas que responderam aos formulários de forma sucinta ou incompleta, dificultando, no caso destas, uma análise sobre a existência ou inexistência de iniciativas de fomento e promoção do controle social nesses Tribunais, bem como sobre qual a consistência das eventuais iniciativas; razão pela qual foram preteridas na

descrição detalhada feita a seguir. Estão nesse grupo: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI), Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO), Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE-RN), Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia (TCM-BA) e Tribunal de Contas dos Municípios do Rio de Janeiro (TCM-RJ)⁵.

4.3.1 Tribunal de Contas do Estado do Amapá (TCE-AP)

O TCE-AP informou que possui um conjunto de iniciativas voltadas à aproximação com a sociedade e ao estímulo à participação cidadã no exercício do controle social. Informou os regulamentos da Ouvidoria e a Escola de Contas (Escon), indicando que estes configuram instrumentos institucionais relevantes para a execução de atividades educativas, de escuta e de transparência ativa.

Segundo a resposta, a Ouvidoria do TCE-AP desempenha papel central no relacionamento entre o órgão e a sociedade. No ano de 2024, foram contabilizadas 837 manifestações, distribuídas entre diferentes tipos de demandas, o que indicaria um canal ativo e reconhecido pela população, segundo o Tribunal. Além do atendimento convencional, a Ouvidoria desenvolve ações proativas, entre as quais se destacam o “Ouvidoria com Você”, o “Ouvidoria na Rádio” e o “Ouvidoria Day”. O programa “Ouvidoria com Você” promove visitas e encontros presenciais em comunidades, órgãos públicos e instituições de ensino, oferecendo orientações sobre direitos relacionados à fiscalização dos gastos públicos e ao acompanhamento das políticas governamentais. O “Ouvidoria na Rádio” utiliza a mídia radiofônica para difundir informações sobre o papel do Tribunal, explicar procedimentos de manifestação e responder dúvidas enviadas por ouvintes. O “Ouvidoria Day” é uma iniciativa de atendimento concentrado, geralmente realizada em parceria

⁵ Ademais, não apresentamos neste estudo os dados específicos do Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE-PA) porque este é objeto de um estudo específico, mais detalhado, e com finalidade propositiva e de estudo regulatório, voltado ao aperfeiçoamento, no nível normativo, dos Programas e iniciativas de fomento e promoção do controle social existentes no TCE-PA. Tal estudo específico sobre as iniciativas de apoio ao controle social neste Tribunal, com a respectiva proposição regulatória, será objeto de outro artigo (de caráter tecnológico e profissional) em fase de elaboração.

com outros órgãos, visando ampliar o alcance dos serviços e estreitar a relação direta com os cidadãos. A Escon, segundo a informação prestada, tem ampliado sua atuação como difusora de conhecimentos relacionados à gestão pública, ao controle externo e à cidadania fiscal. O TCE -AP ressaltou o índice de satisfação registrado nas ações da Ouvidoria, com 95% de avaliação positiva. Esse dado, embora relevante não pode ser a única referência para se mensurar a qualidade da Ouvidoria do Tribunal.

No campo da transparência ativa, o TCE-AP mantém portal institucional com informações sobre processos, decisões e relatórios. O Tribunal informou que busca disponibilizar dados em formato acessível, incluindo relatórios simplificados e painéis de acompanhamento de gastos. A disponibilização de informações orçamentárias e de auditorias em linguagem simples permite que diferentes segmentos da sociedade possam utilizar esses insumos para fiscalizar a aplicação de recursos e formar opinião sobre políticas públicas. O TCE-AP informou que a incorporação de recursos tecnológicos tem ampliado o alcance das ações. O Tribunal oferece plataformas digitais para inscrição em cursos, envio de manifestações e acompanhamento de demandas, o que facilitaria o acesso, especialmente em um estado com grandes desafios de deslocamento geográfico. Indica-se ainda há espaço para que os sistemas de transparência e de ouvidoria sejam mais interconectados.

A análise do TCE-AP indica um modelo de atuação que, se estiver implementado tal como informado, combina canais tradicionais de participação com iniciativas inovadoras, especialmente no uso de meios de comunicação comunitários e na realização de eventos voltados à aproximação com a sociedade civil. No entanto, a integração das ações educativas, de transparência e de escuta social pode ser aprofundada.

4.3.2. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG)

Ao analisar os dados de resposta do TCE-MG e dos dados disponibilizados pelo próprio órgão em seu site oficial, verifica-se que o mesmo se destaca no cenário nacional pela consolidação, ao menos no nível do desenho institucional, de programas e ferramentas voltadas ao fortalecimento do controle social, integrando ações educativas, canais de participação e

instrumentos tecnológicos de monitoramento da gestão pública. Estaria presente no TCE-MG, segundo o teor da respo bases normativas robustas, estrutura organizacional dedicada e um conjunto de iniciativas contínuas, o que permitiria à instituição manter regularidade e abrangência nas atividades voltadas à aproximação com a sociedade.

Entre os marcos institucionais que sustentariam essa atuação, estariam resoluções e portarias específicas que regulamentam programas como o “Na Ponta do Lápis” e ferramentas como o “Radar da Educação” e o “Radar da Saúde”. Essas iniciativas, articuladas com a Escola de Contas e Capacitação Professor Pedro Aleixo, expressam, segundo as informações prestadas, uma visão estratégica que insere o controle social como componente estruturante da missão institucional.

O programa “Na Ponta do Lápis” é tido como uma das iniciativas mais emblemáticas de fomento ao controle participativo. Criado para apoiar o acompanhamento das políticas públicas de educação básica, o programa oferece aos cidadãos, conselhos municipais e gestores uma série de recursos que permitem avaliar a aplicação de recursos e a qualidade dos serviços prestados. Entre suas funcionalidades, estão a análise comparativa de indicadores, o acesso a informações sobre infraestrutura escolar, gastos por aluno e desempenho educacional, além de ferramentas para o registro de observações feitas diretamente pela comunidade.

O “Radar da Educação” e o “Radar da Saúde” complementam essa abordagem, apresentando painéis interativos que consolidam dados e relatórios de fiscalização e indicadores oficiais. Essas plataformas visam à incrementar a transparência em linguagem acessível, com potencial impacto positivo no incremento do controle social.

O TCE-MG informou ainda o projeto “Jogo do Tributo”, realizado em escolas, com o objetivo de promover conhecimentos sobre arrecadação e gasto público; o APP “Lupa de Minas” que dá acesso a informações sobre as receitas e despesas declaradas pelo gestor municipal ao TCE-MG; e o “Banco de Preços” que visaria a ampliar a transparência em relação aos valores vigentes nas contratações públicas, estimulando o controle social.

No campo da educação cidadã, o TCE-MG informou que sua Escola de Contas desenvolve cursos, oficinas e eventos destinados tanto a agentes

públicos quanto a representantes da sociedade civil. O programa “TCE-MG em Movimento” promoveria eventos itinerantes em diferentes regiões do estado, levando palestras, oficinas e atendimentos presenciais a municípios distantes.

Os canais de participação mantidos pelo Tribunal incluem ouvidoria presencial e eletrônica, consultas públicas e audiências temáticas. Informou-se a que o Tribunal busca um uso proativo dos canais de escuta social, para a integração entre a participação cidadã e as atividades fiscalizatórias.

Na transparência ativa o TCE-MG informou que adota práticas de dados abertos, com a disponibilização de informações em formatos acessíveis e reutilizáveis e investe na tradução de conteúdos técnicos para linguagem cidadã, elaborando relatórios simplificados de forma clara e objetiva.

Apesar dos avanços, há potencial para expansão de algumas ações, especialmente na diversificação dos temas tratados nas plataformas digitais. Atualmente, os eixos mais desenvolvidos são educação e saúde, mas há espaço para ampliar a abordagem a áreas como meio ambiente, assistência social e infraestrutura. Outra possibilidade de avanço seria a adoção de estratégias de busca ativa na sociedade civil organizada, para um estímulo à participação de lideranças nos cursos do Tribunal.

4.3.3. Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE-MS)

O TCE-MS, em sua resposta, indica possuir uma atuação institucional que combinaria práticas de transparência, programas de capacitação e canais de comunicação com a sociedade, configurando um modelo em construção no que tange à aproximação do Tribunal ao controle social. Sua estrutura organizacional contempla unidades específicas para execução de atividades potencialmente relacionadas ao fomento do controle social, com destaque para a Ouvidoria e a Escola Superior de Controle Externo (Escoex).

Segundo as informações prestadas, a Ouvidoria do TCE-MS constitui-se como um espaço formal de interação com o cidadão, regulamentada por normativas internas que estabeleceriam procedimentos para recepção, análise e encaminhamento de manifestações. O canal funciona de forma integrada com o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) para atender às demandas da Lei de Acesso à Informação. Informou-se que em 2024, a Ouvidoria registrou

aumento no número de manifestações. Entretanto, ainda seria possível avançar transparência pública das atividades da Ouvidoria, respeitadas a regras de sigilo e proteção de dados, evidentemente.

O Tribunal informou que a Escoex possui uma programação anual de cursos, seminários e oficinas, para capacitação de agentes públicos, membros de conselhos de políticas públicas e cidadãos interessados. Os temas abordados incluem licitações, contratos, gestão fiscal, controle interno e análise de indicadores de políticas públicas. Informou que a utilização de recursos de ensino a distância teria ampliado o alcance das ações, possibilitando a participação de pessoas em municípios distantes da capital (não foram apresentados dados sobre essa participação). Destacou-se a existência de projetos itinerantes que levam informações sobre a fiscalização dos gastos públicos a diferentes municípios do Estado.

O Tribunal destacou a existência da iniciativa “Espaço Cidadão”, plataforma que disponibiliza dados e informações sobre a administração pública municipal, estadual e do próprio Tribunal. Esse ambiente digital permite, segundo o TCE-MS, que o cidadão participe ativamente por meio de consultas, denúncias e acompanhamento da aplicação dos recursos públicos. O Tribunal também disponibiliza estatísticas relacionadas à efetividade da gestão municipal e estadual, acessíveis a qualquer cidadão. Destacou-se também o “Projeto Esfera Cívica”, que visa criar uma plataforma para apoiar conselhos municipais de saúde e alimentação escolar.

No campo normativo, o TCE-MS informou que instituiu a Carta de Serviços (2024), alinhada à Lei Federal nº 13.460/2017, e aprovou a Resolução nº 226/2024, que dispõe sobre o Regimento Setorial da Ouvidoria, consolidando-a como canal de comunicação e instrumento de controle social.

4.3.4. Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE)

As informações prestadas pelo TCE-CE indicam a existência de um modelo de atuação para fomento e subsídio ao controle social consolidado, caracterizado por programas estruturados, integração de tecnologias e estratégias de educação cidadã que se estendem a diferentes públicos. Infere-se um alinhamento institucional com princípios de transparência, acessibilidade

e participação, configurando um dos casos mais avançados entre os Tribunais mapeados. As iniciativas estão suficientemente institucionalizadas na política de transparência e dados abertos e nos regramentos da Ouvidoria, da Escola de Contas e de programas específicos. Essa estrutura confere estabilidade e continuidade às ações, além de estabelecer metas e responsabilidades claras para a execução das atividades de aproximação com a sociedade.

Um dos programas mais reconhecidos do TCE-CE é o “Agente de Controle”, voltado à capacitação de cidadãos e lideranças comunitárias para acompanhar a aplicação de recursos públicos e fiscalizar políticas setoriais. A metodologia do programa combina formação técnica, uso de ferramentas digitais e atividades de campo, de modo que os participantes desenvolvam habilidades práticas para o exercício do controle social. As turmas formadas a cada ciclo ampliam criam redes de multiplicadores, que fortalecem o controle social em âmbito local.

Outro destaque é o Programa “Cidadão Fiscal”, que utiliza recursos presenciais e virtuais para sensibilizar e instruir diferentes públicos sobre a importância da participação social na gestão pública. As atividades incluem oficinas, palestras, cursos de curta duração e a distribuição de cartilhas em linguagem acessível, além de módulos online que facilitam o acesso de pessoas em regiões distantes. Adota-se uma estratégia de integração entre conteúdo pedagógico e ferramentas de consulta pública para aumentar a capacidade dos cidadãos de compreender e utilizar informações sobre políticas públicas e gastos governamentais.

Quanto à Escola de Contas o TCE-CE informou a existência de programas formativos voltados para estudantes do ensino fundamental e médio; e destacou como um exemplo de ação a oferta da disciplina “Cidadania e Controle Social das Contas Públicas”, nas escolas públicas de ensino médio em tempo integral, que já formou cerca de 12 mil estudantes sobre fiscalização social e cidadania ativa. Complementarmente, a “Olimpíada de Controle Social das Contas Públicas (OCS)” atua como iniciativa educativa que estimula o engajamento das novas gerações no acompanhamento das contas públicas, com ampla divulgação nos meios de comunicação locais.

No campo tecnológico, o TCE-CE informou o desenvolvimento de plataformas interativas e de fácil navegação, que reúnem dados sobre

licitações, contratos, convênios e execução orçamentária. Entre essas ferramentas, destaca-se o “Fiscalize”, um sistema que permite a qualquer cidadão registrar, por meio de aplicativo, ocorrências que possam indicar irregularidades na aplicação dos recursos públicos. As manifestações são encaminhadas para triagem técnica e incorporadas a processos de auditoria ou inspeção.

Informou-se que a Ouvidoria do Tribunal opera de forma integrada com esses sistemas. Além disso, a Ouvidoria mantém canais ativos por telefone, e-mail, atendimento presencial e aplicativo, assegurando múltiplas opções para diferentes perfis de usuário.

Segundo o Tribunal, em termos de transparência ativa, o portal do TCE-CE combina de dados em formatos abertos e ferramentas visuais interativas. Além dos painéis temáticos, o Tribunal disponibiliza séries históricas e indicadores comparativos que permitem à sociedade monitorar a evolução de políticas públicas e o cumprimento das recomendações feitas aos órgãos fiscalizados, com foco em linguagem acessível.

A análise dos dados informados pelo TCE-CE indica que a combinação de estrutura normativa sólida, tecnologia acessível, programas educativos contínuos e canais participativos proativos pode constituir uma base consistente para o fortalecimento do controle social. Há espaço para expansão temática das plataformas do TCE-CE, incluindo áreas como meio ambiente e políticas de segurança pública.

4.3.5. Tribunal de Contas do Estado de Goiás (TCE-GO),

O TCE-GO informou que desenvolve diversas iniciativas voltadas ao fortalecimento do controle social e à ampliação da participação cidadã nas ações governamentais. Entre elas, destacam-se o “Observatório do Cidadão”, que disponibiliza painéis de gestão e dados acessíveis para pesquisa e fiscalização pela sociedade; o “Observatório de Políticas Públicas”, repositório de informações e indicadores sobre as principais políticas em execução no Estado, apresentado em linguagem gráfica e acessível, visando maior transparência e indução de melhorias na gestão; o “Portal de Sugestões de Fiscalização”, que permite ao cidadão indicar problemas públicos prioritários; e

o “Portal da Primeira Infância”, que reúne indicadores relevantes estratificados por estados e municípios.

Segundo a resposta encaminhada, a Ouvidoria desempenha papel central como canal de escuta e atendimento à sociedade, recebendo manifestações por telefone, e-mail, presencialmente e por meio eletrônico. Contudo, não foram identificados relatórios públicos detalhando a quantidade, o perfil e os resultados dessas manifestações, o que limita a capacidade de analisar a real contribuição da Ouvidoria para o fomento do controle social.

No campo da transparência ativa, o portal institucional disponibiliza acesso a acórdãos, relatórios de auditoria, dados orçamentários e informações sobre licitações e contratos. Embora o volume de informações seja expressivo, a apresentação ainda segue um modelo predominantemente documental, sem recursos interativos que facilitem a interpretação dos dados por usuários sem conhecimento técnico especializado. A adoção de painéis dinâmicos e indicadores comparativos, com linguagem simples, como ocorre em outros Tribunais, poderia ser um aprimoramento importante para ampliação do engajamento social e a capacidade de fiscalização cidadã.

O TCE-GO informou que desenvolve projetos com potencial para fomentar a participação social, mas a ausência de dados sistematizados sobre alcance, periodicidade e resultados das ações impede uma avaliação mais precisa de sua efetividade. Comparativamente, Tribunais como o TCE-CE e o TCE-MG têm avançado na integração entre tecnologia, canais de participação e acompanhamento dos resultados das fiscalizações, oferecendo parâmetros que poderiam ser adaptados à realidade goiana.

4.3.6. Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (TCE-SE)

As informações disponibilizadas pelo TCE-SE indicam a existência de alguns programas com potencial para expansão, apoiados por uma base normativa que confere estabilidade às poucas ações já previstas. Segundo o Tribunal, a Ouvidoria do TCE-SE funciona como principal canal de comunicação com o público, recebendo manifestações por telefone, e-mail, formulário eletrônico e atendimento presencial. Esse espaço é regulamentado e integrado ao Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), o que garante o

cumprimento da Lei de Acesso à Informação e amplia a possibilidade de interação com diferentes segmentos sociais. Apesar dessa estrutura, a ausência de relatórios públicos detalhados sobre as manifestações dificulta a avaliação de desempenho.

A Escola de Contas abre espaço para temas relacionados à cidadania e à participação popular de forma pontual. A ampliação da carga horária e da diversidade temática, incluindo áreas como acompanhamento de políticas públicas, análise de indicadores sociais e fiscalização de serviços essenciais, poderia contribuir para o fortalecimento da atuação cidadã em diferentes setores.

No campo da transparência, o portal do TCE-SE oferece acesso a informações sobre licitações, contratos, relatórios de auditoria e dados orçamentários e financeiros dos entes jurisdicionados. Entretanto, a apresentação ainda privilegia documentos técnicos em formato PDF, limitando o potencial de análise por usuários que não dispõem de conhecimentos especializados. A adoção de formatos abertos e interativos ampliaria a capacidade de monitoramento por parte da sociedade.

O TCE-SE informou que promove eventos, seminários e palestras com enfoque na aproximação com a sociedade e na divulgação de informações sobre o papel do controle externo. Essas iniciativas, porém, estão mais focadas na divulgação das atividades do controle externo do que no fomento do controle social e capacitação do cidadão.

As informações prestadas indicam que o TCE-SE ainda pode avançar muito na agenda do fomento e subsídio ao controle social. A efetividade dessas ações depende da capacidade de transformá-las em processos contínuos e articulados, o que ainda não foi alcançado.

4.3.7 Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR)

O TCE-PR informou que vem ampliando, ao longo dos anos, um conjunto de iniciativas para fortalecer o controle social. Destacou o Programa “É da Sua Conta!” (2019) e ações para engajamento cidadão, incluindo os projetos “Jovem no Controle” e “Geração Social”; e as parcerias formais com Observatórios Sociais e Universidades (2023) possibilitando trocas de

informações, apoio técnico e capilaridade local. O Tribunal destacou também a inserção do Artigo 265-A do Regimento Interno (2019) que permite a participação do controle social nas diversas fases das fiscalizações. Também informou: a Criação da Coordenadoria de Atendimento ao Jurisdicionado e de Controle Social (CACS), em 2021, que teria sido “a primeira unidade de alto nível hierárquico no Brasil voltada à integração do controle social às fiscalizações”.

Em 2024, foi criado o projeto “Fortalece Conselhos”, que visa a capacitação online para conselhos municipais de saúde, educação e assistência social; e o lançamento do Sistema “Fiscaliza TCE-PR” com aplicativos móveis.

No tocante aos resultados, o TCE-PR destacou: inclusão de temas sugeridos pela sociedade no Plano Anual de Fiscalizações (PAF), avanços no Índice de Transparência da Administração Pública, capacitação de conselheiros municipais e atores sociais, ampliação da rede de cooperação com observatórios sociais e universidades, uso de tecnologia para integrar cidadãos às fiscalizações e a consolidação de uma cultura de participação e fortalecimento da capilaridade fiscalizatória no estado.

4.3.8. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE)

O TCE-PE destacou as ações realizadas pela Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães (ECPBG), para fomento ao controle social e conscientização cidadã. Desde 2024, a Escola conta com a Gerência de Controle Social e Cidadania (GECS), criada para coordenar programas e atividades voltadas à formação de atores sociais. Antes mesmo da criação da gerência, a Escola mantinha o programa “TCEndo Cidadania”, voltado à capacitação da sociedade civil organizada para o exercício do controle social, o qual permanece ativo sob a coordenação da GECS.

Segundo a ECPBG, as ações formativas contemplam diferentes públicos, entre estudantes, professores, membros de conselhos de políticas públicas e representantes da sociedade civil; e abrangem temas como cidadania, políticas públicas, fiscalização orçamentária e participação social.

Em 2025, a Escola realizou visitas guiadas ao TCE e à ECPBG, ciclos de palestras sobre saúde mental, oficinas de gamificação sobre cidadania, capacitações para conselheiros municipais e fóruns sobre serviços destinados a pessoas autistas e *neuroatípicas*. O alcance quantitativo dessas ações está em fase de tratamento estatístico, conforme previsto no Projeto Estratégico de Reestruturação do Programa TCEndo Cidadania, de modo que o TCE-PE não apresentou dados sobre os resultados dessas iniciativas.

4.3.9. *Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE-TO)*

O TCE-TO sinalizou em sua resposta que apresenta um conjunto diversificado de iniciativas para o fortalecimento do controle social, inclusive alinhando tais iniciativas os ODS da ONU e promovendo a participação cidadã na definição de prioridades de fiscalização. Nessa direção uma das ações centrais é realização de consulta pública anual, que permite aos cidadãos indicar os temas a serem incluídos no Plano Anual de Fiscalizações (PAF) do ano seguinte. Em 2024, os temas mais votados foram violência de gênero, assistência social e saneamento básico; já para 2025, as prioridades eleitas foram extrema pobreza, falta de acesso a serviços básicos e carência de medicamentos e serviços de saúde, todos incorporados ao respectivo PAF anual.

O TCE-TO informou que mantém o “Observatório Cidadão”, plataforma pública que integra dados e indicadores estratégicos de saúde, educação e primeira infância, para apoiar gestores e sociedade no monitoramento de políticas públicas. Além disso, disponibiliza o modo público do Sistema e-Contas, que permite acesso integral aos processos de fiscalização, e o SICAP-LCO (Licitações, Contratos e Obras), que reúne informações sobre licitações, contratos e obras, atualizadas quase em tempo real.

Os dados da Ouvidoria registram, em 2024, 556 manifestações (465 denúncias, 45 pedidos de acesso à informação, 25 reclamações, 3 sugestões e 18 solicitações de serviços), das quais 552 foram atendidas. A Ouvidoria realiza ainda o Ouvidoria Day e o concurso de vídeos “Fiscalize em 1 Minuto”, com foco na conscientização e estímulo ao controle social, além de participar de visitas guiadas de estudantes ao Tribunal.

As atividades educativas e de aproximação com o público são conduzidas pelo Instituto de Contas (Iscon). O Tribunal destacou o projeto “Agenda Cidadã” e realização do Workshop Participação Ativa pela Primeira Infância, além de capacitações específicas sobre o Fundeb, resíduos sólidos, reforma tributária e primeira infância (não esclareceu, porém, se tais capacitações possuem como foco principal a sociedade civil, ou os agentes públicos).

4.3.10. Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM-GO)

O TCM-GO informou que, por meio da Escola de Contas, desenvolve diversas iniciativas voltadas ao fomento do controle social, com foco na capacitação e orientação da sociedade civil. Entre as principais ações, este Tribunal informou: o Projeto “TCM Portas Abertas”, voltado à aproximação entre o Tribunal e a sociedade civil organizada, com o objetivo de esclarecer as funções institucionais e as atividades da Corte de Contas; as ações de Capacitação de Conselhos para Controle Social, realizada em parceria com o Ministério Público, Controladoria-Geral da União, Controladoria-Geral do Estado, Conselho Regional de Contabilidade, Secretaria da Fazenda e Observatório Social de Goiânia, oferecendo cursos e treinamentos sobre controle social; indicou também realizar iniciativas de estímulo à realização dos Cursos sobre Controle Social, disponibilizados pela Rede Nacional de Escolas de Governo, abordando temas como o funcionamento e a prestação de contas de conselhos escolares, dentre outros. Informou que em seus Planos Anuais de Capacitação consta o “Programa de Fomento do Controle Social”, destinado a orientar sobre os mecanismos de fiscalização das ações governamentais e sobre o direito de acesso à informação. Em 2023, o Programa capacitou 480 participantes em cursos como “Interpretação da Prestação de Contas da Saúde” e “Diálogo entre Controles”, além de ofertar o curso “Controle na Educação” na modalidade EAD.

. O TCM-GO também destacou em sua resposta a existência de Ferramentas digitais, como o Painel de Monitoramento das Metas dos Planos Municipais de Educação, desenvolvido em parceria com o Instituto Mauro Borges e a Secretaria-Geral de Governo do Estado de Goiás, que disponibiliza

dados consolidados e indicadores atualizados sobre o desempenho das políticas educacionais municipais, facilitando o acesso da população a informações sobre o desempenho do poder público na educação, permitindo maior controle social.

4.3.11. Tribunal de Contas da União (TCU)

O TCU informou que desenvolve um conjunto abrangente e inovador de iniciativas para fomentar o controle social, articulando transparência, participação cidadã e uso de tecnologias interativas. Entre as ações já concluídas, destacou a “Força-Tarefa Cidadã”, voltada à fiscalização da retomada de obras de creches paralisadas, realizada em parceria com o Observatório Social do Brasil, que envolveu mais de 150 voluntários em 2.376 municípios. Outras iniciativas a “Rede Cívica”, plataforma colaborativa que integra conselhos municipais de saúde e alimentação escolar; e o projeto “Eu Fiscalizo”, voltado ao acompanhamento de obras da educação básica pela sociedade.

Além disso, o TCU informou que mantém diversas plataformas digitais, como o Painel de Obras Públicas, o Painel de Transferências e o Portal TCU, que disponibilizam informações detalhadas e acessíveis para acompanhamento e fiscalização por parte dos cidadãos. Já o programa EducaTCU busca formar estudantes e membros de conselhos sociais, enquanto as campanhas de escuta pública possibilitam a coleta direta de informações da população. A produção de relatórios cidadãos, versões simplificadas de auditorias, e a participação em audiências e consultas públicas reforçariam, segundo o TCU, sua aproximação com a sociedade.

O alcance dessas iniciativas, segundo o TCU, seria expressivo: a Força-Tarefa Cidadã atingiu mais de 2.300 municípios; a Plataforma Brasil Participativo, referência nacional, registrou mais de 1,4 milhão de interações; a Ouvidoria do TCU recebe cerca de 8 mil manifestações anuais; e os Pedidos de Acesso à Informação giram em torno de 3 mil por ano. A consulta sobre as pontes federais, estaduais, municipais e distritais recebeu 493 manifestações de usuários.

No nível normativo, o TCU destacou a Portaria Segecex nº 24/2023, que estabelece 16 diretrizes para participação cidadã em todas as fases da fiscalização; e a Portaria Segecex nº 11/2024, que cria a SecexConsenso, unidade técnica responsável pela estratégia de participação cidadã.

Os produtos resultantes das práticas incluem publicações como o Referencial de Participação Cidadã no TCU (2025), cartilhas e manuais sobre controle social e linguagem simples, além de relatórios de auditoria com versões acessíveis. O Tribunal também mantém painéis interativos, a Plataforma Rede Cívica e o ChatTCU, com recursos para testes de linguagem simples.

4.4. Quadro-Resumo dos dados coletados

Para melhor sistematização dos dados coletados, apresenta-se o quadro abaixo contendo as práticas de promoção do controle social apontadas por cada Corte de Contas:

Quadro 1: Resumo dos dados sobre controle social informados por Tribunais de Contas

Nº	Instituição	Iniciativas de fomento ao controle social desenvolvidas pela instituição e seus alcances estatísticos	Instrumentos normativos que institucionalizam as práticas de fomento ao controle social	Produtos gerados a partir das práticas institucionais de fomento ao controle social
1	TCEMG	Projeto Redesenho e Automatização do Processo LRF Projeto Especificações de Requisitos e-Certidão e desenvolvimento de relatórios dentro do Sicom, juntamente com outros setores do Tribunal. A Escola de Contas e Capacitação Professor Pedro Aleixo. Curso de Pós-Graduação lato sensu. curso Mestrado Profissional em Administração – Gestão Contemporânea das Organizações	Resolução n.24-2023 Regimento Interno TCEMG arts. 45 a 50. Resolução n.02-2021 - Dispõe sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Resolução n. 7/2020 que regulamenta a Cadeia de Valor do TCEMG	Programa “Ouvidoria Itinerante”; Projeto “Jogo do Tributo”; APP “Na Ponta do Lápis”; APP “Lupa de Minas”; “Banco de Preços”.

		<p>Eventos de capacitação destinados aos jurisdicionados e/ou à sociedade civil.</p> <p>Eventos realizados pela Escola de Contas;</p> <p>Eventos apoiados pela Escola de Contas;</p> <p>Ações de capacitação EaD ofertadas pela Escola de Contas.</p>		
2	TCEAM	<p>Não respondeu os questionamentos, apenas informou o serviço competente de solicitação</p>	<p>Não respondeu os questionamentos, apenas informou o serviço competente de solicitação</p>	<p>Não respondeu os questionamentos, apenas informou o serviço competente de solicitação.</p>
3	TCMSP	<p>Escola Superior de Gestão e Conas Públicas</p> <p>Projeto da Escola na área do controle social</p> <p>Projeto Jovem no Controle Social</p>	<p>Resolução nº 05/22 Institui a Política de Comunicação do Tribunal de Contas do Município de São Paulo</p> <p>Resolução nº 19/2023 Aprova o Regimento Interno da Escola Superior de Gestão e Contas Públicas do Tribunal de Contas do Município de São Paulo</p>	<p>Unidade de Informações Estratégicas (UIE).</p> <p>O projeto IRIS.</p>
4	TCE-PR	<p>2006 – Criação da Ouvidoria do TCE-PR;</p> <p>2008 – Fundação da Escola de Gestão Pública (EGP);</p> <p>2011-2014 - A primeira auditoria social do TCE-PR;</p> <p>2017 – Fórum de Controle Social;</p> <p>2017 – Controle Social no Plano Estratégico do TCE-PR;</p> <p>2018-2019 - Transparência: a partir de 2018, o TCE-PR implantou o Índice de Transparência da Administração Pública (ITP);</p> <p>2019 – Programa “É da</p>	<p>Art. 265-A do Regimento Interno do TCE-PR (2019); Art. 175-O do Regimento Interno (incluído pela Resolução nº 88/2021); Planos Estratégicos 2017-2021 e 2022-2027.</p>	<p>Os produtos gerados a partir das práticas institucionais de fomento ao controle social já estão contemplados na resposta à questão número 1, que descreve detalhadamente as ações, projetos e instrumentos desenvolvidos com esse objetivo. É a Informação.</p>

		<p>Sua Conta!";</p> <p>2022 – Plano Estratégico 2022-2027 do TCE-PR;</p> <p>2022 - Criação da Coordenadoria de Atendimento ao Jurisdicionado e de Controle Social;</p> <p>Projeto Inovador do TCE-PR;</p> <p>2024 – Fortalecimento da Capacitação e Tecnologia.</p>		
5	TCM-GO	<p>Projeto "TCM Portas Abertas"; Capacitação de Conselhos para Controle Social;</p> <p>Cursos sobre Controle Social;</p> <p>Programa de Fomento ao Controle Social; "Diálogo entre Controles".</p>	<p>Resolução Administrativa nº 077/2023 e a Resolução Administrativa 50/2024.</p>	<p>Publicações temáticas;</p> <p>Cursos e capacitações;</p> <p>Ferramentas digitais.</p>
6	TCE-MS	<p>Plataformas de Transparência Ativa</p> <p>Capacitações presenciais e EAD para cidadãos</p> <p>Implantação do acesso de Dados estatísticos na efetividade da gestão municipal e estadual, podendo ser acessado por qualquer cidadão</p>	<p>Carta de serviços 2024</p> <p>Lei Federal n. 13.460, de 26 de junho de 2017 – Lei de Defesa do Direito do Usuário do Serviço Público.</p> <p>Resolução n. 226/2024 que trata do Regimento Setorial da Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul</p>	<p>Projeto Esfera Cívica</p> <p>6ª edição do "MS em Ação: Segurança e Cidadania".</p>
7	TCE-SC	<p>Publicação de fiscalizações no portal do TCE/SC, as matérias à imprensa, a utilização das mídias sociais como <i>instagram</i></p>	<p>Portaria N.TC-148/Temáticas. Resolução N. TC-283/2025.</p>	<p>Relatorias Temáticas.</p>
8	TCE-MT	<p>Realização de eventos, cursos, palestras e seminários (presenciais e/ou online) e programas, Plataformas e ferramentas online.</p>	<p>Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (art. 74, § 2º); Constituição do Estado de Mato Grosso (art. 54); Lei Complementar nº 269/2007; Lei Complementar nº 752/2022; Lei nº 7.730/2002; Lei nº 8.762/2007; Lei nº 9.883/2013; Lei nº</p>	<p>Relatórios sobre a execução orçamentária e financeira dos jurisdicionados; consultas públicas; audiências públicas; projetos específicos buscando promover maior envolvimento da sociedade na gestão pública¹³; denúncias, comunicação de irregularidade,</p>

			13.460/2017; Lei nº 13.709/2018; Resolução Normativa nº 12/2012; Resolução Normativa nº 11/2021; Resolução Normativa nº 05/2022; Lei nº 13.460/2017; Resolução Normativa nº 20/2022; Resoluções Normativas nº 11/2021 e 05/2022 e dá outras providências).	reclamações e sugestões apresentadas pelos cidadãos via Ouvidora-Geral.
9	TCE-RJ	Portal do Controle Social Relatório Cidadão Cartilha Cidadã Carta de Serviços ao Cidadão Painel Educação Cartilhas do TCMRío Calendário do Controle Social Glossário do Controle Social Catálogo de Conselhos Municipais e Kit Legislações Painel de Auditorias	Plano Estratégico do TCM-RJ, para o período de 2023/2028.	TCMRío comemora em 20/03 o Dia da Ouvidoria Alunos da Câmara Juvenil visitam o TCMRío em sessão especial. TCMRío é palco da 9ª edição do Cidade Constitucional. Alunos da Escola José Maria Bello visitam o TCMRío. Radar de Transparência Públicas. Links para Grupos de Controle Social.
10	TCE-RO	As iniciativas desta unidade de fomento ao controle social fundamentam-se em ações/eventos de caráter pedagógico. Total de capacitações: 2021- 506; 2022: 262; 2023: 482; 2024: 159.	Lei de criação e o regimento interno.	Palestra na Unisapiens; Campanha de combate à corrupção Cidadãos; Vídeo de combate à corrupção; Videocast; Criação do canal da ouvidoria todos que acessam o site do MPCRO; Palestra na Unisapiens.
11	TCM-BA	Atuação da Ouvidoria do TCM-BA Educação cidadã Escola de Contas do TCM-BA (ECPL) Disponibilização de dados abertos e ferramentas de consulta pública	Resolução TCM nº 1.294/2010 Regimento Interno do TCM-BA Instruções e portarias administrativas da ECPL	Publicações institucionais, como cartilhas de orientação ao cidadão, a exemplo da Carta de Serviços ao Cidadão; Relatórios estatísticos anuais da Ouvidoria, divulgados no portal do TCMBA;

				<p>Cursos presenciais e a distância promovidos pela ECPL, com emissão de certificados e registro de participação</p> <p>Painéis de dados e ferramentas interativas, como o Sistema e-TCM</p>
12	TCE-ES	<p>Ferramenta Painel de Controle do TCE-ES – 194.593 e 17.131 usuários.</p> <p>Desde 2021 o órgão solicita para a sociedade consulta pública sobre as ações de controle.</p>	<p>Resolução TC 344/2020.</p> <p>Resolução TC 345/2020.</p> <p>Resolução 324/2018.</p> <p>Resolução 358/2021.</p>	<p>Índices de atendimento e satisfação do usuário.</p> <p>Painel de Controle.</p> <p>Cursos de Educação e Saúde para conselheiros municipais e estaduais.</p>
13	TCE-PI	<p>EGC com a participação da demais unidades do Tribunal: cursos, palestras, eventos, oficinas etc.</p> <p>Atualmente, a iniciativa que mais se destaca é “Jornada do Conhecimento” – evento do Tribunal iniciado em 2023 que já conta com 16 edições e milhares de participantes.</p> <p>Ouvidoria e Corregedoria Day, Conferência “Diálogos com o futuro”, BPM Day.</p> <p>2022 – 16 ações, 303 capacitações e 129 horas; 2023 – 23 ações, 5940 capacitados e 158 horas; 2024 – 26 ações, 6719 capacitados e 370 horas.</p>	<p>Resolução nº 18, de 13 de dezembro de 2018.</p> <p>Instrução Normativa nº 01, de 24 de abril de 2025.</p> <p>Resolução nº 29/2021, de 25 de novembro de 2021.</p> <p>Resolução nº 28/2024, de 22 de agosto de 2024.</p> <p>Resolução nº 14/2021, de 15 de julho de 2021.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Maior número de ações, capacitados e horas de capacitação (público externo); - Site do Tribunal com Selo Diamante de transparência pelo PNTP; - Carta de Serviço ao Usuário; - Maior interiorização das ações do Tribunal; - Maior quantidade de acessos no site e redes sociais.
14	TCE-TO	<p>Para o ano de 2024, os 3 (três) temas mais votados foram: violência de gênero, assistência social e saneamento básico. Todos os temas em 2024 foram colocados no PAF de 2024 e foram objeto de fiscalização. Para 2025, as 3 (três) ações escolhidas foram: extrema pobreza - pessoas com menos de</p>	<p>A lei Orgânica do TCE/TO (Lei n. 1.284/2001).</p> <p>Lei nº 3.840, de 27/12/2021.</p> <p>O Regimento Interno do Tribunal (Resolução Normativa 02/2002).</p>	<p>PAF 2024 e 2025.</p> <p>Painéis do Observatório Cidadão.</p>

	<p>R\$ 6,30 por dia (com 29,3% das sugestões dos cidadãos); falta de acesso a serviços básicos (16% das sugestões); falta ou dificuldade de acesso a medicamentos e a serviços de saúde (com 14,7% das sugestões). Cada pessoa pode indicar até 3 (três) ações. Todas as 3 sugestões mais votadas foram incluídas no PAF 2025 para serem objeto de fiscalização.</p> <p>Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública Licitações; 2023 - Visita Monitorada ao TCE/TO - Encontro Técnico com Jurisdicionados Municipais da 1^a, 2^a e 5^a Relatorias - Projeto Agenda Cidadã – 2023.</p> <p>2024 - 1º Seminário de Controle Externo e Interno do TCE/TO - Novo FUNDEB: Curso prático sobre o acompanhamento das receitas, aplicação dos recursos e atuação dos Conselhos;</p> <p>Seminário: Gestão Adequada de Resíduos Sólidos - Alternativas para Eliminação de Lixões no Tocantins - Seminário - Reflexos da PEC da Primeira Infância no Enfrentamento ao Trabalho Infantil - Seminário "O que Muda nos Estados e nos Municípios com a Reforma Tributária?" - VII Congresso de Controle Externo, Fiscalização e Boas Práticas - Workshop - Participação Ativa pela Primeira Infância - Visita Monitorada ao TCE - Conferência Internacional: Políticas Públicas para o Desenvolvimento Social</p> <p>2025 - Visita Monitorada ao TCE/TO - Treinamento</p>		
--	---	--	--

		<p>dos avaliadores das UGs (Controladores Internos)</p> <p>PNTP - Portal Nacional de Transparência Pública</p> <p>- Ciclo 2025 - Encontro Técnico da Primeira Relatoria e Municípios Jurisdicionados - Quadriênio 2025/2028 - Região de Guaraí - Encontro Técnico com os Jurisdicionados da 6ª Relatoria - Projeto TCE de Olho no Futuro - Aliança pela Primeira Infância.</p> <p>Ovidoria Day – Ovidoria desenvolve ações voltadas para a disseminação e fortalecimento do Controle Social.</p> <p>O “Fiscalize em 1 minuto” que é um concurso de vídeos de curta metragem promovido pelo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, com o objetivo de fomentar o Controle Social e participação cidadã como parceiro fiscalizador.</p>		
15	TCE-PE	<p>Em 2024, foram realizadas as seguintes ações:</p> <p>Tcendo com Elas.</p> <p>Visitas Técnicas, Palestras, Workshops, Fóruns, Painéis, Oficina e Visita Técnica serviços públicos de saúde ofertados às pessoas com TEA, cidadania, políticas públicas e outros.</p> <p>Para 2025 foi realizado as seguintes ações (até maio):</p> <p>Visita Guiada, Dia Internacional da Mulher, palestras sobre contratação com a administração pública Público, oficina de gamificação sobre cidadania (participação no Congresso da Amupe)</p> <p>Público: gestores</p>	<p>Instituição normativa ECPBG nº 5, de 19 de setembro de 2023.</p> <p>Resolução TC nº 238, de 29 de maio de 2024 (Artigos 57-A, 57-B e 57-C).</p>	<p>Ações educacionais realizadas, a elaboração de cartilhas e outros materiais de apoio.</p>

		(cidadãos); capacitação para controladores sociais, Oficina e Fórum.		
16	TCU	<p>Força-Tarefa Cidadã</p> <p>Webinários de Direitos Humanos</p> <p>Rede Cívica</p> <p>Projeto Eu Fiscalizo</p> <p>Plataformas digitais</p> <p>EducaTCU</p> <p>Campanhas de escuta pública</p> <p>Consulta sobre o estado das pontes federais</p> <p>Relatórios cidadãos e versões simplificadas dos produtos de auditoria.</p> <p>Participação em audiências e consultas públicas.</p> <p>Em execução:</p> <p>Em alinhamento às diretrizes do Tribunal, as áreas técnicas estão desenvolvendo trabalhos com maior foco no cidadão e sua participação.</p> <p>Consulta sobre a Proteção da Pessoa Idosa contragolpes Digitais.</p> <p>Consulta ao cidadão sobre a Segurança das Passagens de Nível rodoviárias.</p> <p>Avaliação da transparência de informações das concessões rodoviárias federais.</p> <p>Controle Social sobre a tarifa de energia elétrica.</p> <p>Alcance estatístico:</p> <p>Pesquisa interna com 356 servidores: 90% apoiam a promoção da participação cidadã.</p> <p>Força-Tarefa Cidadã: alcançou mais de 2.300</p>	<p>Portaria TCU nº 345/2018;</p> <p>Portaria Segecex nº 24/2023;</p> <p>Portaria TCU nº 19/2024;</p> <p>Portaria Segecex nº 11/2024;</p> <p>Resolução TCU nº 315/2020;</p> <p>Plano de Gestão 2023–2025;</p> <p>Constituição Federal (art. 5º, XXXIII; art. 74, §2º; art. 198, III);</p> <p>Lei nº 12.527/2011;</p> <p>Lei nº 13.460/2017;</p> <p>Guia de Linguagem Simples do TCU e diretrizes de comunicação institucional.</p>	<p>Referencial de Participação Cidadã no TCU (2025).</p> <p>Cartilhas e manuais sobre controle social, linguagem simples e participação cidadã.</p> <p>Relatórios de auditoria com linguagem acessível e versões simplificadas.</p> <p>Painéis interativos (Obras, Transferências, Convênios).</p> <p>Plataforma Rede Cívica: alertas sobre saúde e educação.</p> <p>ChatTCU: com testes de linguagem simples para facilitar o acesso à informação.</p> <p>Formulários digitais, QR codes e conteúdo em vídeos educativos.</p> <p>Webinários temáticos com transmissão ao vivo.</p> <p>Workshops com conselhos de políticas públicas.</p> <p>Capacitações com universidades e organizações da sociedade civil.</p> <p>Com OSCs como Amaribo, OSB, Transparência Brasil, Instituto Sou da Paz, entre outros.</p> <p>Cooperação com a Rede Integrar e com organismos internacionais como INTOSAI e OLACEFS.</p>

	<p>municípios.</p> <p>Plataforma Brasil Participativo (referência nacional): mais de 1,4 milhão de interações.</p> <p>Ouvidoria do TCU: recebe cerca de 8 mil manifestações por ano.</p> <p>Pedidos de Acesso à Informação (PAI): cerca de 3 mil por ano.</p> <p>Consulta sobre o estado das pontes, que retornou 493 manifestações de usuários em todos os estados da federação, sendo 376 referentes a pontes federais, 60 estaduais, 11 municipais, 4 distrital e 42 não identificadas.</p>		
--	--	--	--

Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os Tribunais de Contas brasileiros estão em diferentes estágios de desenvolvimento de iniciativas de promoção, fomento e subsidio ao controle social pelo controle de contas. Os dados coletados e analisados nesta pesquisa denotam que há um grupo de Tribunais que já possui o que se poderia considerar como uma polícticas de promoção do controle social, com a articulação de diferentes estratégias, instrumentos, projeto e programa, para o alcance de metas de capacitação, acesso à informação e empoderamento da sociedade civil na tarefa do controle social. Outros Tribunais, porém, estão em estágio incipiente ainda quanto a essa relevante agenda do controle de contas, no contexto atual modelo constitucional democrático. Quanto a estes Tribunais, as carências, passam, em alguns casos, por confusão dentre as ações direcionadas aos órgãos de quadros profissionais da administração pública (capacitação de servidores estaduais e municipais, ferramentas destinadas a auxiliar o trabalho das secretarias e demais órgãos públicos, etc) com ações propriamente direcionadas à sociedade civil e ao controle social, que são distintas. avanço depende de tornar essas iniciativas permanentes, ampliando a divulgação de resultados e criando mecanismos de retorno à sociedade.

Quando não há esta confusão, os Tribunais com desenvolvimento incipiente desta agenda possuem ações ainda muito pontuais e isoladas nessa direção, com baixa escala e capilaridade. Assim, pode-se concluir que há nesse momento uma heterogeneidade significativa quanto ao estágio de desenvolvimento desta agenda da promoção do controle social nos Tribunais de Contas Brasileiros.

Seja no caso dos Tribunais mais avançados nessa agenda, seja no caso daqueles em estágio mais incipiente, o incremento dessas iniciativas depende de dotar de maior grau de institucionalização e de escala e capilaridade as ações, projeto e programas concebidos para empoderamento do controle social, inclusive ampliando as iniciativas já existentes. Uma das estratégias que podem ser adotadas pra esta finalidade é a replicação de algumas das iniciativas de sucesso mapeadas, enquanto boas práticas que podem ser adotadas em outros tribunais, de modo que o avanço da agenda de apoio ao controle social pode se dar em rede de cooperação e intercâmbio de boas práticas e soluções inovadoras.

Outro ponto para avanço é a divulgação destas ações para maior acesso dos atores sociais interessados à interação com os tribunais, de modo a garantir as iniciativas de fomento do controle social não fiquem restritas a alguns poucos casos, com alguns poucos grupos ou atores, funcionando mais como uma “política pública de espetáculo” (Coelho; Assis, 2019) que como uma política estruturante da agenda de ampliação das competências e tarefas do controle de contas brasileiro.

Ademais, salvo algumas exceções, percebeu-se que os tribunais de contas brasileiro, no geral, não realizam um monitoramento e avaliação de implementação e de resultados dessas iniciativas, ações, projetos e programas. Seria producente avançar nesse ponto, de modo a permitir tanto a identificação das estratégias que melhor resultado apresentam em termos efetivo incremento do controle social, quanto para que os resultados possam estimular a que mais atores sociais se interessem por um engajamento na participação em diferentes formas de controle social.

Uma das formas de melhor conectar o controle social e o controle de contas é permitir que as manifestações dos cidadãos influenciem diretamente na seleção das questões objeto das auditorias, fiscalizações, inspeções e

recomendações, dos Tribunais de contas. A escuta da sociedade civil é uma forma definir prioridades legítimas para as ações de fiscalização e controle, uma vez que está bem assentado na literatura especializada que, tendo em vista que os recursos, quadros de pessoal e capacidades de fiscalização estão aquém do volume de atividades a serem fiscalizadas, monitoradas, inspecionadas e avaliadas; e que, por isso, os tribunais de contas atual seletivamente na definição de prioridades quanto ao controle (seletividade mitigada pela construção de um planejamento institucional).

Ademais, ao fortalecer, no nível das ações formativas (de capacitação e de informação) a cultura de controle social, os tribunais de contas podem contribuir para uma governança pública mais aberta e responsiva. Para tanto, as Escolas de Contas precisariam dar maior peso e relevância à agenda de capacitação da sociedade civil, em pé de igualdade com as tarefas mais tradicionais e consolidadas e capacitar os quadros do próprio tribunal e os quadros da administração pública. É importante assinalar que a educação para o controle deve contemplar também os cidadãos e os órgãos de controle social, como conselhos municipais e estaduais. Nesse ponto, a agenda dos Tribunais de Contas ainda pode avançar muito, posto que o oferecimento de ações de capacitação voltadas à sociedade civil ainda é marginal em relação ao foco maior, que tem sido a capacitação técnica dos próprios quadros, seguida da capacitação de quadros da administração pública.

Certo é que um avanço no uso de linguagem simples, de ferramentas interativas, bem como de painéis, relatórios e demais estratégias de facilitação do efetivo acesso à informação (mais além da mera publicidade) é fundamental para uma aproximação entre controle social e controle de contas. A ausência de informações preparadas para alcançar os mais diferentes atores sociais e grupos populacionais impacta diretamente a transparência ativa, reduzindo a capacidade da sociedade de acompanhar e avaliar a atuação dessas Cortes. Para o controle social, essa limitação significa menor possibilidade de participação qualificada e de proposição de melhorias nas políticas públicas fiscalizadas.

Como dito, a análise comparativa demonstra que, embora haja um conjunto significativo de iniciativas distribuídas entre diferentes instituições, a maturidade e a integração dessas ações variam de forma expressiva.

Os Tribunais de Contas do Ceará (TCE-CE), do Paraná (TCE-PR) e da União (TCU), por exemplo, se destacam por apresentarem programas e ações estruturadas, ainda que em estágios distintos.

O TCE-CE consolidou-se como referência nacional ao desenvolver programas permanentes que integram educação para a cidadania, transparência ativa e canais de escuta social, garantindo continuidade e abrangência nas ações voltadas ao fortalecimento do controle social.

O TCE-PR assumiu protagonismo no cenário nacional ao instituir, em 2021, a Coordenadoria de Atendimento ao Jurisdicionado e de Controle Social (CACS), primeira unidade de alto nível hierárquico no Brasil voltada à integração sistemática do controle social às atividades de fiscalização. A iniciativa reforça o papel dos Tribunais de Contas como agentes promotores da transparência e da democracia deliberativa.

Já o TCU implementa um conjunto abrangente de iniciativas destinadas a fortalecer o controle social, com um nível de capilaridade e escala significativo (talvez por sua peculiaridade e dimensão), articulando estratégias de transparência, mecanismos de participação cidadã e o uso de tecnologias interativas.

Em suma, o indica que as iniciativas mais consistentes combinam três elementos: canais de participação social integrados aos fluxos de fiscalização, permitindo que as manifestações da sociedade se tornem insumos para auditorias; programas permanentes de educação cidadã, voltados não apenas a gestores públicos, mas também a estudantes, conselhos de políticas públicas e organizações da sociedade civil; e transparência ativa em formato acessível, que permita não só o acesso a documentos, mas também a interpretação e uso efetivo das informações pela sociedade.

O potencial de avanço para os Tribunais que ainda não atingiram esse nível de integração pode se dar por meio da adaptação de boas práticas já consolidadas, como o uso de painéis interativos com dados de auditoria (TCE-MG), programas de mobilização comunitária (TCE-CE) e metodologias de capacitação cidadã aplicadas de forma continuada (TCE-SE), metodologias de interface entre a controle social e controle de contas na formulação do Planejamento do controle de contras e definição de prioridades (TCE-TO). A incorporação desses elementos exige adequação à realidade orçamentária,

geográfica e tecnológica de cada estado, mas pode ser implementada de forma gradual, começando por priorizar ações de baixo custo e alto impacto.

Assim, a agenda do empoderamento do controle social pelos Tribunais de Contas permanece marcada por experiências heterogêneas, limitadas tanto por confusões conceituais quanto por práticas pontuais, ainda com baixa capacidade de escala e pouco monitoradas, quanto a efetivos resultados. Ainda que algumas Cortes já sinalizem iniciativas mais consistentes, capazes de articular formação cidadã, ouvidoria ativa e produção de informação em linguagem acessível, tais experiências não configuram, no atual estágio, uma política estruturante no âmbito do controle externo para o empoderamento do controle social. Ainda é preciso um passo adiante. O diagnóstico exploratório apresentado reforça que a consolidação dessa agenda não depende apenas de replicar boas práticas existentes, mas de superar um certo déficit de institucionalização e de capilaridade da agenda de empoderamento do controle social. Os resultados apontam que a contribuição dos Tribunais de Contas ao fortalecimento do controle social não se dará pela multiplicação de ações simbólicas (Coelho; Assis, 2017), mas pela assunção dessa agenda ao patamar de uma nova função prioritária do controle de contas.

Este estudo encontra alguns limites e deve servir de pontapé para novas investigações científicas sobre o fenômeno, visando a aprimorar a análise aqui apresentada. Dentre as limitações desta pesquisa, estão: limites do instrumento de coleta de dados (teor sucinto das perguntas); possível viés de não resposta tendo em vista que 11 tribunais não responderam; possível viés de interesse nas respostas institucionais; algumas respostas incompletas; algumas respostas sem comprovação documental; relativa dificuldade de triangulação entre as respostas fornecidas e a verificação independente da veracidade das mesmas, o que seria relevante tendo em vista que as respostas tendem a apresentar viés favorável em relação ao desempenho institucional. Ainda assim, o estudo dá contribuições ao debate e permite identificar pontos de aprimoramento da atuação dos tribunais de contas nesta relevante agenda.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo. **Democracia e as novas esferas públicas no Brasil**. São Paulo: Edusp, 2002.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

AVRITZER, Leonardo. **A qualidade da democracia no Brasil**: instituições e reformas políticas. São Paulo: Cortez, 2010.

BITENCOURT, Caroline. RECK, Janrie. Controle da transparência na contratação pública no Brasil – o acesso à informação como forma de viabilizar o controle social da Administração Pública. (2016). **Revista Do Direito**, 49, 96-115. <https://doi.org/10.17058/rdunisc.v2i49.7892>

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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 nov. 2011.

BRASIL. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2017.

CABRAL, Flávio Garcia. O ativismo de contas do Tribunal de Contas da União (TCU). **Revista de Direito Administrativo, Infraestrutura, Regulação e Compliance**, São Paulo, v. 5, n. 16, p. 215-257, jan./mar. 2021.

COELHO, Saulo de Oliveira Pinto; NEVES, Alline de Assis. Um constitucionalismo do espetáculo? Espetacularização das políticas públicas e ineficiência do controle jurídico-constitucional. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 115, p. 541-584, jul./dez. 2017.

COHEN, Joshua; SABEL, Charles. Directly-deliberative polyarchy. **European Law Journal**, Oxford, v. 3, n. 4, p. 313-342, 2003.

FURTADO, Rocha. **O controle externo da administração pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

GOZZI, Gustavo. **Stato moderno e democrazia**. Bologna: Il Mulino, 1986.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012. 2 v.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 14. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MOTTA, Fabrício; GODINHO, Heloísa Helena Antonacio M. Funções tradicionais e novas funções dos Tribunais de Contas: fundamentos, contornos e limites jurídicos. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, v. 12, n. 1, e274, p. 1-28,ene./jun. 2025.

RODRIGUES, Ricardo Schneider. Ativismo nos Tribunais de Contas: reflexões sobre os alegados excessos do controle externo à luz da Constituição. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília, v. 54, n. 151, p. 33-47, jan./jun. 2023.

SATIE, Luis. Monitoramento e avaliação em perspectiva democrática. **Revista Do Direito**, 41, 89-109, 2013. <https://doi.org/10.17058/rdunisc.v41i0.3913>

SILVA, Débora Amorim da; MORETTO NETO, Luiz. O controle social como mecanismo de legitimação democrática da gestão pública: reflexões a partir da teoria crítica. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 17, n. 1, p. 1-15, 2025.

SOUZA, Washington Luiz Bezerra de. **O Tribunal de Contas e a Constituição de 1988**: fundamentos, competências e limites do controle. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Resolução nº 315, de 30 de setembro de 2020**. Dispõe sobre a Política de Comunicação e Transparência do Tribunal de Contas da União. Brasília, DF: TCU, 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Portaria nº 345, de 2018**. Aprova a Política de Participação e Controle Social no âmbito do TCU. Brasília, DF: TCU, 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Portaria nº 19, de 2024**. Institui diretrizes de escuta social no processo de fiscalização. Brasília, DF: TCU, 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Portaria Segecex nº 24, de 2023**. Dispõe sobre mecanismos de participação cidadã no planejamento de auditorias. Brasília, DF: TCU, 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Portaria Segecex nº 11, de 2024**. Dispõe sobre os procedimentos de consulta pública em auditorias. Brasília, DF: TCU, 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Plano de Gestão 2023–2025**. Brasília, DF: TCU, 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Referencial de Participação Cidadã no TCU**. Brasília, DF: TCU, 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Guia de Linguagem Simples e Diretrizes de Comunicação Institucional**. Brasília, DF: TCU, 2024.