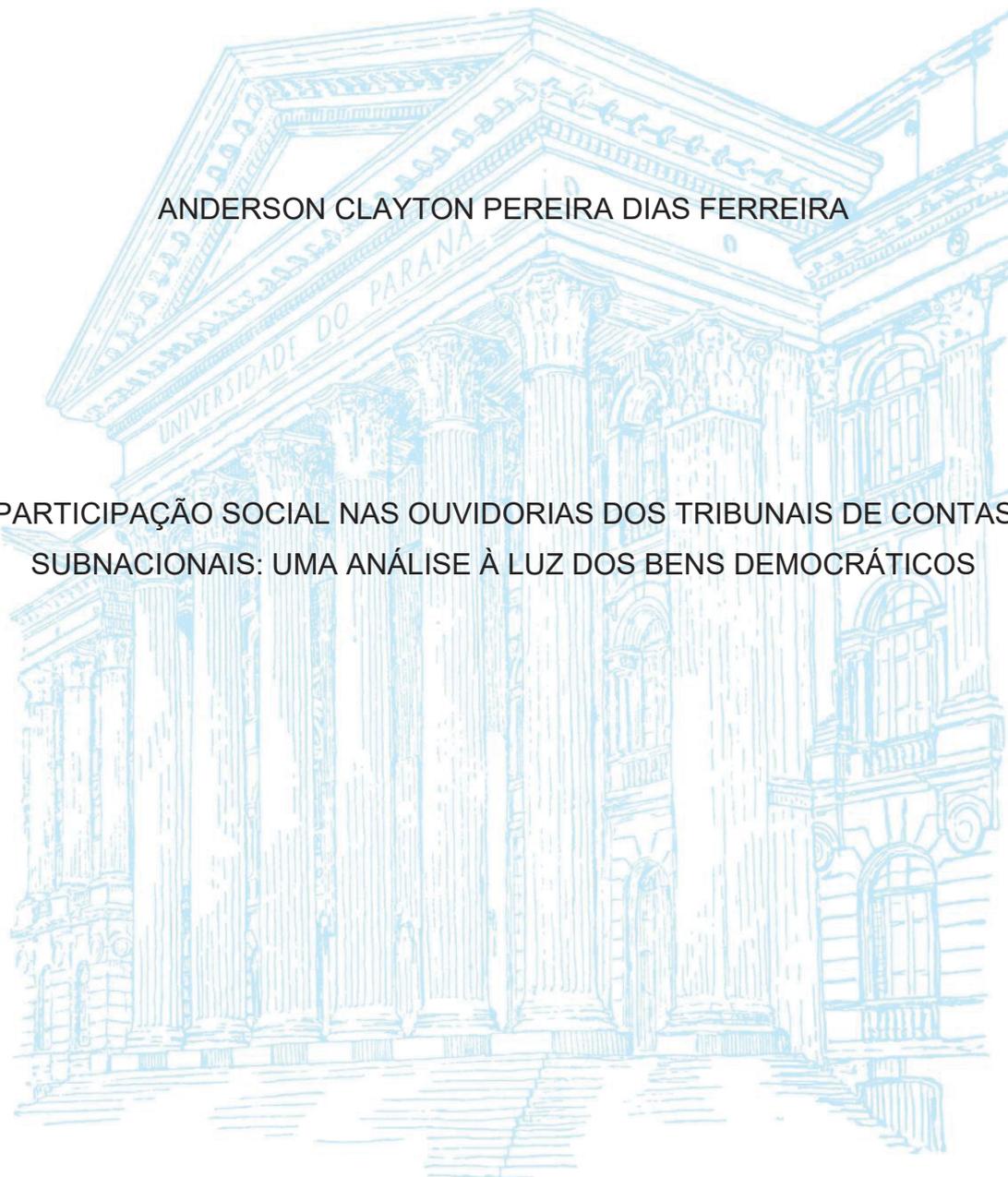


UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ANDERSON CLAYTON PEREIRA DIAS FERREIRA

PARTICIPAÇÃO SOCIAL NAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS
SUBNACIONAIS: UMA ANÁLISE À LUZ DOS BENS DEMOCRÁTICOS



Curitiba

2025

ANDERSON CLAYTON PEREIRA DIAS FERREIRA

PARTICIPAÇÃO SOCIAL NAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS
SUBNACIONAIS: UMA ANÁLISE À LUZ DOS BENS DEMOCRÁTICOS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, no Setor de Ciências Sociais e Aplicadas, na Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Huáscar Fialho Pessali

Curitiba

2025

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

Ferreira, Anderson Clayton Pereira Dias

Participação social nas ouvidorias dos tribunais de contas
subnacionais : uma análise à luz dos bens democráticos / Anderson
Clayton Pereira Dias Ferreira .– 2025.

1 recurso on-line: PDF.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor
de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em
Políticas Públicas.

Orientador: Profe. Dr. Huáscar Fialho Pessali.

1. Políticas Públicas. 2. Brasil. Tribunal de Contas da União.
3. Democracia. 4. Ouvidorias - Brasil. I. Pessali, Huáscar Fialho.
- II. Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências Sociais
Aplicadas. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas.
- III. Título.

Bibliotecária: Kathya Fecher Dias – CRB-9/2198

ATA DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DE MESTRADO PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM POLÍTICAS PÚBLICAS

No dia onze de março de dois mil e vinte e cinco às 08:30 horas, na sala Sala de reuniões do Departamento de Economia, SCSA, foram instaladas as atividades pertinentes ao rito de defesa de dissertação do mestrando **ANDERSON CLAYTON PEREIRA DIAS FERREIRA**, intitulada: **PARTICIPAÇÃO SOCIAL NAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS SUBNACIONAIS: UMA ANÁLISE À LUZ DOS BENS DEMOCRÁTICOS**, sob orientação do Prof. Dr. HUASCAR FIALHO PESSALI. A Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação POLÍTICAS PÚBLICAS da Universidade Federal do Paraná, foi constituída pelos seguintes Membros: HUASCAR FIALHO PESSALI (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), BRUNO MARTINS AUGUSTO GOMES (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), ANDRÉA LUIZA CURRALINHO BRAGA (PONTIFICA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANA). A presidência iniciou os ritos definidos pelo Colegiado do Programa e, após exarados os pareceres dos membros do comitê examinador e da respectiva contra argumentação, ocorreu a leitura do parecer final da banca examinadora, que decidiu pela APROVAÇÃO. Este resultado deverá ser homologado pelo Colegiado do programa, mediante o atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca dentro dos prazos regimentais definidos pelo programa. A outorga de título de mestre está condicionada ao atendimento de todos os requisitos e prazos determinados no regimento do Programa de Pós-Graduação. Nada mais havendo a tratar a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, HUASCAR FIALHO PESSALI, lavrei a presente ata, que vai assinada por mim e pelos demais membros da Comissão Examinadora.

CURITIBA, 11 de Março de 2025.

Assinatura Eletrônica

11/03/2025 15:18:57.0

HUASCAR FIALHO PESSALI

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

12/03/2025 10:53:27.0

BRUNO MARTINS AUGUSTO GOMES

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

12/03/2025 08:54:23.0

ANDRÉA LUIZA CURRALINHO BRAGA

Avaliador Externo (PONTIFICA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANA)

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação POLÍTICAS PÚBLICAS da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **ANDERSON CLAYTON PEREIRA DIAS FERREIRA**, intitulada: **PARTICIPAÇÃO SOCIAL NAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS SUBNACIONAIS: UMA ANÁLISE À LUZ DOS BENS DEMOCRÁTICOS**, sob orientação do Prof. Dr. HUASCAR FIALHO PESSALI, que após terem inquirido o aluno e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa. A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 11 de Março de 2025.

Assinatura Eletrônica

11/03/2025 15:18:57.0

HUASCAR FIALHO PESSALI

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

12/03/2025 10:53:27.0

BRUNO MARTINS AUGUSTO GOMES

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

12/03/2025 08:54:23.0

ANDRÉA LUIZA CURRALINHO BRAGA

Avaliador Externo (PONTIFICA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANA)

Ao meu saudoso pai e à minha mãe, pelo amor e carinho incondicionais em todos os momentos da minha vida, além do constante incentivo para nunca desistir dos meus sonhos.

À minha amada esposa, pelo amor irrestrito, pela presença constante em todas as circunstâncias e pelo estímulo contínuo que me impulsionaram a superar as adversidades.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por todas as dádivas que me concedeu, pela Sua misericórdia e amor sempre presentes em minha vida.

Agradeço aos meus pais pelos ensinamentos e pelo amor que sempre me deram, pilares fundamentais na minha formação intelectual e moral, e às minhas irmãs, pela parceria e incentivo

Minha gratidão à minha amada esposa, pelo companheirismo e pelo apoio nas ocasiões de dificuldade, e por ter compreendido de maneira exemplar os não raros momentos de ausência durante o transcurso desta jornada.

Aos meus queridos amigos, que me incentivaram e torceram por esta realização, especialmente a Guilherme Zampiva, pela ajuda em todos os momentos em que precisei me ausentar do trabalho.

Ao Programa em Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFPR e aos Professores que o integram, por contribuírem para minha formação acadêmica. Em especial, faço menção ao meu Orientador, Prof. Dr. Huáscar Fialho Pessali, pela simplicidade, nobreza de caráter, acessibilidade e orientações sempre oportunas, que foram essenciais para a conclusão desta pesquisa.

Aos meus colegas de turma, pelo companheirismo e ajuda em todos os momentos.

Aos membros da Banca Examinadora, Prof. Dr. Bruno Gomes e Prof. Dra. Andréa Braga, pelas valiosas contribuições no aperfeiçoamento dessa pesquisa.

Por fim, agradeço sinceramente a todos que, direta ou indiretamente, fizeram parte desta jornada.

RESUMO

Geradas na esteira de vasto arcabouço legal e normativo, as Ouvidorias integram um nicho singular de inovações democráticas que, apesar de pouco explorado no âmbito acadêmico, possui inegável potencial de contribuição para o fortalecimento da democracia. Nesse segmento, a pesquisa investiga o papel de um segmento representativo dessas entidades quanto à sua aptidão e capacidade de fomentar a participação popular, qual seja: as 27 Ouvidorias de Contas subnacionais dos Estados e do Distrito Federal. Para tanto, a pesquisa conta com um lastro teórico fundamentado na teoria democrática e na teoria institucional, com enfoque nos trabalhos de Graham Smith (2009). Nessa perspectiva, tendo como marco inicial de análise as concepções prescritas em um vasto arcabouço legal e normativo, a pesquisa busca compreender o papel institucional das Ouvidorias de Contas e sua inserção no design institucional dos Tribunais de Contas estaduais e do Distrito Federal. Neste processo, foram evocadas as premissas do método dedutivo, com o objetivo de analisar os contextos gerais e universais inerentes ao macrouniverso das Ouvidorias e, em seguida, obter uma melhor compreensão da ocorrência de fenômenos particulares relacionados às Ouvidorias de Contas. Os contornos metodológicos da pesquisa pautaram-se nas análises dos sítios eletrônicos das Ouvidorias e dos seus respectivos Tribunais de Contas de vinculação, bem como das suas Cartas de Serviço aos Usuários e dos Relatórios de Gestão mais recentes disponibilizados por cada entidade à época do estudo. Tais procedimentos propiciaram a concepção de uma matriz analítica, constituída por 45 quesitos estruturados em alinhamento com o quadro de bens democráticos proposto por Smith (2009). Os critérios de pontuação foram o atendimento pleno ou parcial às questões propostas. Essa abordagem possibilitou a obtenção das taxas de promoção da participação (*PPart*) de cada entidade, permitindo traçar um panorama diagnóstico da participação popular promovida pelas Ouvidoria de Contas. Como contribuição social, o estudo permitiu adentrar nos meandros das práticas participativas das Ouvidorias de Contas, revelando incongruências em seus processos e abrindo janelas de oportunidades para o aprimoramento das ações institucionais, visando ao aperfeiçoamento da democracia participativa no Brasil.

Palavras-Chave: Tribunais de Contas; Ouvidorias; bens democráticos; Cartas de serviço aos Usuários, Relatórios de Gestão, democracia participativa.

ABSTRACT

Generated in the wake of a vast legal and regulatory framework, ombudsmen are part of a unique niche of democratic innovations which, although little explored in the academic sphere, has undeniable potential to contribute to strengthening democracy. In this segment, the research investigates the role of a representative segment of these entities in terms of their ability and capacity to foster popular participation: the 27 sub-national Accounts Ombudsmen of the States and the Federal District. To this end, the research relies on a theoretical framework based on democratic theory and institutional theory, with a focus on the work of Graham Smith (2009). From this perspective, using the conceptions set out in a vast legal and normative framework as a starting point for analysis, the research seeks to understand the institutional role of the Audit Ombudsmen and their inclusion in the institutional design of the State and Federal District Audit Courts. In this process, the premises of the deductive method were evoked, with the aim of analyzing the general and universal contexts inherent in the macro-universe of ombudsmen and then obtaining a better understanding of the occurrence of particular phenomena related to ombudsmen. The methodological outlines of the research were based on analysis of the websites of the ombudsmen and their respective Courts of Auditors, as well as their Letters of Service to Users and the most recent Management Reports made available by each entity at the time of the study. These procedures led to the design of an analytical matrix consisting of 45 questions structured in line with the framework of democratic goods proposed by Smith (2009). The scoring criteria were full or partial compliance with the proposed questions. This approach made it possible to obtain the participation promotion rates (*PPart*) of each entity, allowing a diagnostic overview of popular participation promoted by the Ombudsman's Offices to be drawn up. As a social contribution, the study allowed us to delve into the intricacies of the participatory practices of the Ombudsman's Offices, revealing inconsistencies in their processes and opening up windows of opportunity for improving institutional actions, with a view to improving participatory democracy in Brazil.

Keywords: Courts of Auditors; Ombudsmen; democratic assets; User Service Charters, Management Reports, participatory democracy.

RESUMEN

Generados a partir de un vasto marco legal y normativo, los ombudsmen forman parte de un nicho singular de innovaciones democráticas que, aunque poco explorado en el ámbito académico, tiene un innegable potencial para contribuir al fortalecimiento de la democracia. En este segmento, la investigación indaga el papel de un segmento representativo de estas entidades en términos de su habilidad y capacidad para fomentar la participación popular: los 27 Ombudsmen subnacionales de Cuentas de los Estados y del Distrito Federal. Para ello, la investigación se apoya en un marco teórico basado en la teoría democrática y en la teoría institucional, con énfasis en el trabajo de Graham Smith (2009). Desde esta perspectiva, utilizando como punto de partida para el análisis los conceptos expuestos en un amplio marco jurídico y normativo, la investigación busca comprender el papel institucional de los Ombudsmen de Auditoría y su inclusión en el diseño institucional de los Tribunales de Cuentas de los Estados y del Distrito Federal. En este proceso, se utilizaron las premisas del método deductivo, con el objetivo de analizar los contextos generales y universales inherentes al macro-universo de las defensorías del pueblo y, a continuación, obtener una mejor comprensión de la ocurrencia de fenómenos particulares relacionados con las defensorías del pueblo. Las líneas metodológicas de la investigación se basaron en el análisis de las páginas web de las defensorías y de sus respectivos Tribunales de Cuentas, así como de sus Cartas de Servicios a los Usuarios y de los Informes de Gestión más recientes puestos a disposición por cada entidad en el momento del estudio. Estos procedimientos condujeron a la creación de una matriz analítica compuesta por 45 preguntas estructuradas de acuerdo con el marco de bienes democráticos propuesto por Smith (2009). Los criterios de puntuación fueron el cumplimiento total o parcial de las preguntas propuestas. Este enfoque permitió obtener los índices de promoción de la participación (PPart) para cada organización, proporcionando una visión diagnóstica de la participación popular promovida por la Defensoría del Pueblo. Como contribución social, el estudio permitió profundizar en los entresijos de las prácticas participativas de las Defensorías, revelando inconsistencias en sus procesos y abriendo ventanas de oportunidad para mejorar las acciones institucionales, con vistas a mejorar la democracia participativa en Brasil.

Palabras Clave: Tribunales de Cuentas; Defensorías del Pueblo; bienes democráticos; Cartas de Servicios, Informes de Gestión, democracia participativa.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Níveis de participação x Controle Popular	64
Figura 2 - Portal do TCE-AC	182
Figura 3 - Portal da Ouvidoria do TCE-AC	183
Figura 4 – Avaliação do portal do TCE-AC com o ASES	184
Figura 5 - Verificação da frequência de atualização do portal do TCE-AC no Wayback Machine	184

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Ouvidorias de Contas da Região Nordeste – Valores <i>PPart</i>	74
Gráfico 2 - Ouvidorias de Contas da Região Nordeste (Menções obtidas na <i>PPart</i>).....	75
Gráfico 3 - Ouvidorias de Contas da Região Sudeste – Valores <i>PPart</i>	80
Gráfico 4 - Ouvidorias de Contas da Região Sudeste (Menções obtidas na <i>PPart</i>).....	81
Gráfico 5 - Ouvidorias de Contas da Região Norte – Valores <i>PPart</i>	85
Gráfico 6 - Ouvidorias de Contas da Região Norte (Menções obtidas na <i>PPart</i>)	86
Gráfico 7 - Ouvidorias de Contas da Região Sul – Valores <i>PPart</i>	90
Gráfico 8 - Ouvidorias de Contas da Região Sul (Menções obtidas na <i>PPart</i>) ..	91
Gráfico 9 - Ouvidorias de Contas da Região Centro-Oeste – Valores <i>PPart</i>	96
Gráfico 10 - Ouvidorias de Contas da Região Centro-Oeste (Menções obtidas na <i>PPart</i>).....	97
Gráfico 11 - Ouvidorias de Contas Estaduais e Distrital - Parâmetros <i>PPart</i> ..	101
Gráfico 12 - Ouvidorias de Contas Estaduais e Distrital – Distribuição das <i>PPart</i>	102
Gráfico 13 - Ouvidorias de Contas (Menções obtidas na <i>PPart</i>).....	104

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Lista dos sítios eletrônicos dos Tribunais de Contas cujas Ouvidorias foram avaliadas.....	122
--	------------

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Recorrência da presença dos Bens Democráticos.....	71
Tabela 2 - Representatividade Bens Democráticos nas Ouvidorias de Contas da Região NE	76
Tabela 3 - Representatividade Bens Democráticos nas Ouvidorias de Contas da Região SE.....	81
Tabela 4 - Representatividade Bens Democráticos nas Ouvidorias de Contas da Região N.....	86
Tabela 5 - Representatividade Bens Democráticos nas Ouvidorias de Contas da Região S.....	92
Tabela 6 - Representatividade Bens Democráticos nas Ouvidorias de Contas da Região CO.....	97
Tabela 7 - Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Nordeste).....	123
Tabela 8 – Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Sudeste)	128
Tabela 9 - Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Norte).....	132
Tabela 10 – Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Sul).....	136
Tabela 11 – Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Centro-Oeste).....	139

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ASES	Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios
Cetic.br	Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação
EFS	Entidades Fiscalizadoras Superiores
eMAG	Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico
FUNDAJ	Fundação Joaquim Nabuco
LIBRAS	Língua Brasileira de Sinais
NBASP	Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público
PDF	Portable Document Format
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PNPS	Política Nacional de Participação Social
PPart	Taxa de Promoção de Participação
TCE	Tribunais de Contas Estaduais
TCDF	Tribunal de Contas do Distrito Federal
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	18
2	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	28
2.1	TIPO DE PESQUISA	30
2.2	UNIVERSO DA PESQUISA	32
2.3	INSTRUMENTOS UTILIZADOS.....	33
2.4	PROCEDIMENTOS.....	37
3	TRIBUNAIS DE CONTAS E OUVIDORIAS NO BRASIL: PARTICIPAÇÃO, INSTITUCIONALIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS	40
3.1	A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO BRASIL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS	40
3.2	TRIBUNAIS DE CONTAS: DESENHO INSTITUCIONAL E RELAÇÃO COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS	47
3.3	O HISTÓRICO DAS OUVIDORIAS NO BRASIL	52
3.4	O DESENHO INSTITUCIONAL DAS OUVIDORIAS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS	54
4	INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS E OS BENS DEMOCRÁTICOS	59
4.1	INCLUSÃO.....	60
4.2	CONTROLE POPULAR	62
4.3	JULGAMENTO PONDERADO	65
4.4	TRANSPARÊNCIA.....	66
4.5	EFICIÊNCIA	67
4.6	TRANSFERIBILIDADE	68
5	RESULTADO E DISCUSSÃO: A PRODUÇÃO DE BENS DEMOCRÁTICOS PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS SUBNACIONAIS E AS SUAS OUVIDORIAS....	70
5.1	OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS DA REGIÃO NORDESTE.....	72
5.2	OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS DA REGIÃO SUDESTE.....	78
5.3	OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS DA REGIÃO NORTE.....	83
5.4	OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS DA REGIÃO SUL.....	89
5.5	OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DISTRITAL E ESTADUAIS DA REGIÃO CENTRO-OESTE	94

5.6	ANÁLISE COMPARATIVA DAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS E DISTRITAL.....	100
6	CONCLUSÕES	109
	REFERÊNCIAS.....	113
	APÊNDICE A – LISTA DOS SITES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS CUJAS OUVIDORIAS FORAM ANALISADAS.....	122
	APÊNDICE B – MATRIZES ANALÍTICAS DA PRESENÇA DOS BENS DEMOCRÁTICOS NOS TRIBUNAIS DE CONTAS SUBNACIONAIS DE ÂMBITO ESTADUAL E EM SUAS OUVIDORIAS (POR REGIÃO GEOGRÁFICA).....	123
1.	MATRIZ ANALÍTICA DA PRESENÇA DOS BENS DEMOCRÁTICOS NAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS DA REGIÃO NORDESTE	123
2.	MATRIZ ANALÍTICA DA PRESENÇA DOS BENS DEMOCRÁTICOS NAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS DA REGIÃO SUDESTE	128
3.	MATRIZ ANALÍTICA DA PRESENÇA DOS BENS DEMOCRÁTICOS NAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS DA REGIÃO NORTE	132
4.	MATRIZ ANALÍTICA DA PRESENÇA DOS BENS DEMOCRÁTICOS NAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS DA REGIÃO SUL.....	136
5.	MATRIZ ANALÍTICA DA PRESENÇA DOS BENS DEMOCRÁTICOS NAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DISTRITAL E ESTADUAIS DA REGIÃO CENTRO-OESTE	139
	APÊNDICE C – INTERCONEXÕES DOS QUESITOS DAS MATRIZES ANALÍTICAS COM OS BENS DEMOCRÁTICOS	143
	APÊNDICE D - ANÁLISE DAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS SUBNACIONAIS.....	182
	APÊNDICE E - ANÁLISE DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO DAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS SUBNACIONAIS E DAS SUAS CARTAS DE SERVIÇO AOS USUÁRIOS.....	185

1 INTRODUÇÃO

Ao longo das últimas décadas, movimentos reivindicando a ampliação dos espaços de participação popular têm alcançado proeminência incontestável (Gohn, 2011; Fonseca *et al.*, 2021). Esses acontecimentos refletem o despertar do senso crítico de uma sociedade que tem aprendido a renunciar a posição de mera expectadora, para ser coadjuvante do poder público nas suas decisões políticas.

Analisando esse cenário sob o espectro das democracias latinas, é possível perceber que, a despeito dos muitos percalços por essas enfrentados, com alguns Estados sendo por anos subjugados pelos grilhões de regimes autocráticos, as aspirações por processos democráticos mais participativos e por maior legitimidade popular parecem seguir em marcha impetuosa (Pogrebinschi, 2023).

Nesse segmento, mister se faz pontuar que, embora desde os anos 1950 e 1960 tais movimentações já sinalizassem um processo em ascensão no panorama dos Estados latinos, especificamente no Brasil, esse processo registra a sua gênese somente anos mais tarde, mais precisamente, por volta dos anos 1970, a partir das articulações de movimentos sociais que clamavam por melhores condições de vida e mais espaços na seara econômica, política e institucional do país (Santos; Avritzer, 2002; Osorio, 2019; Lavallo, 2023).

As pautas desses movimentos culminariam nas décadas seguintes, não somente com a promulgação da ordem constitucional ora vigente, na qual o tema da participação possui incontestável destaque, como também na incorporação do assunto nos mecanismos de governança estatais mais recentes, a exemplo das chamadas iniciativas de Governo Aberto¹ (Santos; Avritzer, 2002; Coutinho; Costa; Ribas, 2020; CGU, 2022).

Com efeito, ao discorrer sobre o assunto da participação popular, Silva (2003, p. 299) pondera que entre as repercussões práticas da transição democrática no Brasil estão o rejuvenescimento da democracia e das políticas públicas, “tornando-as mais participativas, descentralizadas e transparentes”.

Relativamente ao assunto, Serra e Carneiro (2012) acrescentam que no Brasil, a partir da última década do século XX, incrementos atinentes ao emprego de meios

¹ Tendência crescente na Administração Pública que visa fomentar ações voltadas à transparência, combate à corrupção, à participação popular e fortalecimento de ações que levem os governos a atenderem as demandas dos cidadãos (CGU, 2022).

alternativos de controles sociais passaram a ser cada vez mais perceptíveis, entre os quais, as Ouvidorias despontaram como verdadeiras ferramentas em auxílio aos cidadãos no controle dos atos da Administração Pública. Em consonância com essa perspectiva, Baptista (2020) dialoga harmonicamente com os autores ao asseverar que as Ouvidorias, por essência, são instrumentos eficazes de participação social.

Em sucinta definição, uma Ouvidoria é uma instituição criada para receber e processar múltiplas formas de manifestações, a exemplo de dúvidas, sugestões, reclamações, elogios, pedidos de informação, entre outras. Elas franqueiam aos cidadãos o acesso aos processos da gestão pública, lhes ampliando as formas de participação social, promovendo o encurtamento da distância entre o poder público e o cidadão comum.

Piccini e Falcão (2022) abordam que um órgão de Ouvidoria é uma unidade administrativa com a incumbência de receber, examinar e encaminhar demandas dos cidadãos a quem direito. Integram esse rol de demandas manifestações, a exemplo das denúncias, reclamações, elogios, sugestões e pedidos de informação. Os autores afirmam que as Ouvidorias são verdadeiros instrumentos de transparência, comunicação pública e participação popular (Piccini; Falcão, 2022).

Com efeito, por fortalecerem os vínculos entre o Poder Público e a sociedade, ampliando as formas de vocalização dos anseios dessa última, as Ouvidorias – em contexto geral - são substancialmente enquadradas no rol de instituições entusiastas da democracia participativa. À luz desse aspecto, as Ouvidorias possibilitam o monitoramento e acompanhamento do desempenho não só das políticas públicas, como também de servidores e instituições públicas, revelando-se profícuas ferramentas de supervisão cidadã que favorecem o exercício do controle social (Silva, 2008; Pogrebinschi, 2023). Tal característica resta evidenciada à medida que as Ouvidorias permitem que cidadãos comuns adentrem os meandros das instâncias decisórias do poder público garantindo-lhes presença, voz e controle popular, numa intrínseca relação à abordagem teórica apresentada por Graham Smith (2009)².

Para Lavallo (2023), a implementação das Ouvidorias no Brasil conota um claro avanço das iniciativas de controle social. Tais argumentos convergem para

² Segundo Smith (2009), a presença e a voz são dois aspectos constituintes do bem democrático Inclusão e que, juntamente com o Controle Popular, servem como parâmetros para avaliar a qualidade da participação nas Inovações Democráticas. Outros bens democráticos mencionados pelo autor são discutidos de forma detalhada na Seção 4 deste estudo.

demonstrar, portanto, que essas instituições são pilares centrais da arquitetura democrática participativa brasileira, fortalecendo a consciência cidadã ativa. A compreensão dos impactos práticos dessas entidades na democracia brasileira torna-se evidente à medida que as Ouvidorias se institucionalizam nos tecidos das diversas instâncias da administração pública, consolidando-se como agentes transformadores da relação Estado-sociedade.

Sendo assim, com o passar dos anos e à medida que se disseminaram nas múltiplas repartições públicas, as Ouvidorias acabaram se revelando como fontes indutoras e fortalecedoras de instituições participativas, a exemplo da fiscalização cidadã, que é elemento crucial para “monitorar e acompanhar o desempenho de políticas públicas, servidores públicos, prestação de serviços e instituições ou recursos governamentais” (Pogrebinschi, 2023, p. 50). Semelhantemente, Martin e Ferreira (2020) discorrem que as Ouvidorias integram o rol de instrumentos de participação legal, indutores dos processos participativos individuais e “auxiliam no envolvimento corrente do cidadão com as ações públicas” (Martin; Ferreira, 2020, p. 150).

Não obstante a propensão à participação inata às Ouvidorias, no Brasil, a sua consolidação como instituições democráticas de cunho participativo não aconteceu de maneira abrupta, sendo, no entanto, resultado de um processo construtivo de anos. Na jornada rumo ao fortalecimento das instituições participativas, é possível verificar que até a metade dos anos 1980, reinava no Brasil um cenário de exceção que sentenciava o país a viver sob a égide de um regime constitucional caracterizado pela inibição à participação popular. Sobre o assunto, Figueiredo e Pinto (2023) acrescentam que nesse período, a relação entre Estado e sociedade era verticalizada, não existindo abertura para diálogos ou expressões da vontade popular. Esse regime, contudo, cedeu espaço para um curso de ações focadas na convergência democrática que culminou com a promulgação da Constituição Cidadã de 1988.

A resultante dessas ações foi a conquista de garantias fundamentais e a construção de um ambiente mais democrático que possibilitou a equalização das assimetrias de poder entre o Estado e o povo (Figueiredo; Pinto, 2023). Portanto, os ganhos decorrentes do arranjo constitucional de 1988 conferiram aos brasileiros prerrogativas essenciais à construção de um ambiente democraticamente maduro e com mais requintes de participação, a exemplo do direito de acesso à informação e

do estímulo à existência de mecanismos participativos, conforme restam evidenciados no inciso XXXIII, do art. 5º; § 3º, inciso XXII, do art. 37; inciso III, do § 4º, do art. 103-B e inciso III, do § 2º, do art. 130-A, art. 193, parágrafo único e art. 204, inciso II, todos da Constituição Federal de 1988, além das Leis nº 131/2009 e nº 12.527/2011.

Impende ainda lembrar que se soma a todo esse aparato legal, a mais recente Lei nº 13.460/2017, que veio dispor sobre participação, proteção e defesa dos direitos dos cidadãos que utilizam serviços públicos, com um dos seus capítulos reservado para tratar exclusivamente do tema das Ouvidorias. Na visão de Marco e Terzi (2022), toda essa conjuntura normativa serviu para modernizar as estruturas de apresentação de dados e informações, fortalecendo a transparência e, por conseguinte, a prática do controle social por meio da participação popular.

Contudo, em que pese a existência de todas essas previsões legais, Fachin e da Silva (2017) frisam que a plenitude do exercício democrático requer mais do que meras fórmulas procedimentais que metaforicamente sinalizam transparência e participação popular. Perscrutando os liames da democracia brasileira, os autores salientam que o poder público deve pensar em estratégias que conduzam o povo do estágio de mero espectador ao de sujeito politicamente ativo (Fachin; Silva, 2017).

À guisa de conferir tal protagonismo ao cidadão e em cumprimento às prerrogativas legais já referenciadas, observa-se no Brasil a atuação de instituições que, conforme apresenta Pessali (2015), ao mesmo tempo em que são produto das articulações dos indivíduos organizados em movimentos sociais, também são potenciais agentes ativos na indução de comportamentos participativos na democracia brasileira, a saber: os Tribunais de Contas e as suas estruturas de Ouvidorias.

Os Tribunais de Contas são instituições vocacionadas para o exercício da avaliação das políticas públicas e possuem plena autonomia em relação aos demais poderes constituídos (Lima, 2023). Suas raízes remontam a previsão do art. 89, da Constituição Republicana de 1891, que previa um escopo de atuação limitado à liquidação e verificação da legalidade das receitas e despesas públicas para o Órgão de Controle (Conti; Rodrigues, 2019).

Sicca e Lima (2023), por outro lado, destacam que a Carta Cidadã de 1988 trouxe incrementos significativos às competências do Tribunal de Contas da União, o que foi extensivo às demais Cortes de Contas subnacionais pelo chamado princípio

da simetria³. Na visão de Torres (2011), as Cortes de Contas são órgãos auxiliares dos poderes legalmente constituídos, assim como da comunidade e das suas entidades de participação política.

Nesse diapasão, atuando em sede das atribuições previstas nos art. 70 a 75 da Lei Maior, os Tribunais de Contas prestam informações de cunho relevante aos poderes legislativos e à sociedade por meio da publicização dos resultados de suas auditorias e inspeções. Lopes *et al.* (2023, p. 471-472) destacam que os Tribunais de Contas Estaduais “são instituições que gozam de autonomia, possuem quadro funcional próprio e, apesar de serem órgãos auxiliares do Poder Legislativo, não estão submetidos a ele”. As ações exercidas pelas Cortes de Contas têm o poder de fortalecer as instâncias participativas e políticas, permitindo um efetivo controle político e social (Lima, 2023).

Ao propor uma adaptação à classificação doutrinária das competências dos Tribunais de Contas trazidas por José Maurício Conti, Moutinho (2022) também elenca a função Ouvidoria num rol de nove funções afetas aos Órgãos de Controle⁴, enfatizando a competência desses para o recebimento e tratamento das denúncias e irregularidades que lhes são encaminhadas.

Nesse segmento e com base nos argumentos demonstrados, resta inegável o pendor democrático da função Ouvidoria dos Tribunais de Contas e sua estreita conexão com a cidadania e defesa dos interesses coletivos, ao permitir que cidadãos comuns tenham participação ativa no controle do dinheiro público (Moutinho, 2022; Novo, 2023).

Desta forma, operando de maneiras multifacetadas para além de formas de atuação mais difundidas, a exemplo das auditorias e inspeções dos seus entes jurisdicionados, fiscalização da aplicação dos recursos públicos e aplicação de sanções aos responsáveis pelo cometimento de irregularidades, no exercício da função Ouvidoria, os Tribunais de Contas atuam ainda reduzindo o hiato entre o Estado e os seus cidadãos, sendo verdadeiros catalizadores da participação popular.

Para Lima (2023, p. 26), o desenho institucional dos Tribunais de Contas brasileiros lhes confere uma atuação que supera em amplitude as competências das

³ Princípio que postula a existência de uma relação simétrica para a União e os entes federados balizada dentro dos limites da própria Constituição Federal (Masson, 2016).

⁴ São funções dos Tribunais de Contas: fiscalizadora, consultiva, informativa, judicante, sancionadora, corretiva, normativa, ouvidoria e administrativa (Moutinho, 2022).

Instâncias de Controle Externo dos Estados Unidos e Reino Unido. Nessa linha e como já foi pontuado, é possível verificar que no Brasil, o espectro de atuação dos Tribunais de Contas avança para além das tradicionais atribuições relacionadas com atividades de auditoria e fiscalização da aplicação do erário, incorporando ainda os encargos de realização de avaliação das políticas públicas, conforme os termos da Emenda Constitucional nº 109/2021, que acrescentou novas incumbências aos órgãos e entidades da Administração Pública.

Lima (2023) reconhece a valorosa contribuição das Cortes de Contas na melhoria de políticas públicas atinentes à educação, saúde, saneamento, segurança pública, proteção à infância, entre outros segmentos de atuação estatal, evidenciando a vocação dessas instituições na atuação do ciclo de Políticas Públicas. Versando sobre o tema, Lopes *et al.* (2023) também destacam o papel preponderante que os Tribunais de Contas exercem no ciclo das Políticas Públicas, chegando a afirmar que

A atuação das Cortes de Contas no ciclo de políticas públicas e de ações governamentais vem crescendo de forma acentuada na administração pública brasileira. Para além de sua função precípua de analisar as contas públicas, estes órgãos de controle têm também intensificado suas atividades de avaliação (Lopes *et al.*, 2023, p. 473).

O sucesso das avaliações das Políticas Públicas pelos Tribunais em muito se deve ao papel desempenhado pelas suas Ouvidorias. Essas são mantidas a fim de estabelecer um canal de comunicação aberto com a sociedade e, como já fora abordado, integram o rol das funções desempenhadas pelas Cortes de Contas (Sicca; Lima, 2023). Tais estruturas são capazes de receber e processar demandas atinentes aos pedidos de informação e às chamadas manifestações de ouvidoria, espécie na qual classificam-se cinco subespécies, a saber: i) as sugestões; ii) reclamações; iii) denúncias de irregularidades ou ilegalidades; iv) solicitações de providências administrativas; e v) consultas jurídicas oriundas da sociedade ou entidades representativas da sociedade civil.

Entretanto, apesar de todas as Ouvidorias incorporarem as premissas da participação social, seu escopo de atuação fica condicionado à autonomia que possuem em relação à instituição a qual estão vinculadas. Desse modo, Gomes (2016) afirma que existe um quadro altamente diversificado de Ouvidorias nos três Poderes e nas esferas do poder público. Essa diversidade incorpora arranjos institucionais variados, influenciados por múltiplos critérios, como o âmbito de competência, o tipo de controle, os instrumentos de atuação e o nível hierárquico das

entidades às quais as Ouvidorias pertencem. Segundo o autor, portanto, a espécie Ouvidoria compõe “um extenso leque, que vai desde aquelas que mais se assemelham a um balcão de reclamações, inteiramente subordinadas, até aquelas que ostentam elevado grau de independência e autonomia” (Gomes, 2016, p. 14).

Dromi (1998) classifica os instrumentos de controle em intraorgânicos, interorgânicos e extraorgânicos segundo a sua localização institucional e em razão dos processos de articulação que os órgãos firmam entre si. Nessa perspectiva, Gomes (2016) destaca que dependendo do arranjo institucional da entidade a qual estão vinculadas, as Ouvidorias podem ser classificadas em três diferentes tipos, a saber: i) intraorgânica, quando atuam no âmbito dos seus próprios órgãos de vinculação; ii) interorgânica, quando a atuação compreende órgãos, entidades ou Poderes distintos dos quais estão atreladas; e iii) extraorgânica, quando se referem às Ouvidorias situadas na esfera da sociedade civil.

As Ouvidorias dos Tribunais de Contas, em específico, promovem a autotutela revisando os seus próprios atos. Também realizam ações de controle entre os diferentes poderes, a exemplo do controle da legalidade e da proteção dos seus jurisdicionados. Além disso, executam procedimentos preventivos e repressivos. Prestam ainda assessoramento prévio à emissão de pareceres, que podem ter efeito vinculante ou não e, por óbvio, pronunciam-se sobre a regularidade das contas dos gestores públicos. Vê-se assim que essas instituições atuam de forma dual nas searas interna e externa, sendo, portanto, entidades classificáveis como intraorgânicas e interorgânicas.

Ao conferir aos cidadãos comuns espaços de participação nas ações do poder público, as Ouvidorias de Contas se materializam em importantes ferramentas de interlocução entre esses dois atores, projetando sobremaneira as competências das Cortes de Contas para além daquelas mais disseminadas, que acabam resumindo-lhes a entidades focadas meramente no controle e na conformidade dos atos de gestão pública.

Resgatando estudiosos acerca do tema, Quintão e Cunha (2018) apresentam sete requisitos essenciais aos desenhos institucionais das Ouvidorias de Contas, para que essas sejam consideradas autônomas e democráticas. Entre tais requisitos, está a “divulgação de suas ações e dos seus relatórios analíticos nos meios de comunicação da instituição, que permitam o extenso acesso por parte dos cidadãos;”

(Quintão; Cunha, 2018, p. 130). Em termos de funcionalidade, as Cartas de Serviços ao Usuário alinham-se a esses documentos, reforçando o compromisso de tais entidades com a transparência e a participação cidadã. Tais documentos institucionais, produzidos pelas Ouvidorias dos Tribunais de Contas possuem o condão legal previsto no art. 7º e art. 14, inciso II, da Lei nº 13.460/2017, conferindo transparência à gestão e possibilitando o escrutínio público ao mensurar a eficiência dessas instituições.

Contudo, em que pese o caráter impulsionador da democracia materializado pelas ações dos Tribunais de Contas e em grande parte efetivado pela atuação das suas Ouvidorias de Contas, essas instituições ainda são muito pouco conhecidas pelo público em geral (Silva, 2008; Conti, 2019). Em pesquisa encomendada pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon)⁵ no ano de 2016, na qual foram entrevistados 2002 cidadãos para mensurar o grau de conhecimento e a imagem que essas instituições gozavam perante a sociedade, constatou-se que apenas 17% dos entrevistados tinham conhecimento sobre os Tribunais de Contas. Essa pesquisa mais recente corrobora a mesma constatação atinente ao desconhecimento do cidadão-médio acerca dos Órgãos de Controle Externo já reportada por Silva (2008), alertando para o fato de que, superadas mais de três décadas desde a promulgação da ordem constitucional vigente e apesar da existência de um vasto arcabouço regulatório normatizando as formas de participação social, bem como a atuação dos Tribunais de Contas e das suas Ouvidorias, o Estado brasileiro ainda revela-se pouco eficiente no que concerne a tornar as suas instituições conhecidas pela população e em fortalecer as instâncias participativas. Isso porque, a expressiva maioria da população brasileira conhece apenas uma forma de participação política: o voto (Comparato, 2016).

No Brasil pós-Constituição de 1988, os meios de expressão popular materializados em múltiplos mecanismos participativos — a exemplo do voto, conselhos participativos e orçamentos participativos — ofereceram alternativas para combater práticas patrimonialistas históricas que privilegiavam os interesses de elites privadas em detrimento do bem público (Oxfam Brasil, 2021). Esse avanço

⁵ PASCOAL, Valdecir. **O que a sociedade pensa dos Tribunais de Contas?** Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/artigo-o-que-a-sociedade-pensa-dos-tribunais-de-contas/>. Acesso em: 20 abr. 2024.

desempenhou um papel crucial na redução das assimetrias entre os cidadãos, corroborando com o amadurecimento da democracia brasileira.

Embora menos reconhecidas em comparação ao voto, aos conselhos participativos e orçamentos participativos, as Ouvidorias possuem impacto significativo no que tange ao fortalecimento da democracia participativa e na valorização da cidadania. Nesse quesito, portanto, percebe-se que as Ouvidorias têm muito a contribuir, não apenas para a institucionalização de bons hábitos de participação social, mas também com a difusão dos Tribunais de Contas, tornando-os conhecidos pela sociedade e fortalecendo a sua imagem institucional (Comparato, 2016). Nesse diapasão, emerge o questionamento central que norteia este estudo: *As Ouvidorias de Contas, como braço de interligação entre a sociedade e os Tribunais de Contas, conseguem contribuir para o fortalecimento da democracia em sua vertente participativa, assegurando o exercício da participação popular, além de fortalecer a imagem institucional dos Tribunais de Contas como instituições inerentemente vocacionadas para a promoção do controle social?*

Lastreado nesse questionamento, este estudo objetiva analisar, com base nas informações disponibilizadas em sítios eletrônicos e em documentos institucionais, como as Cartas de Serviços aos Usuários e os relatórios de gestão produzidos pelas Ouvidorias dos Tribunais de Contas subnacionais de nível estadual e distrital, a capacidade dessas instituições de promover a participação social em suas atividades. Ademais, objetiva-se compreender a relação entre os Tribunais de Contas subnacionais e as Políticas Públicas, por meio da análise dos aspectos legais e normativos brasileiros que regem as Ouvidorias e a participação social, sistematizando as obrigações definidas em lei. Adicionalmente, pretende-se investigar o desenho institucional dos Tribunais de Contas analisados, com especial atenção à inserção das suas Ouvidorias em seus arcabouços institucionais, além de analisar a atuação, as competências, estruturas e o funcionamento dessas entidades com base nos seus documentos institucionais produzidos. Por fim, objetiva-se avaliar as facilidades oferecidas aos usuários pelos portais eletrônicos dos Tribunais de Contas para o acesso às seções dedicadas às Ouvidorias e examinar a eficácia dos portais, das Cartas de Serviços aos Usuários e dos relatórios de gestão no estímulo à participação popular.

A despeito da relevância do tema, Neto e Durán (2016) sinalizam que a

temática das Ouvidorias públicas ainda é pouco explorada no contexto acadêmico. Nesse sentido, esta pesquisa se justifica e tem a sua importância reforçada não só pela necessidade de ampliar o conhecimento institucional sobre os Tribunais de Contas, melhorando a imagem dessas instituições que são tão caras à democracia, como também pela essencialidade de se discutir a temática da participação social no âmbito da Academia, consubstanciada no papel das Ouvidorias dos Tribunais de Contas subnacionais dos Estados e Distrito Federal, as quais além de serem um precioso instrumento para o exercício da cidadania, também balizam o caminho rumo ao amadurecimento da democracia participativa no Brasil.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

De acordo com Gil (2017), pesquisa é o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo fornecer respostas aos problemas que são propostos. Compartilhando um entendimento similar sobre o assunto, Marconi e Lakatos (2017) definem pesquisa como sendo o procedimento que segue um método reflexivo que conduz ao caminho da realidade ou verdade parciais, após ser submetido ao tratamento científico devido.

Assim sendo, é possível entender que método, termo derivado do vernáculo latino *methodus*, é o conjunto de ações ou processos necessários para se atingir um determinado fim, qual seja, a produção do conhecimento. A utilização de um método tem por vantagens proporcionar segurança, economia, objetividade e racionalidade na obtenção dos fins desejados (Marconi; Lakatos, 2017).

Na mesma toada, Silva e Menezes (2001) discorrem que a investigação científica é dependente de vários procedimentos técnicos chamados de método científico. Segundo as autoras, método científico consiste no conjunto de processos ou operações mentais que devem ser empregados no transcurso da investigação (Silva; Menezes, 2001). Em outras palavras, é a linha de raciocínio adotada no processo de pesquisa.

No entanto, para além da obediência a preceitos técnicos e metodológicos, o processo de construção de uma pesquisa científica requer a observância de outros requisitos. Quanto a isso, em seu tratado epistemológico sobre pesquisa científica, Bachelard (1990) adverte que o pesquisador deve manter-se em estado de permanente vigilância epistemológica para não incorrer em riscos que podem macular a pesquisa, a exemplo da ilusão da transparência e da formação de pré-noções.

Logo, nesta pesquisa, o primeiro dos riscos advertidos por Bachelard (1990) seria considerar que, por ser um componente democrático desejável, a simples existência de arcabouços normativos e arranjos participativos é parâmetro suficiente para dizer que os cidadãos, inclusive aqueles que integram os tecidos socialmente subalternos, têm presença e voz asseguradas no jogo democrático. Essa leitura despreziosa da realidade acaba dispensando o olhar criterioso que a questão exige. Já o risco da formação de pré-noções diz respeito à possibilidade de que vieses,

pressupostos, ou até mesmo a realidade vivida pelo pesquisador influencie significativamente na realidade pesquisada.

Combatendo tais tendências, Bachelard (1990) advoga em favor da ruptura epistemológica das pré-noções e da ilusão da transparência estabelecidas, em direção aos verdadeiros fundamentos epistemológicos da razão e do conhecimento científico.

Nessa mesma toada, Bourdieu *et al.* (1999) alertam que nas ciências sociais, como é o caso das Políticas Públicas, o pesquisador deve permanentemente nortear as suas ações separando o que não passa de uma opinião comum, daquilo que de fato é conhecimento científico. Prossequindo em suas reflexões, os autores destacam que, a contrassenso daquilo que ocorre nas ciências naturais, em que os processos tecnocratas laboratoriais ficam à margem da vivência cotidiana, nas ciências sociais existe o risco inerente do envolvimento demasiado do sujeito pesquisador com o objeto pesquisado, a ponto de chegar a imprimir nesse último as suas motivações e percepções pessoais. Trata-se, portanto, do risco de não avançar rumo às camadas mais profundas da realidade, permanecendo no estágio inicial da pesquisa, ao qual Faria (2015) denomina de aproximação precária.

Compreendendo a importância de trazer luz ao tema da participação, Smith (2009) chama a atenção não só para a existência das chamadas instituições de democracia participativa, como também apresenta elementos que viabilizam classificar uma entidade como instituição, além de permitir analisar de que maneira e em que medida essa entidade promove a participação popular. Esse processo perpassa pelo caminho da aproximação deliberadamente construída rumo à plena apropriação do objeto pela consciência com a efetiva produção do conhecimento científico (Faria, 2015).

Levando isso em conta, Smith (2009) parece convergir com os ensinamentos de Bourdieu *et al.* (1999) e propõe um modelo teórico constitutivo capaz de combater a doxa (concepção popular) que permeia a temática da participação popular e de colaborar com a construção epistemológica do objeto científico desta pesquisa, rompendo as barreiras do realismo ingênuo, isto é, a obtenção de conclusões rápidas e aparentemente lógicas que não necessariamente explicam a realidade pesquisada.

No caso desta pesquisa, por exemplo, a doxa se sustenta no entendimento

pacífico de que instituições de democracia participativa, como é o caso das Ouvidorias, são desejáveis e salutares para a democracia. Entretanto, para além dessa leitura precipitada, ingênua e limitante, esta pesquisa procura contribuir com o desenvolvimento de um olhar crítico na tentativa de perceber a qualidade da democracia efetivamente proporcionada por essas entidades e quem de fato é beneficiado por ela, chegando-se à episteme do problema.

Desse modo, o recorte da pesquisa selecionará as Ouvidorias de 27 (vinte e sete) Tribunais de Contas subnacionais da esfera estadual e distrital. Esse enfoque parte da premissa de que essas instituições de democracia participativa de caráter formal com intrínseca relação com a temática da participação popular, tendo o potencial de estreitar as relações entre os Tribunais de Contas e a sociedade.

2.1 TIPO DE PESQUISA

Esta pesquisa tem como objetivo responder a seguinte pergunta: ‘As Ouvidorias de Contas, como braço de interligação entre a sociedade e os Tribunais de Contas, conseguem contribuir para o fortalecimento da democracia em sua vertente participativa, assegurando o exercício da participação popular, além de fortalecer a imagem institucional dos Tribunais de Contas como instituições inerentemente vocacionadas para a promoção do controle social?’ Desse questionamento emanam os objetivos geral e específicos já delineados em seções anteriores deste estudo.

Superadas essas considerações iniciais e para se atingir os objetivos propostos, é imperioso classificar a pesquisa a fim de se chegar ao método mais apropriado com vista na obtenção dos melhores resultados. Gil (2017) justifica a importância da classificação da pesquisa argumentando que a racionalidade humana é norteadada pela tendência à categorização dos fatos, o que traz consigo, uma série de benefícios como a melhor organização e compreensão dos fenômenos analisados.

Nesse aspecto, do ponto de vista da natureza da pesquisa, será conduzida uma pesquisa aplicada. Seu objetivo é a geração de conhecimentos aproveitáveis para a prática, direcionados à solução de problemas específicos no âmbito das sociedades (Silva; Menezes, 2001; Prodanov; Freitas, 2013, Gil, 2017), porquanto

analisa a tão cara temática das instituições participativas no Brasil instrumentalizadas na atuação das Ouvidorias de Contas subnacionais. Classifica-se ainda como uma pesquisa exploratória, pois favorece um maior aprofundamento ou a construção de hipóteses acerca do problema pesquisado (Gil, 2017).

Sob as lentes do quadro de bens democráticos propostos por Smith (2009), o estudo pretende analisar os sítios eletrônicos de cada Tribunal de Contas, no tocante à facilidade de acesso às páginas eletrônicas das suas Ouvidorias. Ademais, serão analisadas as Cartas de Serviço aos Usuários e os seus relatórios de gestão mais recentes produzidos, que devem ser publicizados anualmente por força de imperativo legal.

A escolha por essa abordagem parte da premissa axiomática de que a Internet tem se consolidado cada vez mais como a nova ágora de interlocução entre o Poder Público e os cidadãos. Sobre essa constatação Pogrebinski (2023) destaca que entre as tendências das inovações democráticas orientadas para a *accountability*, - como é o caso dos Tribunais de Contas e as suas Ouvidorias - está o emprego do engajamento digital como principal meio de promoção da participação.

Corroborando tal assertiva, a pesquisa TIC Governo Eletrônico 2021, do Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), demonstrou que de uma amostra composta por 773 órgãos públicos federais e estaduais, 94% e 79%, respectivamente, disponibilizam alternativas de contato com os cidadãos por meio dos seus websites. Nesse ponto, vale ainda frisar que a pesquisa TIC Domicílios 2023, também produzida pelo Cetic.br, demonstrou uma variação positiva de 33% dos domicílios brasileiros que acessaram à Internet entre os anos de 2015 e 2023, chegando a um total de 156 milhões de usuários no último ano da série histórica considerada.

Portanto, ao recorrer às Cartas de Serviços aos Usuários, aos relatórios de gestão das Ouvidorias bem como aos seus sítios eletrônicos como fontes de dados para as análises, esta pesquisa incorpora características que permitem também classificá-la como documental (Prodanov; Freitas, 2013).

Prosseguindo com a menção ao arcabouço teórico desta pesquisa, observa-se que os bens democráticos de Smith (2009) são como recursos de ordem qualitativa capazes de descortinar a verdadeira essência de uma instituição participativa. Em que

pese o fato de não ter elencado a espécie “Ouvidoria” em seus estudos, Smith (2009) fornece elementos suficientes que permitem delinear o desenho institucional dessas entidades incorporando-as ao rol das instituições de democracia participativa.

Portanto, especificamente sobre as Ouvidorias de Contas subnacionais de âmbito estadual e distrital, a condução de um estudo dos portais eletrônicos, e documentos institucionais, tais como as Cartas de Serviços aos Usuários e os relatórios de gestão, à luz dos bens democráticos de Smith (2009), possibilitará verificar qualitativamente em que medida os Tribunais de Contas conseguem ser canais de estímulo e garantia à participação popular.

A análise de cada Tribunal de Contas e de sua Ouvidoria foi baseada em uma matriz analítica contendo 45 quesitos⁶ que têm correlação com os bens democráticos propostos por Smith (2009). As instituições analisadas poderão atingir um máximo de 45,0 pontos, caso atendam plenamente a todos os quesitos definidos. As pontuações obtidas gerarão taxas de promoção da participação (*PPart*) para os Tribunais de Contas analisados, permitindo identificar quais são mais ou menos afetos à participação popular.

Dessa forma, quanto aos métodos empregados e à forma de abordagem do problema, classifica-se como uma pesquisa pautada em métodos mistos, ou seja, empregar-se-á uma abordagem quali-quantitativa (Prodanov; Freitas, 2013; Gil, 2017).

2.2 UNIVERSO DA PESQUISA

Também nominado de população, o universo da pesquisa diz respeito à “totalidade de indivíduos que possuem as mesmas características definidas para um determinado estudo” (Silva; Menezes, 2001, p. 32). No caso da presente pesquisa, cuja pretensão é contribuir para o engrandecimento dos debates concernentes às instituições de democracia participativas, o foco de interesse concentra-se no macrouniverso das Ouvidorias.

⁶ Para informações mais detalhadas acerca da matriz analítica e da correlação de seus quesitos constitutivos com os Bens Democráticos (Smith, 2009), sugere-se a consulta aos Apêndices B e C.

Ciente dos entraves relacionados à consideração de universos por demais abrangentes, Gil (2017) aconselha ser mais apropriado trabalhar com frações desses universos, o que, para o autor, significa considerar “uma pequena parte dos elementos que compõem o universo” (Gil, 2017, p. 80).

Nesse sentido, convém destacar que a escolha de um universo de pesquisa pode se dar por métodos probabilísticos ou não probabilísticos (Silva; Menezes, 2001; Prodanov; Freitas, 2013). Nesta pesquisa, portanto, será empregado um método não probabilístico, que, de acordo com Prodanov e Freitas (2013), pode ser fruto de escolhas intencionais.

Desse modo, visto que esta pesquisa tem o propósito de trazer luz ao debate sobre as instituições participativas, optou-se por definir um universo intencional ou de seleção racional, materializado nas Ouvidorias dos Tribunais de Contas subnacionais da esfera estadual e distrital.

2.3 INSTRUMENTOS UTILIZADOS

Na visão de Silva e Menezes (2001), a escolha do correto instrumento a ser utilizado em uma pesquisa cresce em importância pois deve proporcionar uma interação efetiva entre o pesquisador e a pesquisa. Portanto, esta pesquisa será instrumentalizada pela análise dos portais eletrônicos de vinte e sete Ouvidorias de Tribunais de Contas subnacionais de abrangência estadual e distrital, além de fontes documentais institucionais, a exemplo das Cartas de Serviços aos Usuários e os relatórios de gestão mais recentes publicizados por essas entidades.

Em um primeiro momento, a avaliação dos referidos portais eletrônicos possibilitará identificar o nível de compromisso das Cortes de Contas com a garantia da transparência. Tal compromisso está relacionado à preocupação das instituições em se tornarem conhecidas tanto pelo público externo, quanto pelo público interno. Adicionalmente, será possível averiguar o nível de comprometimento institucional com a promoção da inclusão de interlocutores no processo participativo, atraindo perfis de participantes os mais diversificados possíveis.

Com o aprofundamento da análise, será possível identificar as condições para a realização de julgamentos ponderados imprescindíveis aos processos participativos,

além de constatar a presença ou ausência de barreias à participação (eficiência) e identificar os níveis de controle popular gerados pelas entidades analisadas.

A análise emprega o Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios (ASES). O ASES é uma ferramenta desenvolvida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que permite avaliar a acessibilidade dos portais eletrônicos segundo as diretrizes de acessibilidade do Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMAG)⁷.

O ASES avalia o grau de acessibilidade de um site em três níveis de prioridade. O nível de prioridade 1 refere-se ao conjunto de normas obrigatórias para um site público. Se o site não cumprir essas normas, ele não é considerado acessível. O nível de prioridade 2 mede a acessibilidade para diferentes grupos de usuários. Se algum parâmetro do nível de prioridade 2 não for atendido, isso pode prejudicar a usabilidade do site, tornando-o difícil de usar para alguns grupos de usuários. O nível de prioridade 3 diz respeito a parâmetros opcionais que melhoram a usabilidade do site, mas a ausência de algum deles não impede que o site seja acessível.

Em sua avaliação, o ASES também considera as recomendações do eMAG, que visam, por exemplo, superar as limitações de uso por pessoas com deficiência e pessoas idosas. Dentre os aspectos considerados estão: i) Marcação, que trata da correta disponibilização dos níveis cabeçalhos, além da disponibilização de funções da página via teclado; ii) Comportamento, que se refere à medida de não redirecionamento automático de páginas e atualização automática de páginas; iii) Conteúdo/Informação, e trata-se da navegação estrutural do usuário na página, ou seja, diz respeito à disponibilização de informação sobre a sua localização na página, além de mapas do website; iv) Apresentação/Design, que trata do emprego de recursos como contraste entre o plano de fundo e o primeiro plano da tela, e possibilidade de redimensionamento de textos; v) Multimídia, que diz respeito à oferta de recursos alternativos de áudio e vídeos; e Formulário, que diz respeito à descrição adicional em texto para os botões de imagem de formulários.

Os resultados das avaliações do ASES são expressos em termos de porcentagens *P*, com cores que variam de acordo com o desempenho evidenciado na

⁷ PORTAL DO GOVERNO BRASILEIRO. Programa de Governo Eletrônico Brasileiro. **eMAG - Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico**. Versão 3.1 – Abril 2014. Disponível em: <https://emag.governoeletronico.gov.br/>. Acesso em: 5 jun. 2024.

avaliação. A cor verde indica uma acessibilidade superior a 95,00%, ou seja, $(0,95 \leq P \leq 1,00)$; a cor amarela sinaliza níveis de acessibilidade compreendidos entre 85,00% e 94,99%, isto é, $(0,85 \leq P < 0,95)$; a cor laranja denota níveis de acessibilidade situados entre 70,00% e 84,99%, a saber, $(0,70 \leq P < 0,85)$; e a cor vermelha corresponde a níveis de acessibilidade abaixo de 70,00% ($P < 0,70$).

Além dos parâmetros de avaliação do ASES, as funcionalidades de cada website serão exploradas com o intuito de avaliar sua usabilidade na perspectiva de um usuário médio. Nesse sentido, serão analisados os empregos de recursos tecnológicos que favoreçam a inclusão e acessibilidade, a exemplo do suporte para a tradução das informações para a Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) e ferramentas para aumento de tamanho de texto, ajuste de cores e contraste.

Com o fim de analisar a frequência das atualizações das páginas eletrônicas, no período dos últimos 18 meses, será empregada a ferramenta online Wayback Machine. O Wayback Machine é uma ferramenta de navegação em conteúdo arquivado da Internet. Consiste em um banco de dados em escala macro que arquiva diariamente cerca de 1.6 terabytes de dados da Internet, realizando a varredura completa da Internet a cada ciclo de dois meses (Oliveira Neta, 2020). Essa ferramenta é útil porque possibilita analisar as modificações ocorridas em uma página da Internet ao longo do tempo, permitindo comparar a versão atual com versões anteriores.

O levantamento dos dados referentes à atualização dos sítios eletrônicos fornece um parâmetro importante sobre a transparência de cada Tribunal e Ouvidoria de Contas, bem como sua preocupação em manter os cidadãos atualizados a fim de que possam realizar os juízos necessários para o processo participativo.

Baseado nos dados publicizados nos Relatórios de Gestão das Ouvidorias relativos às quantidades de manifestações recebidas no ano, taxas de retorno às demandas recebidas, tipos de manifestações mais recorrentes, compreensão sobre as possibilidades de manifestação de ouvidorias, perfis dos usuários e grau de satisfação desses com o processo participativo, será possível obter informações de cunho quantitativo que permitem visualizar um cenário de participação comparado entre todas as cortes de contas.

No âmbito dessa abordagem, as Cartas de Serviço aos Usuários também desempenham um papel crucial. Como documentos de publicação obrigatória para as

entidades que atuam sob o espectro da Lei nº 13.460/2017 — que trata da participação e proteção aos direitos dos usuários dos serviços públicos. Entre outros fatores —, elas devem descrever de maneira clara os serviços oferecidos, as formas de acesso a esses serviços e os prazos máximos para a sua prestação. As atividades das Ouvidorias são abrangidas por essa lei e, nesse contexto, analisar esses documentos é primordial para bem compreender o *modus operandi* das Ouvidorias de Contas como entidades que encontram na promoção da participação popular a sua razão de ser.

Dentro desse escopo, as informações contidas nas Cartas de Serviços aos Usuários fornecerão subsídios para a análise das quantidades, tipos e formatos de serviços oferecidos aos usuários por cada entidade analisada na presente pesquisa. Ademais, essas informações permitem identificar os pontos relativos aos canais de comunicação, prazos e padrões de qualidade pactuados pela instituição, bem como os procedimentos específicos que os usuários devem seguir para acessar os serviços.

Como já exposto, os caminhos percorridos para se chegar aos referidos documentos se darão pela exploração dos portais eletrônicos dos Tribunais de Contas estudados e suas respectivas Ouvidorias. Sobre isso, Coutinho, Costa e Ribas (2020) trazem que a disponibilização de ambientes digitais com informações sobre o funcionamento das entidades, estruturas, bem como a oferta de serviços por via eletrônica é uma postura dos gestores públicos que nasce na perspectiva de melhorar o diálogo entre Estado e sociedade.

Nesse sentido, não obstante as análises mais criteriosas do teor dos aludidos documentos, já num primeiro momento e pautando-se no modelo teórico de Smith (2009), será possível vislumbrar uma noção geral da importância que as instituições analisadas imprimem à ampliação do ‘*demos*’ participativo e da transparência das informações publicizadas. Para Smith (2009), a transparência é um bem democrático que se revela sob as perspectivas interna e externa.

No plano da transparência interna, portanto, é possível verificar como as Ouvidorias dos Tribunais de Contas se revelam como instituições participativas para os seus próprios públicos internos e, na esfera da transparência externa, como essas entidades se apresentam a fim de serem vistas pelos usuários dos seus serviços. Num segundo momento, a partir das informações explicativas sobre as Ouvidorias encontradas nos seus sítios eletrônicos, a exemplo das suas funções e diferentes

tipos de manifestação possíveis aos usuários a depender de suas demandas, é possível também verificar quais delas são mais preocupadas em entregar aos seus usuários informações suficientes para que consigam chegar ao correto julgamento ponderado acerca do processo participativo.

2.4 PROCEDIMENTOS

Esta pesquisa pretende verificar a presença dos bens democráticos propostos por Smith (2009) na atuação das Ouvidorias dos Tribunais de Contas subnacionais de âmbito estadual. Os dados que possibilitarão as análises serão coletados a partir dos relatórios de gestão mais recentes das Ouvidorias de Contas, disponibilizados nos sítios eletrônicos de cada Tribunal de Contas analisado, assim como de outros documentos previstos na Lei nº 13.460/2017, a exemplo da Carta de Serviços ao Usuário. Adicionalmente, proceder-se-á à análise minuciosa das páginas eletrônicas dos Tribunais de Contas e de suas respectivas Ouvidorias, com especial atenção para os critérios de acessibilidade, clareza da linguagem, compreensibilidade dos conteúdos e inclusão do usuário médio.

Com os dados coletados, será realizado um delineamento sequencial exploratório, que, consoante explica Gil (2017), ocorre em duas etapas. A primeira etapa é caracterizada pela coleta e análise de dados qualitativos expressos nos sítios eletrônicos dos Tribunais e nos relatórios das Ouvidorias, e a segunda etapa consiste na compilação das informações em matrizes analíticas que viabilizarão a análise estatística dos dados coletados.

A fim de facilitar a visualização e compreensão dos dados, as matrizes analíticas serão estruturadas por agrupamentos regionais dos Tribunais de Contas, de acordo com as cinco regiões geográficas do Brasil. Desse modo, a pesquisa contará com cinco matrizes analíticas, todas compostas pelos mesmos 45 quesitos, o que permitirá obter um panorama quantitativo dos dados, proporcionando uma análise detalhada e comparativa da atuação das Ouvidorias Contas.

Segundo Gil (2017, p. 88), as matrizes “são arranjos constituídos por colunas e linhas que possibilitam rapidamente o estabelecimento de comparações entre os dados”. Portanto, para conduzir a análise de cada Tribunal de Contas e sua Ouvidoria, foi idealizada uma matriz analítica composta por 45 quesitos relacionados à

abordagem teórica que norteia o estudo. Esses quesitos foram organizados de modo a permitir a atribuição de uma nota x de, no máximo, 45,00 pontos, onde $x \in \mathbb{R}$ e $0,0 \leq x \leq 45,0$. Os critérios de atribuição de pontos serão os seguintes: i) 1,0 ponto, sempre que houver pleno atendimento ao quesito; ii) 0,5 ponto, sempre que houver atendimento parcial ao quesito; iii) 0,0 ponto, sempre que não houver atendimento ao quesito.

A partir das notas obtidas na matriz analítica, será possível calcular a taxa de promoção da participação (*PPart*) das Ouvidorias de Contas, sendo:

$$PPart = \left(\frac{\sum_{x=0}^{45} x}{N} \right) \times 100,$$

onde:

PPart = Taxa de promoção da participação;

$\sum_{x=0}^{45} x$ = pontuação obtida na análise; e

N = número total de quesitos que compõem a matriz analítica, $N = 45$.

O cálculo da taxa de promoção da participação (*PPart*) permitirá delinear o cenário específico de cada Tribunal de Contas em conjunto com a sua Ouvidoria em relação aos incentivos à participação popular. Ademais, será possível estabelecer um cenário comparativo entre todas as instituições avaliadas, por meio do escalonamento das taxas de fomento à participação popular, da maior para a menor.

De acordo com Agresti e Finlay (2012), parâmetros são resumos numéricos que apontam características de uma população. Já estatísticas são resumos numéricos que sinalizam características de dados amostrais. Nesse sentido, nesta pesquisa, primeiramente serão obtidas estatísticas dos ambientes participativos das Ouvidorias de Contas estaduais e distrital por suas respectivas regiões geográficas e, posteriormente, serão obtidos parâmetros atinentes à participação popular promovida nas vinte e sete Ouvidorias de Contas analisadas.

Serão estabelecidas menções para as Ouvidorias de Contas com base nas *PPart* evidenciadas nas matrizes analíticas. As menções são tratadas como variáveis categóricas tendo em vista que a “escala de mensuração é um conjunto de categorias” (Agresti; Finlay, 2012, p. 28). Dessa forma, será atribuída a menção 'Alta' àqueles Tribunais cujo atendimento aos quesitos de análise for maior ou igual a 90,00% (0,90

$\leq PPart \leq 1,00$); a menção 'Média' sempre que o resultado da análise ficar compreendido entre 75,00% e 89,99% ($0,75 \leq PPart < 0,90$); a menção 'Baixa' quando houver atendimento entre 60,00% e 74,99% dos quesitos ($0,60 \leq PPart < 0,75$); e a menção 'Insuficiente' nos casos em que os resultados de avaliação forem menores que 60,00% ($PPart < 0,60$).

Sequencialmente, será feita uma análise articulada dos vinte e sete Tribunais de Contas segundo os 45 quesitos propostos, os quais possuem alinhamento com o quadro dos bens democráticos apresentados por Smith (2009).

Por derradeiro, é relevante destacar que a *PPart* é uma métrica destinada a avaliar o nível de promoção da participação nas Ouvidorias de Contas subnacionais de âmbito estadual. Nesse sentido, é crucial ter em mente que as Ouvidorias estão indissociavelmente integradas ao arcabouço institucional dos Tribunais de Contas, constituindo-se como partes integrantes e complementares das funções destes. Essa inseparabilidade reflete-se no fato de que as Ouvidorias não atuam de forma isolada, mas sim dentro de um contexto maior, em que os Tribunais de Contas fornecem os recursos, as normas e os diretrizes que moldam e orientam seu funcionamento.

Por essa razão, alguns dos 45 quesitos propostos nas matrizes analíticas fazem alusão direta aos Tribunais de Contas, especialmente no que tange aos critérios de acessibilidade e inclusão, que são proporcionados aos usuários para acessarem os portais das Ouvidorias. Assim, a avaliação das Ouvidorias de Contas subnacionais não pode ser dissociada da análise dos Tribunais de Contas, uma vez que esses elementos estão amalgamados e operam em sinergia para promover a participação social de maneira efetiva e inclusiva. Tal abordagem holística é essencial para capturar a verdadeira essência e eficácia dessas entidades dentro do panorama institucional.

3 TRIBUNAIS DE CONTAS E OUVIDORIAS NO BRASIL: PARTICIPAÇÃO, INSTITUCIONALIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS

A fundamentação teórica do presente estudo discute os seguintes tópicos: a) a participação popular no Brasil e as Políticas Públicas; b) Tribunais de Contas: desenho institucional e relação com as Políticas Públicas; c) o histórico das Ouvidorias no Brasil; d) o desenho institucional das Ouvidorias e as Políticas Públicas.

3.1 A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO BRASIL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Do ponto de vista etimológico, o termo “participação vem da palavra parte. Participação é fazer parte, tomar parte ou ter parte” (Bordenave, 1994, p. 22). Silva (2003) chega a comparar a participação às necessidades fundamentais do ser humano, a exemplo de comer e dormir.

Corroborando a mesma visão sobre o caráter antropológico da participação, Bordenave (1994) acrescenta que ela é uma habilidade aprendida, capaz de se aperfeiçoar com o tempo à proporção em que é exercida. Nesse ponto, a participação se adequa à concepção de hábito ao ser uma capacidade adquirida a partir da repetição de ações deflagradas mediante estímulos ou regras (Hodgson, 1997; Pessali, 2015). A participação, portanto, é inerente à natureza social do homem e tem acompanhado sua marcha evolutiva desde as formações das ordens de clãs mais primitivos até as instituições da atualidade (Bordenave, 1994).

Resgatando o lastro teórico que fundamenta a teoria política fundada em Rousseau, Pateman (1992, p. 35) destaca que

[...] a participação é bem mais do que um complemento protetor de uma série de arranjos institucionais: ela também provoca um efeito psicológico sobre os que participam, assegurando uma inter-relação contínua entre o funcionamento das instituições e as qualidades e atitudes psicológicas dos indivíduos que interagem dentro delas.

É indubitável que a participação tem sido a base de uma tendência em franca expansão no Brasil e em outros países, na qual, fatias cada vez mais expressivas da população evidenciam aspirações de interferir nos processos decisórios que norteiam os seus próprios destinos (Bordenave, 1994). A título de ilustração e sem embargo a outras formas e processos participativos existentes, insta frisar o caso de experiências recentes do Senado Federal brasileiro, que ao monitorar o engajamento popular nos

seus processos legislativos, somente no ano de 2023, evidenciou o triplo da participação popular em relação aos números registrados no ano de 2022⁸.

Ao avançar nas reflexões sobre o que é a participação, Bordenave (1994) propõe distinções para a participação, categorizando-a em dois níveis, quais sejam: i) microparticipação; e ii) macroparticipação. A microparticipação seria a resultante da associação voluntária de dois ou mais indivíduos em torno de uma agenda convergente da qual não pretendem unicamente auferir benefícios pessoais e imediatos (Bordenave, 1994). Sobre ela, Silva (2003) apresenta que é a instância fundamental na construção identitária de indivíduos conscientes e atuantes. O autor continua e acrescenta que é no âmbito da microparticipação “que ocorre o pleno desenvolvimento da prática participativa e da educação para a cidadania” (Silva, 2003, p. 301). Bordenave (1994) aponta ser nessa esfera que a práxis participativa e a educação para os hábitos de participação se desenvolvem e se ampliam, podendo ser observada no âmbito das comunidades, sindicatos, associações de bairros, sociedades profissionais, entre outros tipos de instituições.

Por outro lado, a macroparticipação, também chamada de participação macrossocial, se traduz pela expressão das aspirações da sociedade como um todo e compreende as intervenções dos indivíduos nessa sociedade a ponto de nela gerarem eventos constitutivos de alguma ordem ou modificações estruturais (Bordenave, 1994).

Postas essas considerações, convém pontuar como se deu o avanço da adesão à pauta participativa no contexto brasileiro. A história dos movimentos de participação popular no Brasil possui raízes que remontam as décadas de 1970 e 1980, quando em diversas regiões do país, ações de engajamento comunitário passaram a questionar o *status quo* até então vigente, exigindo novos espaços de articulação como *players* participativos (Santos; Avritzer, 2002; Silva, 2003; Coutinho; Costa; Ribas, 2020). Silva (2003) apresenta que a atuação desses novos atores sociais foi crucial tornando-se “a vez e a voz de setores até então marginalizados no cenário político nacional” (Silva, 2003, p. 298). O autor reforça que o despertar dessas múltiplas campanhas populares levou os estratos sociais subalternos ao exercício de

⁸ Agência Senado. **Participação popular no processo legislativo triplicou em 2023**. Disponível em: <https://www.12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/12/28/participacao-popular-no-processo-legislativo-triplicou-em-2023>. Acesso em: 30 abr. 2024.

papéis importantes na construção de políticas públicas nos seus respectivos campos de atuação (Silva, 2003).

Acerca desse mesmo período, Neto e Durán (2016) sustentam que o esfacelamento do aparato ditatorial do Estado Brasileiro, potencializado pelo cenário de crise econômica e pela inflação galopante no final dos anos 70 e início dos anos 80, abriram os caminhos para a criação e recuperação de entidades como os comitês brasileiros de anistia, os movimentos estudantis e sindicais e as grandes passeatas e manifestações (Neto; Durán, 2016).

Resultado dos processos de articulação dos movimentos sociais de base, o final dos anos 80 no Brasil marcara mudanças abruptas da ordem constitucional até então vigente, que privilegiava o agigantamento do Estado em detrimento dos direitos individuais e coletivos. Os levantes dos movimentos sociais aliados com a conjuntura da transição democrática culminaram com a promulgação da Constituição Federal de 1988, bem mais simpática aos anseios do cidadão comum e que incorporou à ordem constitucional vigente as premissas da participação popular (Brasil, 1988).

No que tange às relações entre participação popular e políticas públicas, verifica-se que essas são numerosas e diversificadas. Silva (2003, p. 297) aponta que a participação juntamente com a descentralização “têm sido tomadas como o caminho mais adequado para enfrentar problemas da gestão das políticas públicas, sobretudo em nível local”. Nesse ponto, ao refletir acerca das contribuições de Melo (1995), Silva (2003) relembra que a participação agrega valor à qualidade dos controles das Políticas Públicas, posto que os seus beneficiários contribuem fornecendo *inputs* fundamentais ao seu desenho, além de opinarem em aspectos relacionados à sua implementação e avaliação (Silva, 2003).

Silva (2003) salienta ainda o caráter pedagógico que a participação teria junto às pessoas instruindo-as ao exercício da soberania popular. Nesse diapasão, Bordenave (1994) traz que “a participação é uma habilidade que se aprende e se aperfeiçoa” (Bordenave, 1994, p 46). Nessa perspectiva pedagógica e evolutiva, o autor vai falar que a participação conduz ao desenvolvimento da consciência crítica e incorporação de poder transformando indivíduos passivos e conformistas, em seres ativos e com apurado senso crítico (Bordenave, 1994).

Se ocupando dessa discussão, Sousa (2017) destaca que a participação da sociedade nos assuntos públicos é elemento de destacada importância no contexto

do desenvolvimento da democracia plena e resulta em impactos positivos de proporções coletivas. O autor acrescenta ainda o efeito salutar da participação social mitigando a possibilidade de ocorrência de ilícitos na Administração Pública (Sousa, 2017). Nessa mesma toada, por meio do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), Bresser-Pereira (1995) sustenta argumentação no sentido de que “a prática cada vez mais frequente da participação e controle direto da administração pública pelos cidadãos, principalmente no nível local, é uma nova forma de defender a coisa pública” (Bresser-Pereira, 1995, p. 14).

Ao tecer considerações acerca das experiências participativas no contexto brasileiro, Fontes, Melo e Leal (1995) afirmam que essas partem de duas premissas fundamentais, a saber: i) a sociedade conheceria mais do que ninguém os seus próprios problemas, sendo, portanto, a melhor representante dos seus próprios interesses; e ii) o estímulo à cidadania acabaria por estreitar as relações entre poder público e o cidadão.

Reconhecendo a importância da existência de novas arenas participativas legitimadas pela Carta Magna (Brasil, 1988), bem como as profundas transformações sociais por meio delas advindas, Neto e Durán (2016) sugerem que a pauta da participação surge no ordenamento jurídico brasileiro em complemento à democracia representativa. Os autores frisam que esse último formato é suscetível a críticas em virtude do distanciamento que promove entre eleitores e eleitos.

Para Carleial, Opuszka e Kanufre (2016), a crise da representatividade democrática no Brasil, que é centrada predominantemente no voto popular, induz o cidadão comum ao distanciamento da vida política. Nessa linha, os autores sustentam que a participação cidadã pavimenta um caminho que se soma à representação, trazendo o cidadão para o núcleo decisório das políticas públicas (Carleial; Opuszka; Kanufre, 2016).

Com efeito, Coutinho, Costa e Ribas (2020) coadunam com o mesmo raciocínio ao afirmarem que o modelo democrático representativo tende a colocar eleitores e eleitos em polos opostos e distantes. Nesse contexto, a democracia participativa surge como uma alternativa para aproximar o cidadão do poder público, existindo com “o propósito de estimular a participação dos cidadãos na formulação, execução e acompanhamento das políticas públicas” (Coutinho; Costa; Ribas, 2020, p. 36). Santos e Avritzer (2002), também reconhecendo a coexistência da representação e

participação popular no arcabouço constitucional brasileiro, enaltecem a Constituição Federal de 1988 ao afirmar que ela foi capaz de abrir “espaço para a prática da democracia participativa” (Santos; Avritzer, 2002, p. 65).

Marco e Terci (2022) esclarecem que a ordem constitucional de 1988 institucionalizou a participação popular, garantindo a presença de setores da sociedade civil nos processos das políticas públicas. Semelhantemente, Sousa (2017) analisa que o controle social, compreendido como práticas institucionalizadas ou não e exercidas pela sociedade, abrangem a participação no processo de formulação das políticas públicas e na fiscalização das ações e serviços públicos.

Com efeito, a Carta Cidadã, entre tantos outros dispositivos, trouxe o seguinte imperativo constitucional (Brasil, 1988):

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III – iniciativa popular.

A despeito da previsão do imperativo constitucional supramencionado, bem como a existência de outros instrumentos legais como a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e Lei nº 13.460/2017 (Lei sobre Participação e Direito dos Usuários), Marco e Terci (2022) denunciam o ainda tímido cenário de controle social no Brasil.

Essa dinâmica decorre da influência exercida por grupos organizados e setores sociais economicamente poderosos que comandam o cenário político nacional, evidenciando assim, a fragilidade da democracia participativa brasileira e instituindo uma democracia que de acordo com Santos e Avritzer (2002, p. 46) é encarada como “forma e não como substância”, ou seja, tem aparência de democracia participativa, porém peca em sua efetividade e essência. Smith (2009) denuncia que essa conjuntura de cooptação e manipulação da participação social é elevada de projetos institucionais onde o poder se concentra nas mãos das autoridades públicas. Nesse prisma, Bordenave (1994) reporta a noção de conflito relacionada à participação caracterizada pelas estruturas de poder que interpõem frequente oposição a toda tentativa de participação que possa ameaçar os seus privilégios.

Versando sobre a dicotomia do jogo democrático, Santos e Avritzer (2002) apontam que representação e participação evidenciam, respectivamente, aquilo que vão chamar de padrão hegemônico e não hegemônico de democracia. Os autores acrescentam que na segunda metade do século XX, a visão hegemônica (ou elitista) de democracia ganhou notória envergadura, advogando em favor “inevitabilidade da representação nas democracias de grande escala” (Santos; Avritzer, 2002, p. 44).

Santos e Avritzer (2002) ainda trazem que o jogo representativo virou regra a partir da corrente procedimentalista defendida por Schumpeter e Bobbio, a qual se apresentava com a roupagem de “igual peso dos votos e a ausência de distinções econômicas, sociais, religiosas e étnicas na constituição do eleitorado” (Santos; Avritzer, 2002, p. 45). De fato, Pateman (1992) argumenta que, no pensamento democrático schumpeteriano a participação seria deixada à margem das preocupações do Estado e ao cidadão seria garantida a participação por meio do voto como forma de manter o funcionamento da máquina eleitoral.

Tal roupagem democrática daria ares de aparente igualdade social, enquanto na realidade serviria para perpetuar práticas de exclusão de grupos socialmente subalternos que, como já fora mencionado, sofrem com o risco da manipulação e cooptação por parte das elites dominantes (Smith, 2009). Fukushima (2019) ressalta que o procedimentalismo marcou presença significativa nas democracias latino-americanas, sendo fator de restrição à soberania popular.

Conquanto exista vasto arcabouço regulatório prevendo ações de incentivo à participação popular, observa-se que no transcurso da década de 90, os órgãos do poder público evidenciaram tendência à supervalorização da democracia representativa em detrimento do formato participativo. A esse respeito, Fonseca *et al.* (2021) sublinham que somente por volta de 2003 foi que a política de participação social do Governo Federal ampliou as instâncias participativas por meio de múltiplas ações que englobaram a reformulação e criação de novos conselhos, além da criação de mesas de negociação, fóruns de debate, plano plurianual participativo e as ouvidorias. De fato, o avançar da cultura participativa evidenciada no Brasil sofreu notória ascensão após os anos 2000, tendo o seu ponto áureo no ano de 2014, com a implementação da Política Nacional de Participação Social (PNPS) (Fonseca *et al.*, 2021).

Entre as instâncias e mecanismos de participação social, a PNPS trouxe destaque para as Ouvidorias, definindo-as como instâncias focadas no aprimoramento da gestão pública por meio de mecanismos de controle e participação social. Dessa feita a PNPS atribuiu a essas instituições participativas uma série de incumbências incluindo o recebimento, análise e tratamento dos diversos tipos de manifestações, a exemplo de reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios, entre outras.

Entretanto, os avanços alcançados pelas estruturas de participação popular implementadas sobretudo nos primeiros anos do segundo decênio dos anos 2000, colapsaram em decorrência da vertente neoliberal que comandou o país entre os anos de 2019 e 2022, evidenciando um cenário de retrocesso aos ganhos de participação colhidos após anos de intensa articulação social.

Essa involução aponta para o que foi trazido por Miguel (2017), no sentido de que a democracia brasileira, historicamente representativa e desde as últimas décadas do Século XX ressemantizada para um viés mais participativo, ainda encontra entraves nos padrões de dominação representativos entranhados na estrutura política vigente. O autor destaca que embora seja possível perceber uma diluição das fronteiras entre a participação e a representação, existe um arcabouço representativo paralelo que insiste em encobrir a participação direta (Miguel, 2017).

Em que pese a revogação da PNPS ocorrida por meio do Decreto nº 9.759/2019, o Decreto nº 11.371/2023 derogou o normativo de 2019, restaurando as perspectivas de novo um marco regulatório versando sobre a participação popular no Brasil. Iniciativas legais como essa são imperiosas e derivam da feliz compreensão de que diante da complexidade crescente das demandas sociais, já não são compatíveis adoções de soluções para problemas públicos de maneira hierarquizadas e centradas em um único representante (Carleial; Opuszka; Kanufre, 2016). Nesse viés, Bobbio (1997) pontua uma espécie de ciclo democrático virtuoso da coletividade, no qual uma sociedade pluralista permitiria uma maior distribuição do poder, que por conseguinte, abriria as portas para a democratização da sociedade civil e, finalmente, a democratização da sociedade civil levaria ao alargamento e integração da democracia política (Bobbio, 1997).

3.2 TRIBUNAIS DE CONTAS: DESENHO INSTITUCIONAL E RELAÇÃO COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Contando com mais de um século de existência e ativa atuação no Brasil, os Tribunais de Contas são sinônimo de organizações norteadas pelo ímpeto em zelar pela legalidade na gestão pública, além de fiscalizar e controlar a correta aplicação dos recursos públicos.

Na seara dos Estados Nacionais pós-insurreição popular francesa de 1789, as Cortes de Contas surgiram delineando uma nova era caracterizada por uma postura combativa frente aos desmandos da monarquia absolutista e contribuição à permanente vigilância das destinações dadas aos recursos públicos (Olczevki; Reis, 2023). Torres (2012, p. 7040) relata que “o modelo dos Tribunais de Contas tem origem latina, foi adotado na França e em toda Europa Continental, sendo disseminado para os países cuja influência europeia fora predominante”.

Incorporando essas premissas, portanto, o primeiro Tribunal de Contas do Brasil tem o marco do seu nascimento registrado no bojo da Carta Republicana de 1891, da qual recebeu a incumbência de salvaguardar a legalidade da coisa pública (Brasil, 1891).

Nessa linha, o referido ordenamento constitucional se ocupou de trazer em seu escopo, formas de atuação para o Tribunal de Contas restritas à liquidação e verificação da legalidade da arrecadação das receitas e execução das despesas públicas antes da prestação de contas ao Congresso Nacional (Torres, 2012; Conti; Rodrigues, 2019). Esse espectro de intervenção mais limitado, se comparado às tendências mais atuais de atuação do Controle Externo, foi responsável por rotulá-lo com a alcunha de órgão legalista e entusiasta da cultura sancionatória (Mello, 2023). Em que pese ter estado presente em todas as ordens constitucionais a partir de 1891, somente a partir da Constituição Brasileira de 1946, a entidade recebeu maiores encargos juntamente com a devida autonomia funcional necessária ao seu adequado funcionamento (Torres, 2012).

Na esteira da então recém-instituída ordem constitucional republicana de 1891 e à medida que o Estado e a sociedade brasileira evoluíam em grau de complexidade, a necessidade da criação de outros Órgãos de Controle Externo congêneres focados na realidade dos Estados e Municípios revelou-se premente. Desse modo, por efeito

de simetria e dois anos após a criação do Tribunal de Contas da União (TCU), surgiu o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ), primeira entidade de controle de caráter subnacional criada para garantir a lisura das contas públicas (Olczevki; Reis, 2023). A partir da criação do Tribunal fluminense, nos anos e décadas que se seguiram, houve um movimento de disseminação das Cortes de Contas pelas demais Unidades da Federação. Esse processo se iniciou pelos estados do Piauí em 1899, seguidos da Bahia em 1915 e São Paulo em 1924 (Olczevki; Reis, 2023). Atualmente essas entidades perfazem um total de 32 Tribunais de Contas subnacionais, sendo 27 atuantes a nível estadual e distrital e outros 5 que operam na seara dos municípios.

A percepção recorrente dos Tribunais de Contas como órgãos de fiscalização e controle advém da própria gênese da República Brasileira, com a qual a cultura da tomada de contas se institucionalizou, estabelecendo conexões umbilicais (Sarquis, 2017). Essa relação nasceu sob os auspícios da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, que conferiu à sociedade o direito de pedir contas a todo agente que administrasse recursos públicos (Sarquis, 2017). Tais entidades, que atuam com relativa independência em relação às outras instâncias de poder, assegurando o controle da legalidade da gestão das múltiplas unidades que compõem o aparato estatal, além de zelar pelo emprego judicioso do erário, são um braço auxiliar não só dos demais poderes, como também da própria população. Elas recebem a denominação de Entidades de Fiscalização Superior (EFS) e integram um coletivo constituído por seis categorias de entidades distintas (Torres, 2012; Sarquis, 2017). De modo preponderante, elas se apresentam como órgãos auxiliares dos Poderes Legislativos na forma de Tribunais de Contas, ao passo que também podem se apresentar como braços auxiliares do Poder Judiciário sob a configuração de Auditorias Gerais, também chamadas de Controladorias (Torres, 2012).

Nesse aspecto, a categoria 'Tribunais de Contas' é aquela institucionalizada no Brasil e seria uma amostra representativa desse coletivo retromencionado. Tem por peculiaridades a competência de proferir decisões de caráter vinculante e executivo, a exemplo do bloqueio de bens, afastamento de servidores públicos, embargo de contratações, certames licitatórios e obras públicas, negação de atos de admissão e aposentadorias, além da rejeição da prestação das contas do Poder Executivo (Sarquis, 2017).

Com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988), os Tribunais de Contas encontraram nas prescrições dos seus artigos 70 a 75, a redefinição e incremento da abrangência das suas competências. Mais recentemente, com a edição das Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público NBASP 9020 - Avaliação de Políticas Públicas (Instituto Rui Barbosa [IRB], 2021), os Tribunais de Contas receberam novas balizas que ampliaram as suas conexões com as políticas públicas, passando a avaliá-las quanto aos princípios da economicidade e eficiência, além dos seus impactos socioeconômicos, relevância e utilidade.

Sobre esse ponto, Lima (2023) assinala que os Tribunais de Contas brasileiros receberam jurisdições bem mais abrangentes que aquelas observadas nos órgãos correlatos instituídos sob a influência anglo-saxã, a exemplo do que é encontrado em nações como os Estados Unidos e Reino Unido (Torres, 2012). Em tais países, as Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) seguem o formato de Auditorias Gerais ou Controladorias, não julgando ou aplicando sanções, mas sim enviando o resultado dos seus trabalhos de caráter opinativo e consultivo à apreciação do Parlamento, a quem cabe adotar as medidas julgadas pertinentes (Torres, 2012; Sarquis, 2017; Lima, 2023; Olczewki; Reis, 2023).

Em estudo no qual busca analisar o estado-da-arte da literatura acadêmica da área de políticas públicas, Souza (2006) relembra a tipologia elaborada por Theodor Lowi (1964;1972) e cita quatro possíveis formatos que essas podem assumir, a saber: i) políticas distributivas; ii) políticas redistributivas; iii) políticas constitutivas; e iv) políticas regulatórias. Em que pese serem formalmente órgãos auxiliares dos Poderes Legislativos, os Tribunais de Contas não atuam diretamente na formulação de políticas públicas de cunho regulatório. Por outro lado, a atuação das Cortes de Contas no espectro regulatório, materializada em fiscalizações e avaliações da implementação de políticas públicas, concorre para a melhora na eficiência dessas. Dessa forma, é razoável inferir que, indiretamente, as entidades de Controle Externo exercem influência na formulação de políticas regulatórias, as quais possuem o condão de limitar e restringir comportamentos deletérios de indivíduos e organizações capazes de infligir prejuízos à sociedade.

Ao terem como fins maiores o controle da legalidade e das contas públicas, os Tribunais de Contas podem atuar de maneira educativa e até coercitiva. Com isso, acabam balizando regras de orientação e comportamentos atinentes ao trato com a

coisa pública. Essas características permitem enquadrá-los no conceito de instituições, pois conforme define Avritzer (2008, p. 45), instituições são “um conjunto de normas e de regras que estruturam a ação social e política”.

Nessa mesma linha, Pessali (2015) explica que as instituições representam um conjunto de normas e regras de caráter durável que estruturam a interação social à medida que orientam, motivam, capacitam formatam e restringem comportamentos. Partindo dessas definições, Pessali (2015) detalha dois tipos para as instituições, informais ou formais. As instituições informais carecem de controle oficial e protocolos bem definidos. Por outro lado, as instituições formais “são caracterizadas pela explicitação, geralmente de modo escrito, de regras procedimentos, interpretações e consequências aplicáveis a certo campo de ação humana” (Pessali, 2015, p. 134). Por serem instituições estabelecidas sob o lastro constitucional e leis orgânicas próprias, os Tribunais de Contas integram o rol das instituições formais, possuindo desenhos e atribuições bem definidas.

Braga (2020) explica que instituições pragmáticas são aquelas intencionalmente desenhadas para alcançar resultados almejados. A autora acrescenta que essa categoria de instituições está diretamente relacionada à possibilidade de criarem regras.

É nessa perspectiva que Sicca e Lima (2023) discorrem que a doutrina clássica apresenta nove funções principais sob o manto das quais os Tribunais de Contas atuam, a saber: fiscalizadora, opinativa, judicante, sancionadora, corretiva, consultiva, informativa, ouvidora e normativa. Os autores apresentam ainda as funções articuladora, indutora, colaborativa e educadora (Sicca; Lima, 2023). Esta última é instrumentalizada pelas escolas de contas próprias dessas entidades, cujos propósitos são difundir conhecimento e profissionalizar a gestão pública por meio da capacitação de gestores, servidores e cidadãos, conforme os termos do art. 173, da Lei nº 14.133/2021.

Com essas iniciativas, os Tribunais de Contas disseminam práticas salutares e modelam comportamentos, tanto no âmbito da própria engrenagem pública, quanto dos cidadãos. Ainda nesse ponto, Novo (2023) destaca que quando as Cortes de Contas atuam em sede de sua função consultiva, por meio de pareceres que possuem valor normativo e formam prejudgamento de teses, acabam orientando, formatando e restringindo comportamentos. Portanto, ao serem pensados intencionalmente pelo

constituente e moldando comportamentos e interações por meio de regras, os Tribunais de Contas são o exemplo perfeito de instituições pragmáticas.

De acordo com Braga (2020, p. 50), “o desenho (*design*) institucional tem como objetivo projetar as instituições e suas características, como, por exemplo, normas estabelecidas, estruturas utilizadas que permitem ações planejadas em sua origem”. Braga (2020) expõe que o desenho institucional se ocupa da análise de fatores de influência na formulação de políticas públicas e na relação entre Estado, os cidadãos e os diversos segmentos da sociedade civil. Para Avritzer (2008), o desenho institucional vai variar em razão da forma de organização da participação, de como o Estado mantém relações com a participação e na maneira como processo regulatório baliza as ações do governo referentes à implementação ou não da participação.

Nesse ponto e para além do seu viés de fiscalização e conformidade das ações dos entes do aparelho estatal, é interessante notar que a Constituição de 1988 ampliou ainda mais as competências dos Tribunais de Contas em relação aos imperativos constitucionais precedentes ao definir que devem estar aptos a receberem demandas de qualquer cidadão ou entidades coletivas lhes inserindo, desse modo, no rol de instituições que devem garantir a participação popular.

Sendo assim, no exercício da sua função Ouvidoria, os Tribunais de Contas caminham em direção às boas práticas de democracia participativa, ao viabilizarem meios de participação e acesso ao cidadão comum à intrincada estrutura que compõe a Administração Pública. Ao se debruçar sobre o tema dos desenhos institucionais e instituições participativas, Avritzer (2008) aborda que os desenhos institucionais variam sob três aspectos, quais sejam: i) na forma de organização da participação; ii) na relação que o Estado estabelece com a participação; e iii) na maneira como o arcabouço regulatório cobra do governo a implementação ou não da participação.

Avritzer (2008) faz alusão à existência de desenhos institucionais que ocorrem de ‘baixo para cima’, ou seja, a iniciativa de participar tem origem no cidadão. Entretanto, em que pese essa característica, o autor salienta que o papel do Estado ao possibilitar as condições da participação não pode ser diminuído (Avritzer, 2008). Isso porque, apesar da decisão de participar estar nas mãos dos cidadãos, eles só o fazem em virtude de toda uma estrutura participativa criada e mantida pelo aparato do Estado. Um bom exemplo disso são as Ouvidorias dos Tribunais de Contas. Nelas, o cidadão comum decide quando participa e de que forma que pode ser por meio de

formulários online, e-mails, telefones, ou de forma presencial, mas só o faz porque o Estado cria, regula e mantém ativos tais instâncias participativas, além de munir os cidadãos com as informações necessárias para a concretização da participação.

3.3 O HISTÓRICO DAS OUVIDORIAS NO BRASIL

Embora a popularização das Ouvidorias no Brasil tenha ganhado maior envergadura a partir dos movimentos populares que clamaram pela reabertura democrática nas décadas de 1970 e 1980, efetivamente, elas são instituições cujas ideias basilares remontam há mais de um século de história.

Os primórdios das Ouvidorias no Brasil datam do Período Colonial, no qual já se observava a figura do ouvidor como uma espécie de informante da coroa portuguesa acerca dos acontecimentos relacionados à colônia. Esse, funcionário, contudo, exercia funções diametralmente opostas àquelas desempenhadas pelos ouvidores da atualidade, isto é, representavam os interesses do Estado em detrimento do povo (Fundação Joaquim Nabuco [FUNDAJ], 2021).

No Período Imperial, mais precisamente no ano de 1823, surgiu o que no futuro seria a figura do ouvidor público, o juiz provincial do povo. Esse agente imperial recebia as eventuais queixas da população e a elas dava o devido encaminhamento *ex-officio* à Corte, isto é, em virtude das prerrogativas e deveres inerentes ao cargo (FUNDAJ, 2021). Sobre esse ente, na sessão de 7 de maio de 1823, da Assembleia Geral Constituinte, encontra-se (Brasil, 1823):

5º Para desafogo, e liberdade dos povos, haverá em cada provincia **um juiz do povo, a quem este recorra nos casos de oppressão, para apresentar na côrte as suas queixas, o que mesmo juiz do povo deverá fazer ex-officio** (grifo nosso).

6º Sem embargo do exposto no artigo precedente, **fica livre a qualquer pessoa o direito de petição para recorrerem como e quando lhes convier** (grifo nosso).

7º O juiz do povo será eleito com pluralidade relativa pelos eleitores de parochias, reunidos nas cabeças dos districtos, e pela fórma da eleição dos deputados.

Pouco tempo antes do processo constituinte que implicaria na outorga da Constituição de 1824, a Suécia testemunhou, em 1809, o surgimento do instituto do *ombudsman*. Concebido preliminarmente para o controle dos atos da administração

pública, o referido instituto evoluiu para a defesa dos direitos dos indivíduos (Gomes, 2000; Quintão; Cunha, 2018).

Na perspectiva etimológica *ombudsman* significa aquele que representa alguém. Castañeda (2015) observa que a figura do ombudsman denota um indivíduo que atua em favor da causa de outrem sem aspirações pessoais nos assuntos nos quais intervém. E foi nessa perspectiva de atuação, que, no transcurso do século XX, a noção de justiça e engajamento em favor da garantia dos direitos e liberdades individuais que o *ombudsman* traz consigo fez o instituto se propagar não só nos países do continente europeu, como também da América Latina incorporando fortes preceitos participativos (Quintão; Cunha, 2018).

Mergulhando no tema, Gomes (2000) pontua que a difusão e aceitação do instituto do *ombudsman* na América Latina e Caribe evidenciou capilaridade comparada àquela encontrada nas democracias mais desenvolvidas como as de países da Europa, sobretudo no transcurso dos anos 80, período marcado pela democratização dos países América da Latina. No Brasil, aquelas ouvidorias que incorporaram as premissas do referido instituto destacaram-se como “órgãos do Poder Legislativo, voltadas para o controle do Poder Executivo, podendo, em alguns casos, também controlar o próprio Legislativo” (Gomes, 2016, p. 32).

Em que pese a evolução das concepções iniciais do instituto e a sua influência em diversos países, desde as tratativas iniciais que visavam instituir a figura do juiz provincial do povo, passando pelo período que marcou o declínio do ciclo imperial brasileiro e indo até a primeira metade do século XX, pouco avanço se registrou no Brasil no que tange à figura do *ombudsman* e à sua influência na formação das Ouvidorias. Essa estagnação foi potencializada a partir do ano de 1964 em razão da conduta institucionalizada do Estado Brasileiro que relegou ao silêncio as instituições de democracia participativa (FUNDAJ, 2021).

Por outro lado, na atmosfera de reabertura democrática que marcou os anos 80, a cidade de Curitiba evidenciou pioneirismo entre as cidades brasileiras, instalando a primeira Ouvidoria pública no ano de 1986, através do Decreto Municipal nº 215, de 21 de março de 1986⁹ (Gomes, 2000; Quintão; Cunha, 2018).

⁹ FOGGIATO, F. Primeira ouvidoria do Brasil foi criada há 29 anos. **Câmara Municipal de Curitiba**, Curitiba, 23 março 2015. Disponível em <https://www.curitiba.pr.leg.br/informacao/noticias/primeira-ouvidoria-do-brasil-foi-criada-em-curitiba-ha-29-anos>. Acesso em: 26 mar. 2024.

Foi a partir da Constituição Federal de 1988, contudo, que a difusão das Ouvidorias nas diversas repartições públicas das três esferas e poderes da República ganhou envergadura (Quintão; Cunha, 2018). Quintão (2019) aponta que o Brasil vivenciou uma fase áurea de institucionalização e expansão das Ouvidorias. Entre os anos de 2002 e 2014, o número de Ouvidorias no Poder Executivo Federal saltou de 40 para 285, expandindo 612,5% em pouco mais de uma década (Quintão, 2019).

Naquele mesmo período, sobressaem-se ações como a criação da Ouvidoria Geral da União em 2002, a Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, que instituiu as Ouvidorias de justiça e do Ministério Público, e o Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014, que instituiu a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e, no inciso IV, do seu art. 6º, estabeleceu a Ouvidoria Pública Federal como uma das instâncias e mecanismos de participação social.

Esses avanços participativos, porém, foram contidos pelo espectro político que ditou os rumos da nação no quadriênio 2019-2022. Por mais que não tenha extinguido a figura das Ouvidorias públicas, a postura do Estado Brasileiro no referido período efetivamente retirou essas instituições do rol das diretrizes, regras e limitações para a formação de colegiados da administração pública federal, regulamentadas pelo Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019. Assim, ficou evidente a aversão às instituições participativas, alijando-as de repasses orçamentários, divulgação e outros mecanismos e ações para sua manutenção.

Com o início de um novo governo em 2023, a vigência e os efeitos do referido decreto foram revogados em 1º de janeiro daquele ano, por meio do Decreto nº 11.371/2023, restaurando a visão participacionista, em contraste com a postura do governo anterior.

3.4 O DESENHO INSTITUCIONAL DAS OUVIDORIAS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Para Secchi (2017), as políticas públicas são estruturadas em ciclo de sete fases analiticamente separáveis, formando o ciclo de política pública (*policy cycle*). São elas: i) identificação do problema; ii) formação da agenda; iii) formulação de alternativas; iv) tomada de decisão; v) implementação; vi) avaliação; e vii) extinção.

Nessa senda, Comparato (2016) apresenta que os diversos instrumentos de participação popular podem afetar o ciclo de política pública ao longo das suas

diferentes fases. Avançando em seus argumentos, o autor traz que diferentemente de outros mecanismos, os quais ainda que de maneira limitada, introduzem a participação popular nas etapas de definição e formulação de políticas públicas, as Ouvidorias exercem função peculiar entre as instituições de democracia participativa ao exercerem expressiva influência na fase da implementação das políticas públicas (Comparato, 2016).

Em análise comparativa dos diferentes mecanismos de participação existentes no Brasil, Comparato (2016) observa que instrumentos como os conselhos participativos e as audiências públicas são aptos a favorecerem a introdução de um problema na agenda pública e à formulação de uma política pública adequada. Já plebiscitos, referendos e reuniões do orçamento participativo contribuem para o processo de tomada de decisão. Já o trabalho das Ouvidorias,

[...] permite incluir na necessária avaliação que finaliza o ciclo de toda política pública a opinião e a visão da população, que é a destinatária de todas as políticas públicas em um regime democrático. Somente por meio da participação é que a população se torna um conjunto de cidadãos (Comparato, 2016, p. 51).

Outros autores também reconhecem nas Ouvidorias o potencial de afetar outras fases do ciclo de políticas públicas. Isso porque as Ouvidorias têm essencialmente nas políticas públicas o seu objeto de relação, sobre o qual levam a efeito sólidos mecanismos de controle (Gomes, 2016). Sobre essa questão, Gomes (2016, p. 16) acrescenta que:

[...] todas as condutas – omissivas ou comissivas – que, de qualquer modo, atuem no processo de formulação ou de execução de uma política pública ou de serviço público estariam incluídas como objeto do controle dos ouvidores públicos.

Neto e Durán (2016) destacam que para além de meras arenas de articulação e representação de interesses difusos, as Ouvidorias são espaços nos quais a sociedade apresenta aos agentes do Estado os seus pleitos, participando ainda da formulação e avaliação das políticas públicas.

Lopes e Pires (2010) apontam que instituições como as Ouvidorias permitem a transcendência de processos deliberativos para além dos momentos eleitorais, incluindo grupos organizados nas arenas de discussão política entre Estado e sociedade.

Uma vez que resta clara a compreensão da ligação umbilical das Ouvidorias com as políticas públicas em seus diferentes estágios, é importante analisá-las da perspectiva do arcabouço institucional. Quintão e Faria (2018) argumentam que análises a partir desse prisma possibilitam entender diversas variáveis como a identidade dos atores e de que forma participam, como se dá o processo de mobilização dos atores, o controle popular, a relação custo-benefício da participação, entre outras.

Nesse mister, Gomes (2016) traz notável contribuição para o debate ao apresentar o conceito de espaço institucional, como sendo “um território no qual produções humanas como normas, costumes, modelos de relações e racionalidades – coercitiva, objetiva e exteriormente – impõem-se aos indivíduos” (Gomes, 2016, p. 15). Estruturas formais no seio administrativo do Estado, podem, portanto, ser espaços institucionais de controle (Gomes, 2016).

Podendo atuar tanto na seara intraorgânica por meio da promoção da autotutela e revisão dos seus próprios atos, quanto na interorgânica, controlando as ações das diferentes instâncias dos três Poderes e três esferas da República, as Ouvidorias públicas se fazem espaços institucionais de controle. Desse modo, ao orientar, motivar, formatar e restringir comportamentos humanos elas se revelam como estruturas administrativas do Estado “em que ocorrem as possibilidades de eventos voltados para o controle do poder” (Gomes, 2016, p. 15).

Nesse sentido, da mesma forma que as instituições políticas mais tradicionais, a exemplo das eleições e das casas legislativas, as Ouvidorias podem ser pensadas e categorizadas como instituições, uma vez que viabilizam interações entre indivíduos, induzem à formação de hábitos e envolvem o uso e a revisão de regras, normas formais e informais, e procedimentos que orientam interpretações e ações, contribuindo para a construção de soluções para os problemas de ordem pública (Lopes; Pires, 2010; Pessali; Gomes, 2020).

Hodgson (2006) apresenta o conceito de instituições pragmáticas e as define como aquelas dependentes de regras internas bem definidas e intencionalmente desenhadas para o alcance de resultados almejados. Portanto, as Ouvidorias, concebidas no cerne das aspirações democráticas surgidas com o advento do ordenamento constitucional vigente, podem ser vistas como instituições pragmáticas idealizadas para dar espaço e voz ao cidadão comum.

Nessa mesma perspectiva, Lopes e Pires, (2010) discorrem que no bojo da agenda constituinte de 1988, diversas instituições participativas foram concebidas e integradas de forma gradual e orgânica ao processo de concepção, execução e controle de políticas públicas, dando cada vez mais espaço de vocalização às demandas dos cidadãos, entre as quais, se destacam as Ouvidorias. Com isso, verifica-se que elas se aproximam também do conceito de inovações democráticas de Smith (2009), pois são instituições criadas e regulamentadas por múltiplos instrumentos legais para ampliar a participação social nos debates públicos.

Secchi (2017) argumenta que a análise de políticas públicas cumpre diversas funções. Dessa forma, o autor destaca a função informativa com respeito à geração de informações úteis ao processo decisório; a função criativa, referente à utilização da criatividade estruturada para gerar soluções assertivas para um problema público; a função argumentativa, que fornece evidências e argumentos necessários à mediação e dissolução de conflitos; e a função legitimadora, que conduz os atores à aceitação de políticas públicas e confere legitimidade àquelas ainda não implementadas. Nesse diapasão, ao permitirem que cidadãos comuns adentrem as estruturas do Estado e serem ouvidos em suas demandas, as Ouvidorias essencialmente convergem para o sucesso das muitas funções para as quais serve a análise de políticas públicas.

O autor discorre ainda que, no rol das ações que o analista de Políticas Públicas deve adotar na condução de suas análises, está o desenho de um bom diagnóstico do problema, procurando conhecer o contexto histórico, político, econômico, sociocultural e jurídico-legal que orbitam o problema público (Secchi, 2017). As Ouvidorias, por permitirem que o Poder Público escute a voz daqueles que realmente são afetados por um problema ou determinada política pública, são uma preciosa ferramenta de auxílio a esse profissional tanto no diagnóstico do problema público, quanto na etapa da geração das possíveis alternativas. Tais características reforçam a intrínseca ligação dessas instituições participativas com o universo de Políticas Públicas.

Além disso, as Ouvidorias contribuem para que o analista de Políticas Públicas consiga identificar os tipos específicos de problemas públicos, propondo soluções mais assertivas, pois permite ouvir justamente aquele que é mais impactado diretamente pelas ações do Poder Público: o cidadão. Desse modo, as Ouvidorias

fortalecem a conexão entre o Estado e a sociedade, assegurando a efetividade das políticas públicas e a sua responsividade às necessidades dos cidadãos.

4 INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS E OS BENS DEMOCRÁTICOS

Com base no que até aqui foi demonstrado, resta clara a compreensão de que a existência de instituições participativas é um fator crucial para se medir a robustez das democracias. Nesse quesito, em que pese o avanço gradual do tema na agenda pública, o Brasil tem envidado esforços no sentido de superar óbices à participação popular ao institucionalizar diversos mecanismos participativos entre os quais podem ser citadas as Ouvidorias.

Como herança do panorama desenhado pela Constituição Cidadã, percebe-se que no Brasil, em um alinhamento com as movimentações registradas em outros países da América Latina, o número de instituições participativas vem crescendo continuamente ao longo dos anos (Pogrebinschi, 2023). Paralelamente, fruto de uma crescente maturidade cidadã, o brasileiro médio vem incorporando hábitos participativos que favorecem os processos de transparência, descentralização e rejuvenescimento das políticas públicas (Silva, 2003).

Uma vez entendidas essas considerações que evidenciam o aumento das instituições participativas, é pertinente traçar um conceito que as definam com clareza. Nesse esforço, Elstub e Escobar (2019) apresentam que instituições participativas são inovações democráticas desenvolvidas para reimaginar e aprofundar a atuação do cidadão nos processos de governança pública, ampliando o escopo de oportunidades de participação, deliberação e influência.

Compreendida a semântica do termo e conquanto seja salutar perceber a escalada de tais movimentos virtuosos no Brasil, é imperioso estabelecer parâmetros de avaliação das instituições participativas existentes, pois, nesse enfoque, assevera-se que “a mera existência e operação formal destas instituições não implicam necessariamente a realização de seu pleno potencial democrático, conforme prescrito na literatura” (Lopes; Pires, 2010, p. 582).

Conduzindo uma revisão de escopo, Elstub e Escobar (2019) apontam que o estudo das inovações democráticas é um campo de pesquisa emergente e pontuam que Smith (2009) ofereceu notória contribuição ao tema ao trazer balizas para a questão e permitir o seu estudo de forma mais precisa.

Nessa toada, Smith (2009) propôs a análise das instituições participativas em um quadro analítico de bens democráticos. No quadro há os bens intrínsecos à

democracia e os chamados bens adicionais. No primeiro grupo são elencados os bens inclusão, controle popular, julgamento ponderado e transparência. Já no segundo grupo, aparecem a eficiência e a transferibilidade (Smith, 2009; Elstub; Escobar, 2019; Pogrebinski, 2023).

4.1 INCLUSÃO

O primeiro dos bens democráticos apresentado é a inclusão (Smith, 2009). Buscando pôr termo ao dilema da participação desigual, a inclusão se refere à capacidade da inovação democrática em prover oportunidades equitativas de participação entre os participantes. A inclusão se revela em dois aspectos, a saber: presença e voz (Smith, 2009).

A inclusão como bem democrático nasce na esteira da necessidade de se analisar o dilema da participação desigual em diferentes instrumentos de participação política. Ela tange à justiça e à clareza dos critérios que vão abranger o universo de atores participantes (Smith, 2009). A inclusão revela a inclinação do arranjo institucional em prover igualdade política aos participantes (Braga, 2020; Pessali; Gomes, 2020).

A inclusão lida com a definição do ‘*demos*’, isto é, o contingente de cidadãos aptos a exercerem o direito de participar das decisões públicas. O contingente participante pode ser influenciado por aquilo que Smith (2019) chama de mecanismos de recrutamento. O autor discorre que as opções de recrutamento empregadas pelas inovações democráticas incluem formatos abertos a todos, eleições, sorteios aleatórios e nomeação (Smith, 2019). Especificamente no caso das Ouvidorias, verifica-se que elas se amoldam ao formato de participação aberto, pois não impõem restrição aos participantes. Em consonância com essa perspectiva, Baptista (2020, p. 33) assim assevera

[...] a Ouvidoria acolhe a impressão de Smith (Ibid., p.21) de que essa inclusão seria melhor atendida por instituições abertas a todos, não havendo mecanismos de seleção e, portanto, minimizando a exclusão.

De acordo com Elstub e Escobar (2019), a formação do contingente de participantes, conforme ocorre nas Ouvidorias, denomina-se autoseleção, revelando o potencial dessa abordagem de ser mais inclusiva.

Em que pese as aparentes vantagens do formato aberto de participação, Smith (2019) alerta para os riscos do possível favorecimento à participação de indivíduos politicamente interessados e ativos na comunidade, reforçando as estruturas de concentração de poder, em detrimento da participação daqueles indivíduos menos confiantes nos processos políticos.

Dessa forma, os primeiros questionamentos que a inclusão busca responder são: de que forma as instituições participativas constroem os seus “*demos*” e quem de fato faz parte deles? Ocupa-se ainda em tecer análises aos diferentes *designs* de participação, se abertos ou com algum nível de restrição, além de tentar trazer respostas ao desafio das diferentes taxas de participação conforme os diferentes grupos sociais (Smith, 2009).

Para isso, Smith (2009) explica que na busca por compreender as nuances das inovações democráticas, o pesquisador deve se manter atento não só aos aspectos formais do desenho participativo, como também aos incentivos para que os cidadãos tenham assegurados presença e voz.

Sobre esses elementos cruciais à inclusão, Smith (2009) faz o alerta que a presença é um conceito mais abrangente que a simples existência do cidadão no desenho participativo. O autor explica que “o simples fato de estarem presentes não significa necessariamente que os cidadãos estarão dispostos ou serão capazes de fazer as suas opiniões conhecidas” (Smith; 2009, p. 21). É preciso, ainda, garantir aos cidadãos o direito de se fazerem ouvidos nas suas demandas, ao que Smith (2009) nomina de voz.

Os efeitos decorrentes da inclusão e seus subelementos presença e voz permitem ainda avaliar dois componentes, quais sejam: confiança no processo participativo e eficácia política (Smith, 2009).

Para além de um mero procedimento teórico, Smith (2009) aponta os caminhos para que o pesquisador consiga analisar essas variáveis apontadas. Nesse sentido e sem reservas a outras possíveis variáveis subjacentes, o autor apresenta que as pesquisas atinentes ao grau de inclusão de uma instituição participativa, devem atentar para as regras e procedimentos que regem os resultados dessas instituições.

Assim sendo, Smith (2009) propõe que a inclusão, por meio da verificação de seus subelementos presença e voz deve ser aferida a partir do tipo de contribuição e apoio para que cidadãos pouco experientes e marginalizados do processo

participativo sintam-se motivados a participar. O autor propõe parâmetros de reflexão que devem nortear o escrutínio de uma instituição participativa, a exemplo da justiça relacionada às regras e procedimentos que regem os seus resultados e o nível de igualdade de tratamento dado aos partícipes.

4.2 CONTROLE POPULAR

O segundo dos bens democráticos apresentado por Smith (2009) é o controle popular. Entendido como um parâmetro qualitativo para o estudo das instituições participativas, o controle popular se refere ao grau de influência que os partícipes podem vir a exercer nos processos decisórios, tanto de caráter endógeno quanto exógeno a essas instituições (Smith, 2009; Smith 2019; Braga, 2020; Pessali; Gomes, 2020).

Recorrendo aos trabalhos de Beetham (1999), Smith (2009) relembra que o controle popular é destacado como um dos princípios fundamentais à democracia, evidenciando uma estreita ligação com o bem democrático da inclusão.

Apesar da desejabilidade e evidentes benefícios que o controle popular pode conferir às instituições democráticas, Smith (2009) faz um alerta para os riscos que podem atrapalhar as iniciativas de promoção desse bem democrático. Nesse contexto, o autor comenta que o controle popular pode ser ameaçado pela manipulação das elites dominantes do poder. Monopolizando as pautas de maior relevância, grupos políticos hegemônicos podem deixar os cidadãos destinatários das políticas públicas às margens das decisões de maior impacto social.

Por outro lado, não raras vezes os cidadãos apenas participam das pautas de pouca expressividade. Esse cenário reforça o discurso dos críticos da participação, que afirmam não serem dadas aos cidadãos oportunidades de fazerem parte nos processos decisórios de maior relevância (Smith, 2009).

Sobre os benefícios gerados pelo controle nos processos decisórios, Pateman (1992, p. 40) pondera:

Tanto a sensação de liberdade do indivíduo, quanto a liberdade efetiva aumentam por sua participação na tomada de decisões, porque tal participação dá a ele um grau bem real de controle sobre o curso da sua vida e sobre a estrutura do meio em que vive.

Bordenave (1994) discorre que a relevância das decisões a cuja formulação os

cidadãos têm acesso, representa um aspecto crucial à participação. Sendo assim, o autor propõe uma classificação das decisões em seis níveis de importância, da mais alta para a mais baixa, a saber: formulação da doutrina e da política (1º nível); determinação de objetivos e estabelecimento de estratégias (2º nível); elaboração de planos, programas e projetos (3º nível); alocação de recursos (4º nível); execução das ações (5º nível); e avaliação dos resultados (6º nível). As decisões abertas à participação social, usualmente, abrangem os 5º e 6º níveis (Bordenave, 1994).

Os processos de tomada de decisão política são complexos e não lineares. Portanto, para fins didáticos e de análise metodológica, Smith (2009) propõe a sua divisão em quatro fases semelhantes às aquelas que compõem o ciclo de políticas públicas, quais sejam: i) a definição do problema; ii) a análise de opções; iii) a seleção de opções; e iv) implementação de ações. O controle popular em sua eficácia plena se revela na medida em que o cidadão consegue influenciar significativamente as decisões no decorrer de todas essas fases.

Discorrendo sobre a dicotomia entre participação e controle, Bordenave (1994) apresenta uma escala composta por sete níveis, cujo grau elementar de controle e participação é o de informação. Nesse nível os resultados das decisões já tomadas são repassados no sentido *top-down* e o grau de controle do cidadão é praticamente nulo. Embora o nível de informação sinalize uma aparente ausência de participação, é possível identificá-la, ainda que de maneira elementar. Isso porque podem ocorrer situações nas quais o cidadão sequer é informado sobre a decisão tomada (Bordenave, 1994). Ainda que de forma elementar, o nível de informação pode balizar um certo controle popular, à medida que os agentes decisores revisam suas decisões iniciais com base nas reações dos cidadãos às informações recebidas.

Avançando nos estágios de participação e controle, surgem as consultas facultativas. Nelas, os agentes decisores, caso e quando queiram, podem abrir consultas à população, podendo ou não acatar as sugestões. Existe ainda as consultas de caráter obrigatório, como plebiscitos e referendos, nas quais o controle popular aumenta significativamente, pois a escolha da maioria, via de regra, deve ser acatada (Bordenave, 1994).

A elaboração / recomendação seria o quarto estágio de participação e controle popular. Nela o cidadão apresenta propostas e recomenda medidas que podem ser aceitas ou rejeitadas. As decisões de aceite ou rejeição, contudo, são sempre

acompanhadas das devidas explicações pelos decisores (Bordenave, 1994).

O quinto estágio de participação e controle, Bordenave (1994) chama de co-gestão. Nele os grupos que geralmente detém o poder de decisão compartilham opiniões com os cidadãos, por meio de mecanismos de co-decisão. Um bom exemplo desse tipo de controle são os conselhos de políticas públicas, que possibilitam o cidadão comum manter interações com o poder público, tomando parte nas buscas de soluções conjuntas para os problemas públicos (Pessali; Gomes, 2020).

O penúltimo estágio tratado por Bordenave (1994) é o da delegação. Nela o cidadão goza de certa autonomia para opinar e decidir em certos aspectos anteriormente reservados às hegemonias políticas.

O grau mais alto de participação e controle é a autogestão (Bordenave, 1994). Nela, os cidadãos podem definir os seus objetivos e escolher as melhores formas de alcançá-los. Para melhor compreensão do que foi exposto, a Figura 1 ilustra bem a relação entre controle e níveis de participação:

Figura 1 - Níveis de participação x Controle Popular



Fonte: O autor (2025) adaptado de Bordenave (1994).

Na Figura 1, é possível observar que, à medida que as formas de participação progredem horizontalmente da esquerda para a direita, o grau de controle dos cidadãos aumenta, enquanto o controle dos agentes decisores diminui. O inverso também é verdadeiro.

4.3 JULGAMENTO PONDERADO

O terceiro bem democrático é o julgamento ponderado (Smith, 2009). Em que pese a importância dos dois bens já mencionados, Smith (2009) afirma que a legitimidade da participação popular nos processos decisórios políticos depende da capacidade dos cidadãos de construir um processo reflexivo por meio do julgamento ponderado.

O julgamento ponderado, portanto, diz respeito à habilidade que uma instituição tem de levar os participantes à compreensão dos detalhes técnicos, bem como a ter acesso aos posicionamentos dos demais participantes, a ponto de sua decisão ser o produto de um processo reflexivo (Pessali; Gomes, 2020).

Segundo apresentam Xavier, Silva e Braga (2020), o acesso ao conhecimento é uma condicionante essencial para que os participantes possam fazer contribuições válidas e assertivas na construção das políticas. Uma inovação democrática favorece o julgamento ponderado, por exemplo, ao adotar boas práticas, como sessões de esclarecimento e resolução de dúvidas e disponibilização de glossários a fim de proporcionar clareza e compreensão adicional aos participantes.

Contudo, indo além da necessidade da exposição dos detalhes técnicos aos participantes, Braga (2020) acrescenta que o julgamento ponderado pressupõe ainda a construção de interrelações entre os indivíduos que integram o processo participativo.

Quando, além da abertura dos pormenores e tecnicidades de seus processos, as inovações democráticas promovem arenas de participação e debate, onde os indivíduos se sentem livres para expressarem as suas opiniões e relatar suas experiências sociais, cria-se o cenário perfeito para tomadas de decisão inclusivas e de qualidade (Smith, 2009; Xavier; Silva; Braga, 2020).

Sendo assim, o julgamento ponderado atinge o seu maior estado de eficácia quando as instituições participativas ampliam os seus horizontes para além de simplesmente publicar regras e coletar opiniões dos participantes.

Ao tratarem as questões envolvidas com um problema público como uma verdadeira oportunidade para troca de experiências e aprendizados, as instituições participativas devem sobretudo buscar promover espaços para diálogos respeitosos entre os participantes.

4.4 TRANSPARÊNCIA

O quarto bem democrático apresentado por Smith (2009) para a análise do nível de participação das inovações democráticas é a transparência. Possui um estreito vínculo com a inclusão e o controle popular, de maneira que, na sua ausência, esses bens democráticos têm a sua eficácia comprometida (Xavier, Silva e Braga, 2020).

A existência da transparência em uma instituição de democracia participativa é relevante, primeiramente, porque assinala detalhamentos importantes sobre o andamento das políticas públicas. Além disso, permite que os participantes tenham clareza acerca das condições de participação e sobre os poderes que podem efetivamente exercer (Smith, 2019; Xavier, Silva e Braga, 2020).

Smith (2009) apresenta que o nível de transparência das inovações democráticas pode ser avaliado a partir de duas perspectivas: transparência interna e transparência externa.

A transparência interna refere-se ao nível de informação relacionado às condições de participação às quais os atores são expostos. Em outras palavras, diz respeito à exposição dos participantes às 'regras do jogo'. A transparência interna é ainda um fator crucial para que os participantes possam realizar o devido julgamento ponderado (Smith, 2009).

Já a transparência externa, também chamada de publicidade, diz respeito ao quanto a instituição se abre para o público em geral, transmitindo informações de cunho relevante, além de tornar públicas as suas decisões. Dessa forma, a transparência externa é um fator preponderante para que o público julgue as instituições e seus resultados como legítimos e confiáveis (Smith, 2009).

Em conversa com a abordagem de Smith (2009), Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015, p. 140) apresentam que “na Ciência Política, o conceito de transparência está associado à divulgação de informações por parte dos governos para atores internos e externos”.

Segundo discorrem Platt Neto *et al.* (2007), a transparência é composta por três elementos: publicidade, compreensibilidade e utilidade para decisões. A publicidade, na concepção dos autores, segue a mesma linha de pensamento trabalhada por Smith (2009) e diz respeito à divulgação de informações à população, empregando uma

amplitude de meios e evidenciando custo reduzido (Platt Neto *et al.*, 2007).

A compreensibilidade das informações é condicionada a duas variáveis: linguagem e apresentação. Nesse sentido, as informações transparentes e compreensíveis devem primar por manter uma linguagem acessível, centrada no usuário, além de procurar zelar pela boa apresentação visual (Platt Neto *et al.*, 2007).

O terceiro e último elemento da transparência é a utilidade para as decisões, que é influenciada pelas componentes relevância, comparabilidade e confiabilidade. A relevância tem ligação com o interesse ou falta de interesse dos usuários. A comparabilidade diz respeito à possibilidade de confronto entre informações divulgadas em períodos diferentes. Por fim, a confiabilidade diz respeito à garantia de veracidade daquilo que é divulgado (Platt Neto *et al.*, 2007).

Xavier, Silva e Braga (2020) relembram que a investigação do bem democrático transparência abrange a perspectiva da publicização ativa, isto é, quando a instituição adota uma postura proativa no cumprimento periódico e sistematizado de informações. Esse enfoque procura categorizar a transparência em termos de sua iniciativa e, nesse contexto, é oportuno ainda destacar um ângulo adicional: a transparência passiva, que se refere à concessão de informações sob demanda e em caráter tempestivo (Zuccolotto; Teixeira; Riccio, 2015).

4.5 EFICIÊNCIA

Complementando a sua análise, Smith (2009) apresenta dois bens democráticos adicionais, sendo o primeiro deles, a eficiência. A participação impõe exigências aos cidadãos e às autoridades públicas. É nessa seara que a eficiência de uma inovação democrática é medida. Portanto, o bem democrático da eficiência diz respeito à ponderação do custo-benefício na participação tanto para o poder público, quanto na perspectiva do cidadão (Smith, 2009).

Até aqui, foi discutido como a participação é um fator benéfico para as sociedades democráticas. Entretanto, a participação envolve outras camadas além da edição de meros procedimentos regulatórios que determinem a criação de mecanismos participativos. Além disso, a efetiva existência de instituições participativas não garante, por si só, um ambiente verdadeiramente atrativo à participação popular.

Nesse sentido, uma inovação democrática eficiente deve prezar por ser atrativa ao participante, uma vez que é tarefa difícil manter níveis elevados de empenho de cidadãos que possam ter outros interesses ou tempo escasso (Smith, 2009). Portanto, ações que visem aumentar a eficiência de uma inovação democrática dependem de um “[...] significativo apoio financeiro e burocrático – e, em alguns casos, de reestruturação institucional – por parte das autoridades públicas” (Smith, 2009, p. 179, tradução nossa).

A eficiência pressupõe a existência de uma linha tênue entre os custos-benefícios para o cidadão e para o aparato estatal. Ponderar os dois lados dessa equação parece ser um grande desafio para as inovações democráticas, posto que os “cálculos da eficiência não são precisos” (Smith, 2009, p. 180, tradução nossa).

De fato, processos participativos com linguagem obscura, demasiadamente demorados, ou ainda, dependentes de plataformas eletrônicas desprovidas de acessibilidade, de carregamento lento e com interfaces não otimizadas, tendem a afugentar potenciais participantes. Ações que avancem na contramão desses exemplos são, sem sombra de dúvidas, desejáveis. Contudo, por outro lado, é de se ponderar os custos financeiros e administrativos do Estado para a manutenção de todo um arcabouço que permita a participação social em tempo integral.

4.6 TRANSFERIBILIDADE

O último dos bens que complementa o quadro de bem democráticos é a transferibilidade (Smith, 2009). Refere-se à variedade de contextos políticos e de escala, tempo e espaço que o desenho institucional foi reproduzido (Smith, 2009; Pessali; Gomes, 2020).

A transferibilidade surge como uma medida em oposição às críticas que advogam que a participação pode ser bem-sucedida apenas em nível local. Assim sendo, a transferibilidade nasce no bojo das possibilidades de que o desenho seja institucionalizado em escalas maiores.

Apesar de admitir que escalas menores de transferibilidade podem incorporar lições válidas às inovações democráticas, Smith (2009) revela especial interesse aos casos de transferibilidade em grande escala.

Para Smith (2009), a transferibilidade de uma inovação democrática pode ser

influenciada por pelo menos três questões. Primeiramente, pelo grau em que a transferência realmente ocorre, se cópia, emulação, combinação ou inspiração. Em seguida é preciso considerar os agentes envolvidos, se “autoridades eleitas e políticos até empreendedores de políticas e organizações supranacionais” (Smith, 2009, p. 27, tradução nossa). Finalmente, a terceira questão a ser analisada refere-se ao grau de coerção, isto é, às pressões externas exercidas a fim de que o desenho seja replicado.

No caso das Ouvidorias, em que pese as suas particularidades, observa-se que institutos normativos a exemplo da Lei nº 13.460/2017, que veio dispor sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, tece padrões mínimos de exigência que acabam padronizando e replicando esse formato às instâncias da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo um exemplo de iniciativa que favorece a transferibilidade das inovações democráticas.

5 RESULTADO E DISCUSSÃO: A PRODUÇÃO DE BENS DEMOCRÁTICOS PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS SUBNACIONAIS E AS SUAS OUVIDORIAS

Após as exposições feitas na sessão anterior, cabe agora tecer análises das vinte e sete Ouvidorias de Contas analisadas e seus respectivos Tribunais de vinculação à luz do quadro de bens democráticos de Smith (2009).

Para subsidiar a análise, foi elaborada uma matriz analítica composta por 45 quesitos, os quais, uma vez que sejam atendidos, possuem o condão de fortalecer a participação popular. Paralelamente, esses quesitos avaliativos foram associados aos bens democráticos de Smith (2009).

Assim sendo, serão analisados os sítios eletrônicos dos vinte e sete Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como os de suas Ouvidorias, além das suas Cartas de Serviços ao Usuário e os seus Relatórios de Gestão mais recentes publicados.

Dessa forma, com o intuito de determinar a prevalência dos bens democráticos entre os quesitos formulados para captar as dimensões de promoção à participação nas Ouvidorias avaliadas, procedeu-se a uma análise da frequência de incidências de cada bem democrático. Essa análise revela as prioridades institucionais, além de oferecer subsídios para reflexões futuras sobre áreas que podem ser aprimoradas no fomento à ampla participação popular.

No rol dos quesitos avaliativos, a Transparência revelou-se como o bem democrático mais proeminente nas práticas das Ouvidorias de Contas, totalizando 42 ocorrências. Por seu turno, a Eficiência emergiu como o segundo bem democrático mais frequente, com 40 ocorrências. O Julgamento Ponderado ocupou a terceira posição, sendo identificado em 29 casos. A Inclusão, com 20 ocorrências, também se destacou como um aspecto relevante, configurando-se um ativo essencial para aumentar a atratividade de mais atores para as arenas participativas. Não obstante as suas menores prevalências, com apenas 8 e 7 registros respectivos no bojo dos 45 possíveis, o Controle Popular e a Transferibilidade também evidenciaram presença na análise, revelando a premência da replicação de práticas que fomentem a construção de ambientes participativos centrados no grau de influência que os partícipes podem chegar a exercer.

A Tabela 1 demonstra a recorrência de cada um dos bens democráticos nos

quesitos avaliados, proporcionando uma visão objetiva sobre os aspectos mais enfatizados nas práticas das Ouvidorias de Contas:

Tabela 1 - Recorrência da presença dos Bens Democráticos		
Bens Democráticos	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Inclusão	20	13,70%
Transparência	42	28,77%
Controle Popular	8	5,48%
Julgamento Ponderado	29	19,86%
Eficiência	40	27,40%
Transferibilidade	7	4,79%
Total de Recorrências	146	100,00%

Fonte: Autor (2025).

Para fins de análise, foram atribuídas pontuações aos quesitos que obedecem aos seguintes critérios: 1,0 ponto, sempre que for constatado atendimento pleno ao quesito proposto; 0,5 ponto, no caso de atendimento parcial ao quesito proposto; 0,0 ponto, nos casos de não atendimento ao quesito proposto. Dessa forma, será possível obter o máximo de 45,00 pontos.

Ademais, a partir da razão entre o número de quesitos atendidos, dividido pelo total de quesitos propostos, será possível se calcular as taxas de promoção de participação (*PPart*) conforme se segue:

$$PPart = \left(\frac{\sum_{x=0}^{45} x}{N} \right) \times 100,$$

onde:

PPart = Taxa de promoção da participação;

$$\sum_{x=0}^{45} x = \text{pontuação obtida na análise; e}$$

N = número total de quesitos que compõem a matriz analítica, *N* = 45.

Serão estabelecidas menções a partir das taxas de fomento à participação popular (*PPart*) evidenciadas em cada uma das Ouvidorias de Contas após a aplicação da matriz analítica, conforme os seguintes critérios: 'Alta' quando o percentual de atendimento aos quesitos de análise for maior ou igual a 90,00% ($0,90 \leq PPart \leq 1,00$); 'Média' para resultados compreendidos entre 75,00% e 89,99% ($0,75 \leq PPart < 0,90$); 'Baixa' para percentuais entre 60,00% e 74,99% dos quesitos ($0,60 \leq PPart < 0,75$); e 'Insuficiente' para percentuais menores que 60,00% ($PPart < 0,60$).

Em seguida, será feita uma análise articulada das vinte e sete Ouvidorias de Contas subnacionais de âmbito estadual. Essa análise articulada e mais abrangente, será precedida de cinco análises por grupamentos regionalizados de Ouvidorias de Contas. Para esse fim, serão considerados os 45 quesitos da matriz analítica, elaborados em razão de nuances capazes de capturar a presença dos bens democráticos apresentados por Smith (2009).

Dessa forma, passa-se agora à análise dos Tribunais de Contas e de suas Ouvidorias, conforme o descrito acima.

5.1 OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS DA REGIÃO NORDESTE

A Tabela 7 do Apêndice B mostra o desempenho dos Tribunais de Contas Estaduais (TCEs) situados nos Estados da Região Nordeste do Brasil em conjunto com suas respectivas Ouvidorias, no que concerne à promoção da participação popular.

Das nove Ouvidorias de Contas avaliadas, a do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE-BA) foi a que apresentou o melhor desempenho, com uma pontuação absoluta de 36,5 pontos de um total de 45,0 pontos possíveis, evidenciando uma taxa de promoção de participação (*PPart*) de 81,11%. A Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE) evidenciou o segundo melhor desempenho entre as Ouvidorias avaliadas, seguida pela Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE). Essas entidades registraram, respectivamente, pontuações absolutas de 34,0 e 33,5 pontos e *PPart* de 75,36%, e 74,44%. A pior performance ficou a cargo da Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (TCE-SE), com uma *PPart* de 45,56% e uma pontuação absoluta de 20,5 na avaliação feita com base nos quesitos propostos.

O quartil inferior (Q1) da série de notas obtidas pelas Ouvidorias na avaliação foi de 28,5 pontos, o que sugere que 25,00% dos TCEs nordestinos têm notas na avaliação não superiores a essa pontuação. O intervalo interquartil (IIQ) da série, que explica a variabilidade central dos dados, foi de 5,0 pontos. Esse IIQ indica que 50,00% das pontuações obtidas pelas Ouvidorias avaliadas estão concentradas na faixa dos 28,5 a 33,5 pontos, que é o valor do quartil superior (Q3). Em relação à

PPart, a análise revelou resultados semelhantes em termos de distribuição dos dados. O Q1 das Ouvidorias dos TCEs nordestinos foi de 63,33%, enquanto o Q3 foi de 74,44%. De acordo com Agresti e Finlay (2012), valores compreendidos fora do intervalo [$Q1 - 1,5 * IQR$; $Q3 + 1,5 * IQR$], são considerados *outliers* ou atípicos. Com uma *PPart* fora do intervalo [46,67%; 91,11%], e pontuação fora do intervalo [21,00; 41,00], a Ouvidoria do TCE-SE mostrou-se, portanto, um *outlier* na série de dados.

A média (\bar{x})¹⁰ das pontuações obtidas pelas entidades avaliadas foi de 30,27 pontos, o que corresponde à média de 68,27% da *PPart* para as Ouvidorias de Contas dos Estados da Região Nordeste. A mediana (*Me*) das pontuações absolutas e *PPart* obtidas nas avaliações das Ouvidorias de Contas nordestinas foi, respectivamente, de 32,0 pontos e 71,11%. A mediana ou segundo quartil (Q2) acrescenta a informação de que metade das entidades avaliadas tiveram desempenho superior a 32,0 pontos (*PPart* = 71,11%), enquanto a outra metade obteve resultados abaixo dessas métricas.

Com relação às menções das *PPart* das entidades avaliadas, é importante assinalar que o desvio-padrão (*s*) foi de 10,23%. Segundo Barbetta (2002), um desvio-padrão elevado assinala a presença de grandes distorções na série de dados. Deste modo, um *s* = 10,23%, evidencia a presença de elevada heterogeneidade em algumas das *PPart* obtidas na avaliação. Em termos mais claros, o desvio-padrão (*s* = 10,23%) denota a existência de acentuada desigualdade nos desempenhos de alguns TCEs concernentes à promoção da participação no âmbito de suas jurisdições, como nota-se nos desempenhos do TCE-SE em relação ao TCE-BA, cujas *PPart* foram de 45,56% e 81,11%, respectivamente.

O desvio-padrão elevado ressalta ainda um outro aspecto relevante, no que tange à necessidade de melhorar a presença do bem democrático Transferibilidade entre as nove Ouvidorias de Contas Estaduais da Região Nordeste. Nesse sentido, práticas salutares para a consolidação de espaços democraticamente participativos têm deixado de ser compartilhadas e replicadas mutuamente entre essas entidades participativas, em que pese o fato de algumas delas reportarem em seus relatórios, a celebração de parcerias institucionais para intercâmbio de experiências. A título de ilustração desse panorama de baixa Transferibilidade, pode ser mencionado o fato de que apenas o TCE-BA evidenciou acessibilidade superior a 95% segundo os

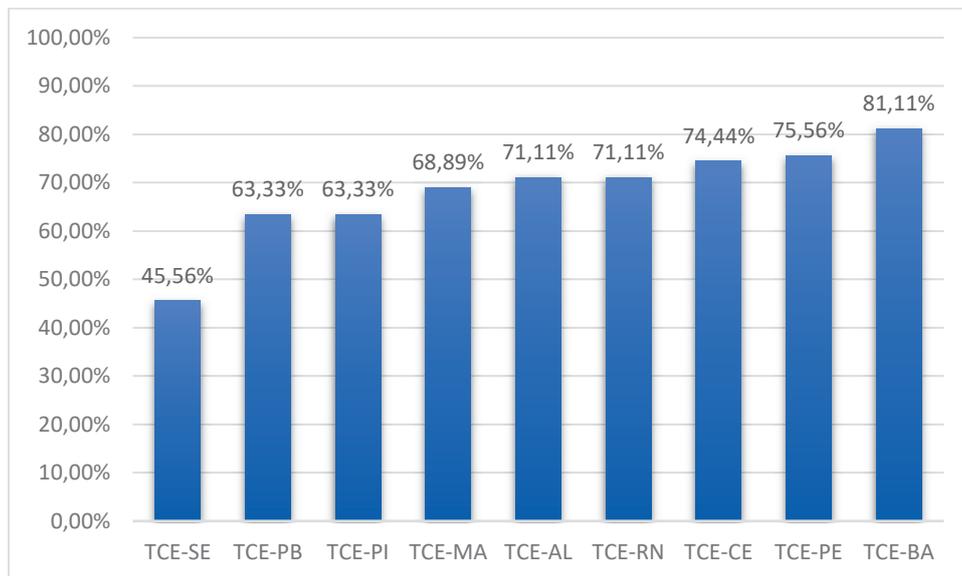
¹⁰ A notação para a média amostral é designada por \bar{x} (Agresti; Finlay, 2012).

parâmetros de mensuração do ASES. Importa ainda lembrar que entre as Ouvidorias avaliadas na região, apenas a do Estado da Bahia assinalou preocupação quanto à oferta de ferramenta de tradução de conteúdo do seu sítio eletrônico para outros idiomas.

A incorporação de recursos de tradução de conteúdo em diferentes idiomas pelo TCE-BA é uma prática salutar que revela nuances dos bens democráticos Inclusão, por meio da possibilidade de expansão do demos participativo; Transparência, ao permitir que as informações publicizadas pelo Tribunal estejam acessíveis em mais de um idioma, precisamente nos idiomas português, inglês, espanhol, alemão e francês; Julgamento Ponderado, por possibilitar que uma maior parcela de cidadãos tenha acesso a informações cruciais para a formação dos juízos de valores apropriados; e Eficiência, ao permitir que pessoas que não dominam com propriedade o idioma português também possam ingressar nas arenas participativas.

Por meio do Gráfico 1, é possível ter uma melhor compreensão do desempenho das Ouvidorias dos Tribunais de Contas dos Estados da Região Nordeste no que tange à promoção da participação popular:

Gráfico 1 - Ouvidorias de Contas da Região Nordeste – Valores *PPart*



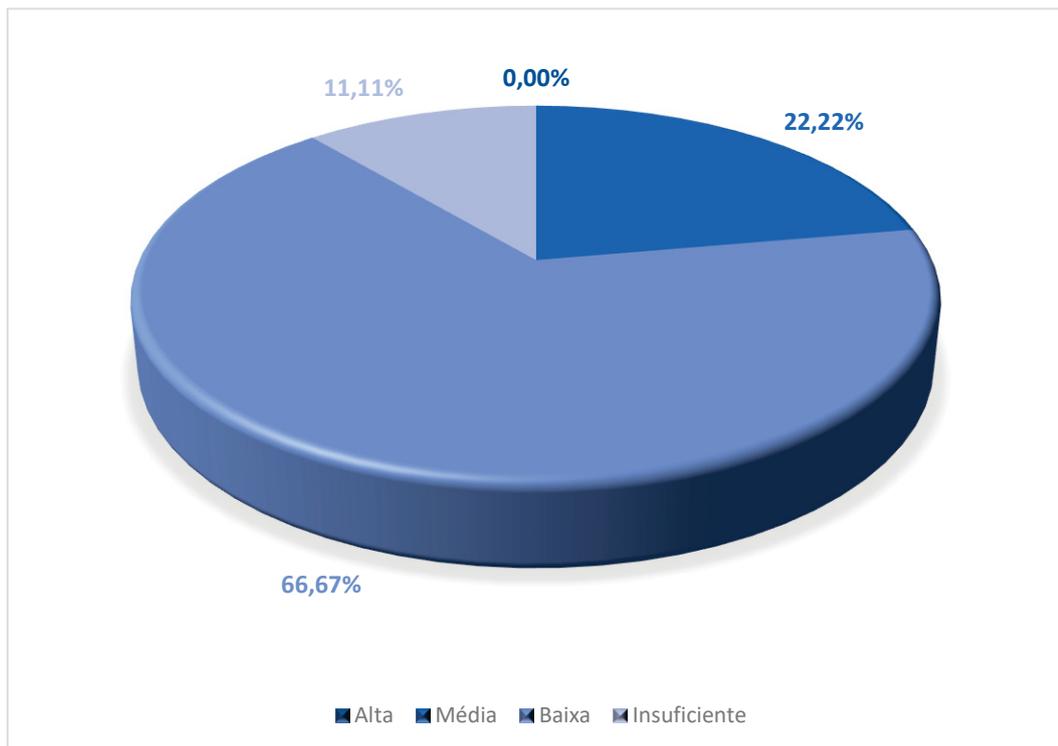
Fonte: Autor (2025).

Em termos de menção obtida na *PPart*, é conveniente destacar que nenhuma Ouvidoria de Contas dos Estados da Região Nordeste obteve a menção ‘Alta’ ($0,90 \leq PPart \leq 1,00$). O melhor desempenho evidenciado ficou a cargo da Ouvidoria do TCE-

BA, cuja menção foi 'Média' ($0,75 \leq PPart < 0,90$). A parcela significativa das entidades avaliadas (66,67%) recebeu uma menção 'Baixa' ($0,60 \leq PPart < 0,75$). Apenas a Ouvidoria do TCE-SE registrou um desempenho menor que 60,00% ($PPart < 0,60$), recebendo a menção 'Insuficiente'

Gráfico 2, ilustra como foram distribuídas as menções relativas à promoção da participação popular pelas Cortes de Contas:

Gráfico 2 - Ouvidorias de Contas da Região Nordeste (Menções obtidas na PPart)



Fonte: Autor (2025).

O gráfico acima demonstra uma preponderância da menção 'Baixa' atribuída ao desempenho de seis (66,67%) das Ouvidorias de Contas avaliadas, contra uma (11,11%) que recebeu a menção 'Insuficiente' e outras duas que receberam a menção 'Média' (22,22%).

Quanto à manifestação dos bens democráticos nas Ouvidorias dos Tribunais de Contas da Região Nordeste, a Transparência se revelou como o mais prevalente, apresentando uma média de 29,41%. Por outro lado, a Transferibilidade mostrou-se o bem democrático menos prevalente, com uma média de 5,29%, sendo significativamente inferior aos outros bens democráticos. Revelando um padrão consistente entre as instituições analisadas, a Inclusão foi o bem democrático com

menor variação, ficando dentro de uma faixa estreita, de 11,76% a 14,63%, com uma média de 13,13%.

Na tabela a seguir, apresentam-se, em frequências relativas, os dados que indicam a distribuição dos bens democráticos no âmbito de cada Ouvidoria de Contas da região Nordeste:

TCE	Inclusão	Transparência	Eficiência	Julgamento Ponderado	Controle Popular	Transferibilidade
TCE-AL	12,30%	29,51%	27,05%	19,67%	6,56%	4,92%
TCE-BA	14,63%	29,27%	26,83%	18,70%	4,88%	5,69%
TCE-CE	13,16%	28,95%	26,32%	20,18%	7,02%	4,39%
TCE-MA	12,50%	29,46%	26,79%	19,64%	6,25%	5,36%
TCE-PB	13,68%	29,47%	27,37%	17,89%	5,26%	6,32%
TCE-PE	12,93%	29,31%	26,72%	18,97%	6,90%	5,17%
TCE-PI	11,76%	28,43%	27,45%	19,61%	7,84%	4,90%
TCE-RN	13,89%	29,63%	26,85%	18,52%	5,56%	5,56%
TCE-SE	13,33%	30,67%	6,67%	16,00%	6,67%	5,33%

Fonte: Autor (2025).

No que concerne aos critérios que compuseram a avaliação, compete frisar que a Ouvidoria do TCE-BA foi a única a atingir resultado maior que 95,00% ($0,95 \leq P \leq 1,00$) no Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios (ASES). Por outro lado, vale salientar que nem todas as Ouvidorias de Controle Externo avaliadas tiveram os seus sítios eletrônicos projetados segundo os parâmetros norteadores do ASES, conforme foi evidenciado no caso do TCE-SE.

Esse cenário revela uma evidente incoerência quanto ao acatamento às disposições da Lei nº 10.098/2000, que estabelece diretrizes e parâmetros essenciais à promoção da acessibilidade de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida. Ademais, demonstra também um desrespeito aos regramentos da Lei nº 13.146/2015, conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, reforçando a incongruência de tal postura diante do princípio basilar dessa entidade, qual seja, a salvaguarda da legalidade. Tais inobservâncias legais acarretam a imposição de barreiras, cujo condão é comprometer a consolidação dos seguintes bens democráticos: Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.

Conforme destacado na seção 4 desta pesquisa, a Inclusão desponta como a

ferramenta essencial para enfrentar o desafio da participação desigual, convertendo-o em uma oportunidade para construir processos participativos mais equilibrados e justos (Smith, 2009). A ausência de conformidade com os padrões dos ASES, que ensejam valores menores que 95,00% na maioria das Ouvidorias de Contas nordestinas, configura um cenário de exclusão, obstaculizando a presença de pessoas com deficiência no jogo participativo.

Ressalta-se ainda que o supracitado cenário de exclusão impacta negativamente a dimensão da transparência institucional, ao limitar o acesso desses usuários às informações. Por conseguinte, níveis de transparência ineficientes prejudicam os processos reflexivos tão caros aos ambientes de democracia participativa. A Transferibilidade, segundo Smith (2009), é medida pela escala de transferência que o desenho institucional é reproduzido. Por seu turno, no âmbito das Ouvidorias de Contas nordestinas, a Transferibilidade é aviltada, dado que sua plena realização pressupõe a rigorosa observância às disposições legais que incumbem às entidades públicas o dever de assegurar a acessibilidade aos usuários dos seus serviços.

Ainda quanto aos resultados obtidos nos quesitos analíticos, impende salientar que nenhuma Corte de Contas/Ouvidoria assinalou a existência de estruturas especialmente desenhadas e preparadas para dar vez e voz a grupos minoritários, como imigrantes, mulheres, pessoas negras, entre outros. Essa postura alija potenciais representantes desses segmentos sociais dos processos participativos e compromete a presença dos bens democráticos Inclusão e Eficiência.

A atualização dos sítios eletrônicos é uma preocupação crucial que deve permanentemente nortear as ações de uma instituição. No contexto dos Tribunais de Contas e suas Ouvidorias, tal premissa também é verdadeira e reforça dimensões essenciais para a estabilização de seu papel como Inovações Democráticas. Desta feita, empregando a ferramenta de navegação em conteúdo arquivado da Internet Wayback Machine, foi possível capturar versões das páginas eletrônicas das Ouvidorias de Contas analisadas que sofreram, ao menos, uma atualização no decorrer dos últimos 18 meses. Desse modo, percebeu-se que sete das nove Ouvidorias avaliadas (77,80%) promoveram atualizações em suas páginas. Essa postura advoga em favor de postura afirmativa para os bens democráticos Transparência, garantindo informações precisas e atualizadas para os usuários;

Julgamento Ponderado, uma vez que aos usuários é franqueada a possibilidade de melhor compreender nuances técnicas do processo participativo; e Eficiência, pois eleva a credibilidade e confiabilidade da instituição, tornando-a mais atrativa aos participantes.

Por fim, no tocante às práticas que fortalecem as estruturas de fomento à participação, destaca-se que 77,78% das entidades avaliadas reportaram em seus relatórios de gestão, a formação de parcerias institucionais com entidades congêneres visando o contínuo aprimoramento dos seus serviços. Em certa medida, essa prática projeta o bem democrático Transferibilidade, institucionalizando práticas salutares de fomento à democracia participativa. Por reflexo, sinaliza a possibilidade de aumentar o bem democrático Eficiência, atraindo novos atores para as arenas participativas, os quais, ao constatarem que serão assistidos por uma equipe devidamente qualificada e proficuamente treinada, são incitados a participar.

5.2 OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS DA REGIÃO SUDESTE

A Tabela 8 do Apêndice B evidencia os resultados apresentados pelos Tribunais de Contas Estaduais (TCEs) da Região Sudeste do Brasil, em conjunto com suas respectivas Ouvidorias, quanto aos critérios estabelecidos para avaliar a eficácia dessas instituições na promoção da participação popular.

O cenário comparativo dos desempenhos das entidades avaliadas revela que a Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG) se destaca com a maior pontuação (34,50 pontos) e a maior *PPart* (76,67%), indicando níveis de eficiência e eficácia superiores em relação às outras entidades também avaliadas. A Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) teve o segundo melhor resultado na avaliação, atingindo 32,50 pontos, o que equivale a uma *PPart* de 72,22%. Em terceira posição, ficou a Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), que obteve 32,00 pontos na avaliação, o que corresponde uma *PPart* de 71,11%. A última posição foi ocupada pela Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES), que, performando de maneira menos eficaz, apresentou pontuação e *PPart* de 31,50 pontos e 70,00%, respectivamente.

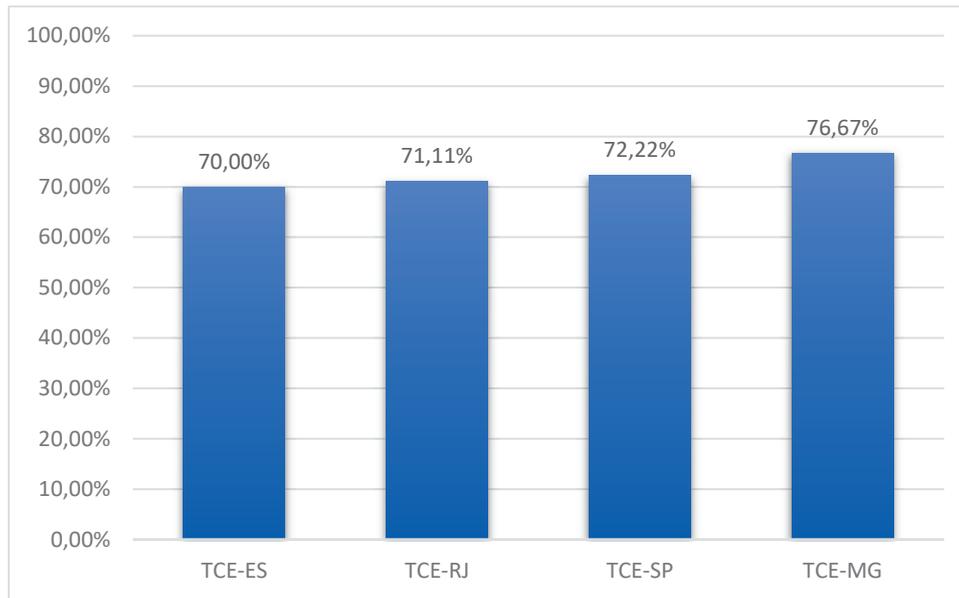
Em que pese o desempenho das Ouvidorias do TCE-MG ter sido melhor em relação às demais Ouvidorias de Contas, importa registrar que não foi

significativamente superior aos de seus pares também avaliados. Nesse diapasão, constatou-se que os seus resultados orbitaram em torno das médias de pontuação e *PPart* evidenciadas pelas Ouvidorias de Contas da Região Sudeste, que foram de 32,63 pontos e 72,50%, respectivamente. Essa afirmação é corroborada, por exemplo, pelo desvio-padrão (s) de 2,92% para as *PPart* das entidades avaliadas, o que revela uma baixa variabilidade entre os resultados apresentados pelos entes avaliados.

Segundo Agresti e Finlay (2012, p. 66) “quanto maior a variabilidade em relação à média, maior é o valor de s ”. Compartilhando do mesmo entendimento, Barbeta (2002) assevera que o desvio-padrão será tão maior quanto mais dispersos forem os valores observados. Por óbvio, o raciocínio inverso também é válido neste caso. Destarte, um desvio-padrão ($s = 2,92\%$) fornece indícios de maior homogeneidade no que tange às práticas de promoção à participação entre as instituições.

Esse padrão homogêneo observado nas Ouvidorias de Contas da Região Sudeste revela que não foram encontrados comportamentos de promoção de participação *outliers* nas entidades avaliadas. Assim, verifica-se que os quartis inferiores (Q1) das notas e *PPart* obtidas pelas Ouvidorias foram, respectivamente, de 31,88 pontos e 70,83%. Já os quartis superiores (Q3) das notas e *PPart* obtidas foram, respectivamente, de 33,00 pontos e 73,33%. O intervalo interquartil (IIQ) da série de notas obtidas nos quesitos avaliativos foi de 1,25 pontos, enquanto o IIQ das *PPart* foi de 2,50%. Essas estatísticas revelam o intervalo de detecção de *outliers* [29,88; 34,88], para as notas na avaliação, e [67,08%; 77,08%], para as *PPart*. Com todas as pontuações e *PPart* obtidas pelas entidades avaliadas compreendidas nos intervalos, fica evidente a ausência de acentuadas distorções no quesito das ações institucionais com foco na promoção da participação.

O Gráfico 3 elucida os desempenhos das Ouvidorias de Contas dos Estados da Região Sudeste, concernentes à promoção da participação popular:

Gráfico 3 - Ouvidorias de Contas da Região Sudeste – Valores *PPart*

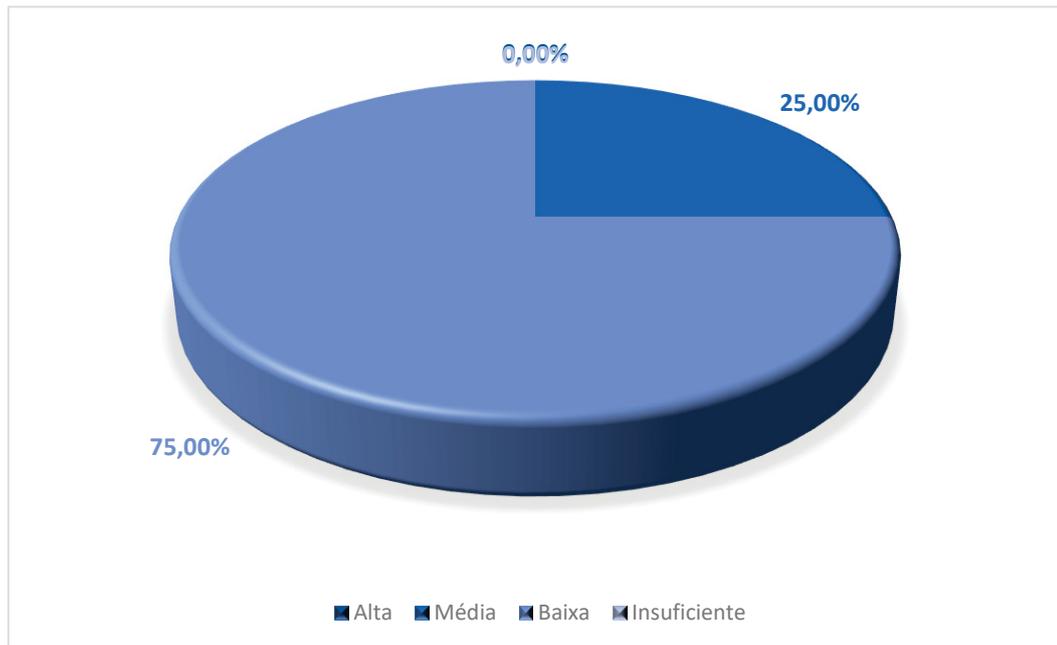
Fonte: Autor (2025).

Após as exposições sobre o desempenho das Ouvidorias de Contas no que tange ao atendimento aos critérios dos quesitos constitutivos da análise, se faz pertinente tecer considerações sobre as menções que obtiveram na *PPart*. Nesse contexto, importa destacar que nenhuma Ouvidoria de Contas dos Estados da Região Sudeste obteve a menção ‘Alta’ ($0,90 \leq PPart \leq 1,00$). Um percentual expressivo de 75,00% das entidades avaliadas recebeu uma menção ‘Baixa’ ($0,60 \leq PPart < 0,75$), e apenas o TCE-MG foi digno da menção ‘Média’ ($0,75 \leq PPart < 0,90$), o que em termos percentuais representa 25,00% das Ouvidorias da Região. Outrossim, é digno de registro o fato de que nenhuma Ouvidoria avaliada foi contemplada com a menção ‘Insuficiente’ ($PPart < 0,60$).

As pontuações finais obtidas pelas entidades avaliadas foram relativamente próximas umas das outras e em sua maioria, equivalentes a uma menção ‘Baixa’. Se por um lado esse cenário revela possibilidades de avanço para a implementação de melhorias, por outro denota um panorama institucionalizado de pouca preocupação com as práticas em favor da promoção da participação popular.

O Gráfico 4 apresenta as menções recebidas pelas Ouvidorias dos TCEs da Região Sudeste, com base nos desempenhos evidenciados nos quesitos avaliativos:

Gráfico 4 - Ouvidorias de Contas da Região Sudeste (Menções obtidas na PPart)



Fonte: Autor (2025).

No tocante à expressão dos bens democráticos no âmbito das Ouvidorias dos Tribunais de Contas da Região Sudeste, a Transparência se revelou como o mais prevalente, apresentando uma média de 29,41%, apresentando os percentuais consistentemente mais altos entre todos os seis bens democráticos. Por outro lado, a Transferibilidade mostrou-se o bem democrático menos prevalente, com uma média de 5,52%.

A Ouvidoria do TCE-SP mostrou-se a mais transparente e inclusiva entre as instituições analisadas. Já a Ouvidoria do TCE-MG apresentou o maior nível de Eficiência. Os pontos fortes observados nas Ouvidorias do TCE-ES e TCE-RJ foram, respectivamente, o Julgamento Ponderado e o Controle Popular.

A tabela abaixo detalha as frequências relativas de cada bem democrático no âmbito de cada Ouvidoria de Contas da região Sudeste, segundo a sua representatividade:

TCE	Inclusão	Transparência	Eficiência	Julgamento Ponderado	Controle Popular	Transferibilidade
TCE-ES	11,43%	28,57%	27,62%	20,00%	6,67%	5,71%
TCE-MG	12,39%	29,20%	28,32%	18,58%	6,19%	5,31%

TCE-RJ	11,93%	29,36%	27,52%	18,35%	7,34%	5,50%
TCE-SP	12,96%	29,63%	27,78%	18,52%	5,56%	5,56%

Fonte: Autor (2025).

Quanto aos quesitos constitutivos da análise, que buscaram capturar nuances capazes de estabelecer conexões com os bens democráticos, convém mencionar que as Ouvidorias dos TCE-MG e TCE-SP possuem estruturas especialmente concebidas para dar atenção e acolhimento às mulheres ou a vítimas e testemunhas de casos de assédio moral e sexual praticados por servidores públicos, membros ou colaboradores das Cortes de Contas no exercício de suas funções. Esse *design* institucional revela a preocupação com a ampliação do ‘*demos*’ participativo, fomentando a participação de público específico nos processos democráticos, engendrando matizes do bem democrático Inclusão. Adicionalmente, a manutenção de estruturas preparadas para dar respostas às expressões peculiares de determinados segmentos sociais, tem o potencial de destacar o bem democrático adicional Eficiência. Isso porque em seu modelo teórico, Smith (2009) sustenta que uma das nuances capturadas pela Eficiência, diz justamente respeito às ponderações dos custos-benefícios feitas pelos indivíduos quanto ao envolvimento com os processos participativos.

Cumprir ainda assinalar que todas as Ouvidorias de Contas avaliadas obtiveram resultados maiores que 70,00% com base nos critérios técnicos que balizam as análises do Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios do Governo Federal (ASES).

É bem verdade que de entidades cuja razão de ser e existir é a estrita observância aos ditames, como bem é o caso dos TCEs e suas subdivisões funcionais, espera-se os mais altos níveis de convergência aos critérios avaliativos do ASES. Todavia, é importante reconhecer esforços já institucionalizados, como aqueles evidenciados no sítio eletrônico principal e da Ouvidoria do TCE-MG, que, com diversos recursos assistivos, tais como tradutores para Libras, leitores de sites, lupas de conteúdo, além de máscaras e guias de leitura, tornam os processos participativos menos complexos, mais transparentes e inclusivos, expondo sutilezas dos bens democráticos Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.

De acordo com Elstub e Escobar (2019), uma das principais preocupações das Inovações Democráticas é criar condições favoráveis ao exercício da participação

cidadã. Sendo exemplo de representação desse coletivo, as Ouvidorias de Contas devem pensar estratégias para favorecer a máxima interação dos participantes. Nessa medida, a utilização de ferramentas de acessibilidade nos seus sítios eletrônicos torna essas instituições mais inclusivas, uma vez que amplia o 'demos' participativo ao atrair usuários com limitações de acessibilidade para os fóruns participativos, além de promover maior Transparência nos processos institucionais, facilitar o exercício do senso crítico, dirimir entraves à participação e servir como exemplo passível de reprodução por outras instituições.

Finalmente, destaca-se que, via de regra, as instituições avaliadas evidenciaram a preocupação em prover atualizações regulares para os seus sítios eletrônicos. Essa preocupação robustece os níveis de transparência institucional, que, por conseguinte, supre o potencial participante com informações que favorecem os eventuais processos reflexivos necessários e, conseqüentemente, os processos participativos.

5.3 OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS DA REGIÃO NORTE

A Tabela 9 do Apêndice B expõe os resultados obtidos pelas Ouvidorias dos Tribunais de Contas Estaduais (TCEs) situados na Região Norte do Brasil, em uma avaliação estruturada para examinar práticas capazes de construir um ambiente de participação democrática.

No ranking das Ouvidorias de Contas setentrionais mais bem avaliadas, o melhor desempenho ficou a cargo da Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE-PA), que obteve 32,00 pontos e uma *PPart* de 71,11%. No segundo lugar, houve empate nos resultados obtidos pela Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas (TCE-AM) e Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Amapá (TCE-AP), com ambas registrando 31,50 pontos e *PPart* de 70,00%. O terceiro lugar foi ocupado pela Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO), cuja nota foi de 30,50 pontos e uma *PPart* de 67,78%. Nesse sentido, é possível inferir que a institucionalização de práticas e procedimentos participativos tende à homogeneidade nas quatro entidades mais bem avaliadas na Região Norte. Por outro lado, o ambiente participativo menos eficaz foi registrado no âmbito da Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de Roraima (TCE-RR), que obteve 19,00 pontos de um

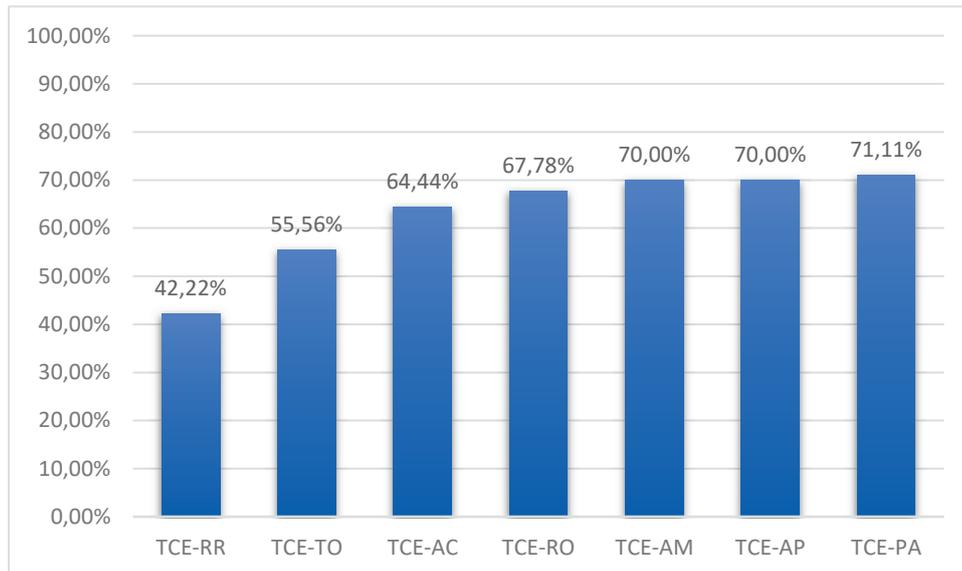
total de 45,00 pontos possíveis e uma *PPart* de 42,22%.

Já em termos de valores médios (\bar{x}), observa-se que a *PPart* média das Ouvidorias de Contas dos Estados setentrionais foi de 63,02%, o que equivale a uma média (\bar{x}) de 28,36 pontos nos quesitos avaliativos. Por outro lado, a mediana (*Me*) das pontuações absolutas e *PPart* obtidas pelas Ouvidorias de Contas analisadas foi, respectivamente, de 30,50 pontos e 67,78%, sendo ligeiramente maiores que os seus respectivos valores médios.

Os quartis inferiores (Q1) das notas e *PPart* obtidas pelas Ouvidorias de Contas setentrionais foram, respectivamente, de 27,00 pontos e 60,00%. Esses números indicam que 25,00% das entidades estudadas obtiveram resultados inferiores a esses valores. Já os quartis superiores (Q3) das notas e *PPart* obtidas foram, respectivamente, de 31,50 pontos e 70,00%. Esses números mostram que 75,00% das entidades obtiveram resultados inferiores a esses valores.

Foi observado que, entre as instituições analisadas, a Ouvidoria do TCE-RR apresentou comportamento *outlier* ou atípico. Isso porque a sua *PPart* ficou situada fora do intervalo [45,00%; 85,00%], e a sua pontuação na avaliação ficou situada fora [20,25; 38,25]. É possível afirmar, portanto, que os números registrados pela entidade puxaram as médias da *PPart* e pontuação para a esquerda de suas respectivas medianas. Segundo Agresti e Finlay (2012), essa situação caracteriza um cenário de distribuição assimetricamente à esquerda, no qual as médias ficam na direção da cauda mais longa à esquerda em relação às medianas.

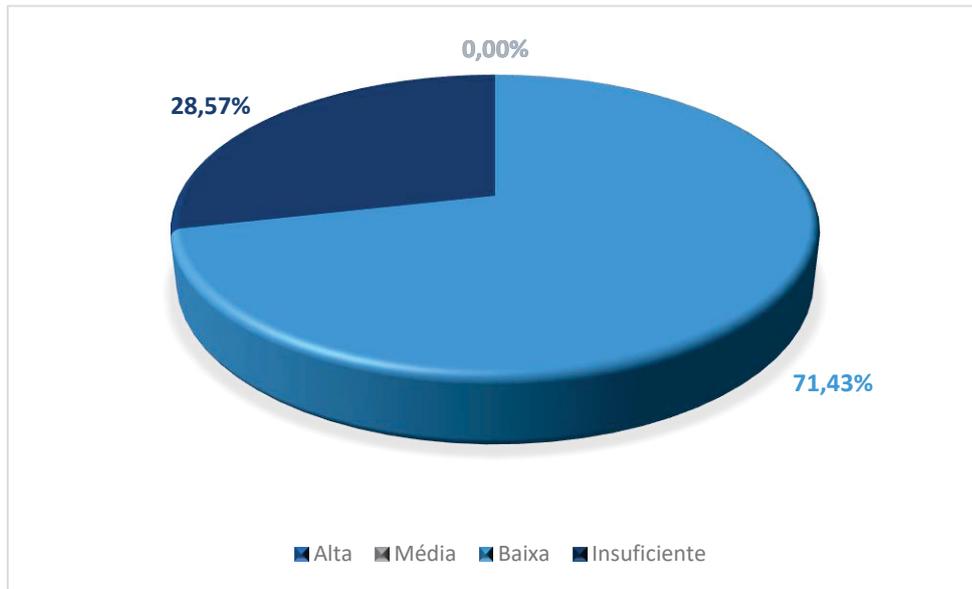
O Gráfico 5 retrata o desempenho das Ouvidorias dos Tribunais de Contas dos Estados da Região Norte no que tange à promoção da participação popular:

Gráfico 5 - Ouvidorias de Contas da Região Norte – Valores *PPart*

Fonte: Autor (2025).

Nenhuma das Ouvidorias de Contas dos Estados brasileiros setentrionais alcançou a menção a menção ‘Alta’ ($0,90 \leq PPart \leq 1,00$) ou ‘Média’ ($0,75 \leq PPart < 0,90$). 71,43% das entidades avaliadas foram classificadas com a menção ‘Baixa’ ($0,60 \leq PPart < 0,75$), enquanto 28,57% receberam a menção ‘Insuficiente’ ($PPart < 0,60$). Essa última representação ficou a cargo das Ouvidorias do TCE-RR e TCE-TO. O Gráfico 6 ilustra essa representatividade:

Gráfico 6 - Ouvidorias de Contas da Região Norte (Menções obtidas na PPart)



Fonte: Autor (2025).

Quanto à manifestação dos bens democráticos nas Ouvidorias dos Tribunais de Contas da Região Norte, a Transparência se revelou como o mais prevalente, apresentando uma média de 29,20%. A Transferibilidade, por seu turno, revelou-se o bem democrático de menor prevalência, com uma média de 5,52%.

As frequências relativas dos bens democráticos, de acordo com a representatividade em cada Ouvidoria de Contas da região Sudeste, são detalhadas na tabela abaixo:

Tabela 4 - Representatividade Bens Democráticos nas Ouvidorias de Contas da Região N						
TCE	Inclusão	Transparência	Eficiência	Julgamento Ponderado	Controle Popular	Transferibilidade
TCE-AC	11,70%	30,85%	28,72%	18,09%	7,45%	3,19%
TCE-AM	13,51%	28,83%	27,03%	18,92%	5,41%	6,31%
TCE-AP	11,71%	28,83%	27,03%	19,82%	7,21%	5,41%
TCE-PA	13,39%	29,46%	26,79%	18,75%	5,36%	6,25%
TCE-RO	10,91%	29,09%	28,18%	20,00%	6,36%	5,45%
TCE-RR	14,67%	28,00%	28,00%	18,67%	5,33%	5,33%
TCE-TO	15,22%	29,35%	26,09%	18,48%	5,43%	5,43%

Fonte: Autor (2025).

Quanto às práticas de promoção de participação institucionalizadas nas entidades avaliadas, verifica-se que quatro delas (TCE-AM, TCE-AP, TCE-PA e TCE-

RR) elaboraram tanto os seus portais eletrônicos principais, quanto os de suas Ouvidorias de acordo com os padrões de acessibilidade aferíveis pelo ASES. Esse fato revela a busca pela observância aos protocolos do eMAG.

Nos testes feitos com o ASES nos sítios eletrônicos do TCE-RO e TCE-TO e de suas Ouvidorias, observou-se conformidade parcial aos referidos protocolos. No caso do TCE-RO, apenas o sítio de sua Ouvidoria possibilitou a avaliação por meio do ASES. Já com relação ao TCE-TO, apenas o seu sítio principal respondeu aos testes do ASES, com nota de avaliação inferior a 70% ($P < 0,70$).

A despeito das muitas tentativas empreendidas, os sítios eletrônicos do TCE-AC e de sua Ouvidoria não permitiram a avaliação mediante o ASES. Tal cenário revela a inobservância aos preceitos legais que balizam as regras de acessibilidade aos usuários de serviços públicos, a exemplo da Lei nº 10.098/2000.

Ainda na esteira da conformidade legal das práticas de acessibilidade, verifica-se que apenas nos ambientes institucionais do TCE-AM e do TCE-PA, que juntos correspondem a 28,57% do total de instituições avaliadas na Região Norte, foram observados padrões de acessibilidade dos portais eletrônicos superiores a 85,00% ($0,85 \leq P < 0,95$) nas avaliações realizadas mediante o ASES.

Em contraponto a esses resultados mais promissores, observa-se que no contexto das demais Ouvidorias de Contas setentrionais (representando 71,42% das entidades avaliadas), os resultados na mesma avaliação ficaram abaixo de 85,00%. Sobre esse aspecto, merece menção, particularmente, o resultado evidenciado no âmbito da Ouvidoria do TCE-TO, cujo desempenho nas avaliações conduzidas mediante o ASES não superou 70,00%. Tal situação revela um cenário temerário para a participação popular, com o potencial de prejudicar tal prática cidadã e inibir a manifestação dos bens democráticos, tais como Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.

Segundo já fora abordado, a Inclusão, entre outros aspectos, examina os variados designs concebidos pelas Inovações Democráticas para fomentar a participação popular (Smith, 2009). Entre esses modelos, destacam-se os designs abertos, característicos de instituições que não impõem restrições significativas à participação. O pleno atendimento às disposições legais que versam sobre a acessibilidade, visa ampliar o espectro de atores na arena democrática, restaurando equilíbrio dos processos de participação coletiva.

Para além de seu caráter inclusivo, e com o objetivo de maximizar o potencial participativo, as Inovações Democráticas devem também ser transparentes, eficientes, fomentar a construção de processos reflexivos e demonstrar capacidade de replicação em múltiplos contextos. Conforme argumentado por Platt Neto *et al.* (2007), a transparência nas Inovações Democráticas não se limita à mera divulgação de informações, mas exige a primazia pela clareza e compreensibilidade (linguagem empregada e forma de apresentação), bem como pela utilidade dessas informações para as tomadas de decisão. Na medida em que esses propósitos são alcançados, as Inovações Democráticas reduzem os custos associados à participação, configurando-se, assim, como instituições eficientes. Como fruto dessas iniciativas, os ocupantes das arenas democráticas passam a usufruir de um ambiente favorável à formação do senso crítico indispensável à participação cidadã. Isso posto, verifica-se que a ausência de conformidade aos padrões do eMAG, conforme observado no âmbito do TCE-TO, compromete todos esses aspectos fundamentais, representando um entrave significativo ao exercício da democracia participativa.

Um ponto destacável observado e que merece menção é a iniciativa ímpar da Ouvidoria do TCE-AM entre as demais Ouvidorias de Contas setentrionais, que em seu design institucional, reserva um espaço específico destinado ao tratamento de demandas atinentes às mulheres. Essa prática demonstra o comprometimento salutar desta unidade institucional com as boas práticas participativas, sendo, portanto, uma medida digna de ser replicada em outras Ouvidorias de Contas. Ao instituir um canal dedicado para atender às necessidades específicas das mulheres, a Ouvidoria do TCE-AM reforça os bens democráticos de Inclusão e Eficiência, promovendo a ampliação do '*demos*' participativo atenuando a percepção dos custos da participação, conforme pontuado por Smith (2009). Ao se depararem com estruturas de acolhimento especialmente desenhadas para atender às suas demandas, as usuárias desse serviço tendem a sentir-se mais motivadas a integrar o processo participativo.

Todas as entidades avaliadas apresentam Cartas de Serviço ao Usuário, contudo, apenas as Ouvidorias do TCE-AP, TCE-PA e TCE-RO oferecem documentos que contemplam as informações mínimas estipuladas no § 2º, do art. 7º da Lei nº 13.460/2017 (Lei de Participação Social), a exemplo dos serviços oferecidos, requisitos e formas de acessá-los, além da estimativa de tempo para as respostas às demandas. Com relação à observância de atualizações regulares do documento,

segundo o comando da aludida Lei, verificou-se que apenas a Ouvidoria do TCE-TO não sinaliza para o usuário a data da atualização da sua Carta de Serviços. A falta de conformidade às exigências Lei de Participação Social no que tange à Cartas de Serviço ao Usuário impõe óbices à consolidação dos bens democráticos Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.

Isso porque a omissão de detalhes imprescindíveis aos usuários dos seus serviços, ou ainda a falta de atualização regular dos conteúdos por parte das Ouvidorias de Contas, tornam os seus processos ineficientes, elevando consideravelmente os esforços necessários àqueles que decidam eventualmente participar. Além disso, a omissão de dados relevantes preconizados em ordenamento legal das Cartas de Serviço aos usuários compromete diretamente os níveis de transparência institucional e prejudica a formação do senso crítico indispensável à plenitude dos processos participativos.

Por derradeiro, ressalta-se que, em que pese o imperativo legal de atualizações regulares dos relatórios de gestão, segundo preconizado no art. 14, inciso II, da Lei nº 13.460/2017, o TCE-AC promove divulgações de relatórios bienais, sendo o mais recente disponibilizado à época desta pesquisa, o relatório de gestão do biênio 2021/2022. Já a Ouvidoria do TCE-TO publicizou em seus sítios eletrônicos apenas os relatórios de 2018, 2020, 2021 e 2023, indicando que não faz a elaboração e divulgação anual dos documentos. Essa prática priva os usuários de informações relativas às ações desenvolvidas, desempenho, estatísticas de atendimento, ações de capacitação dos seus quadros internos, entre outras. Desse modo, a participação popular acaba sendo prejudicada por meio do enfraquecimento dos bens democráticos como Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.

5.4 OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS DA REGIÃO SUL

A Tabela 10 do Apêndice B ilustra os resultados obtidos pelas Ouvidorias dos Tribunais de Contas Estaduais (TCEs) nos Estados da Região Sul do Brasil, que foram avaliadas conforme o quadro analítico de Smith (2009). O intuito foi analisar o desempenho dessas instituições como inovações democráticas voltadas para a promoção da participação popular.

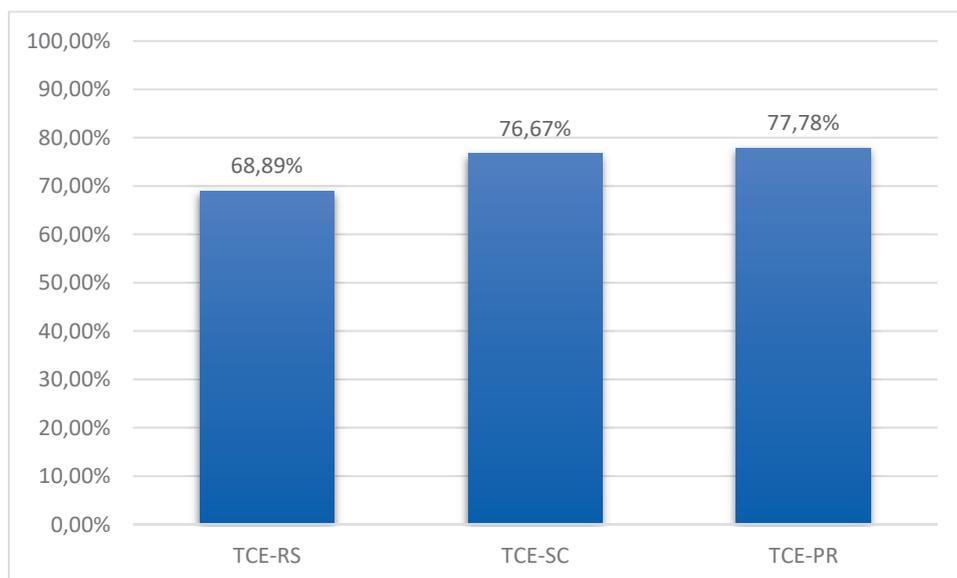
Nesse contexto, foi possível verificar que, dentre as entidades meridionais

avaliadas, a Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) se destacou alcançando 35,0 de um total de 45,0 pontos possíveis, o que corresponde a uma *PPart* de 77,78%. O segundo e terceiro lugar ficaram, nessa ordem, a cargo do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE-SC) e do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS), que obtiveram na avaliação 34,5 e 31,0 pontos, e *PPart* de 76,67% e 68,89%.

As Ouvidorias de Contas analisadas obtiveram uma média (\bar{x}) de 33,5 pontos, o que equivale a uma *PPart* média de 74,44%. Em termos de amplitude nominal, observa-se que as pontuações obtidas com a aplicação da matriz analítica diferiram em apenas 4,0 pontos. Essa baixa amplitude fornece indícios de que as Ouvidorias de Contas subnacionais da Região Sul apresentam um nível consistente de desempenho, em que pese as suas diferenças. Tal constatação é corroborada pelo desvio-padrão (s) das *PPart* das Ouvidorias avaliadas, que foi de 4,84%. Um desvio-padrão elevado revela uma grande dispersão dos dados (Barbetta, 2002). Por outro lado, um $s = 4,20\%$, sinaliza que as *PPart* das entidades avaliadas orbitam em torno de $\bar{x} = 74,44\%$.

O Gráfico 7 ilustra o desempenho das Ouvidorias dos Tribunais de Contas dos Estados da Região Sul na execução de sua missão institucional de promover a participação popular:

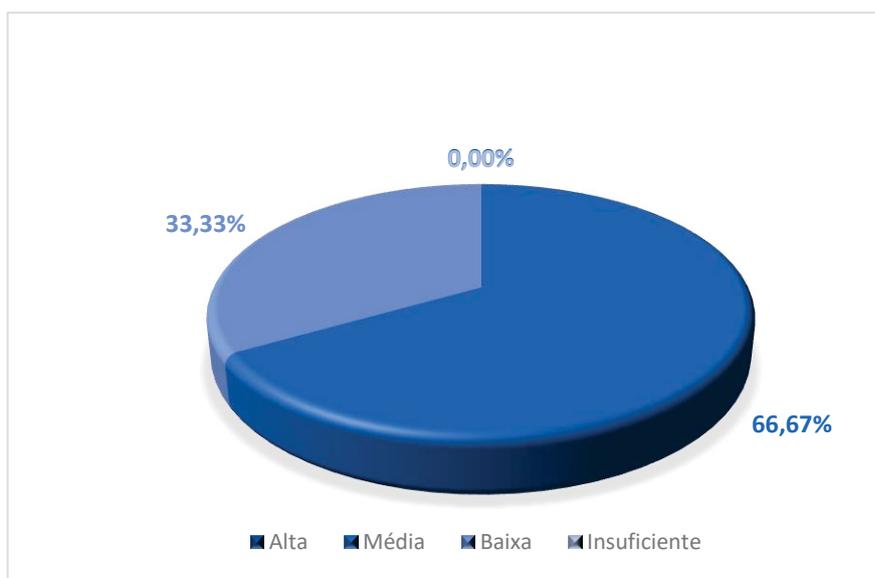
Gráfico 7 - Ouvidorias de Contas da Região Sul – Valores *PPart*



Fonte: Autor (2025).

Aos entes avaliados foram conferidas menções correlativas aos seus desempenhos na *PPart*. Nesse segmento, importa ressaltar que nenhuma entidade recebeu a menção ‘Insuficiente’ ($PPart < 0,60$). Contudo, se por um lado essa menção não foi atribuída a nenhuma Ouvidoria de Contas avaliada, por outro, também não houve aquela que merecesse a menção ‘Alta’ ($0,90 \leq PPart \leq 1,00$). As Ouvidorias de Contas do Paraná e de Santa Catarina alcançaram a menção ‘Média’ ($0,75 \leq PPart < 0,90$), representando 66,67% das entidades avaliadas na Região Sul. Por sua vez, à Ouvidoria de Contas do Rio Grande do Sul foi atribuída a menção ‘Baixa’ ($0,60 \leq PPart < 0,75$), o que representou 33,33% do total de entidades avaliadas. Tal representatividade é ilustrada no Gráfico 8:

Gráfico 8 - Ouvidorias de Contas da Região Sul (Menções obtidas na *PPart*)



Fonte: Autor (2025).

Considerando o peso de cada bem democrático nas Ouvidorias de Contas da Região Sul, verifica-se que a Transparência foi o mais pujante com uma média de 29,57%. Já o bem democrático de menor expressão entre as instituições avaliadas ficou a Transferibilidade, com uma média de 5,07%. Esses dados revelam importantes tendências nas Ouvidorias da Região Sul quanto à manifestação dos bens democráticos. Ademais, impende ressaltar a presença da Eficiência, como segundo bem democrático mais expressivo, seguido pelo Julgamento Ponderado, Inclusão e

Controle Popular, nessa ordem.

A tabela subseqüente detalha os índices percentuais que expressam a incidência de cada bem democrático no âmbito de cada Ouvidoria de Contas da região Sul, de acordo com a sua representatividade:

Tabela 5 - Representatividade Bens Democráticos nas Ouvidorias de Contas da Região S						
TCE	Inclusão	Transparência	Eficiência	Julgamento Ponderado	Controle Popular	Transferibilidade
TCE-ES	11,43%	28,57%	27,62%	20,00%	6,67%	5,71%
TCE-MG	12,39%	29,20%	28,32%	18,58%	6,19%	5,31%
TCE-RJ	11,93%	29,36%	27,52%	18,35%	7,34%	5,50%
TCE-SP	12,96%	29,63%	27,78%	18,52%	5,56%	5,56%

Fonte: Autor (2025).

Em relação aos critérios constitutivos da matriz analítica e balizadores da análise desta pesquisa, destaca-se o fato de a totalidade das Cortes de Contas avaliadas e de suas Ouvidorias têm promovido atualizações regulares dos conteúdos dos seus sítios eletrônicos. Essa prática caminha da esteira de propósitos definidos em diretrizes legais, a exemplo da Lei nº 12.527/2011, que determina que o Estado deve franquear aos usuários dos seus serviços o acesso à informação de maneira clara e em linguagem de fácil compreensão. Na mesma toada, verifica-se que a Lei nº 13.460/2017, determinou às entidades do poder público o dever de se cercarem de soluções tecnológicas com o fim de simplificar os processos e procedimentos de atendimento aos usuários, melhorando o compartilhamento de informações de modo preciso e facilitado, incluindo as ações em ambiente digital. A postura institucional observada nas entidades avaliadas referente às atualizações regulares dos conteúdos dos seus sítios eletrônicos, para além do simples acatamento às diretivas legais, revela facetas dos bens democráticos Transparência e Julgamento Ponderado (Smith, 2009).

A Transparência, conforme discutido na seção 4 deste estudo, permite que os ocupantes das arenas participativas tenham clareza sobre aquilo que Smith (2009) chama de 'regras do jogo' e conheçam as particularidades da instituição com a qual interagem. Conforme o dispositivo legal supramencionado, a Transparência tange à esfera da clareza e compreensibilidade, que na visão de Platt Neto *et al.* (2007) constitui um dos elementos da transparência juntamente com a publicidade e utilidade

para as decisões. A compreensibilidade revela-se em duas variáveis, a saber: linguagem e apresentação. À luz do cenário da atualidade, marcado pela dinâmica de interligação digital, o uso de soluções tecnológicas como sítios eletrônicos faz total sentido e colocam os Tribunais de Contas e suas Ouvidorias em um contato mais direto com a sociedade. O acesso facilitado às informações, por conseguinte, capacita os atores participativos a conduzirem avaliações críticas indispensáveis ao processo participativo.

A atualização contínua dos *websites* beneficia, primeiramente, a transparência externa (também chamada de publicidade), por meio da qual a instituição se revela para a sociedade (Smith, 2009). Concomitantemente, essa ação fortalece a transparência interna, permitindo que os colaboradores dos Tribunais de Contas tomem conhecimento da cultura institucional e dos aspectos decisórios mais recentes. Ademais, o compromisso institucional de ofertar aos usuários conteúdos atualizados, facilita a compreensão destes quanto aos detalhes técnicos do jogo participativo, promovendo assim o Julgamento Ponderado.

De acordo com Pessali e Gomes (2020), o julgamento ponderado refere-se à capacidade institucional de conduzir os participantes à assimilação dos aspectos técnicos, bem como ao acesso qualificado de outros participantes, de modo que a sua decisão seja a resultante de um processo reflexivo. Conforme é possível ver na Tabela 10 do Apêndice B, todas as Ouvidorias de Contas da Região Sul promovem avaliações institucionais feitas pelos seus usuários, fomentando a publicização integral e transparente dos seus resultados, numa clara evidência da manifestação prática do Julgamento Ponderado.

Nenhuma das entidades avaliadas alcançou acessibilidade maior que 95,00% ($0,95 \leq P \leq 1,00$) no Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios (ASES). Quanto a esse teste, os sítios eletrônicos do TCE-RS e sua Ouvidoria não puderam ser avaliados pelo ASES, mesmo após inúmeras tentativas. Esses impedimentos evidenciam que os *websites* das entidades foram projetados em inobservância aos padrões mínimos de acessibilidade preconizados no Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMAG).

Em avaliação exploratória, observou-se que, no quesito ferramentas de acessibilidade, o TCE-SC destacou-se entre as entidades avaliadas, incorporando a utilização de recursos assistivos, tais como: leitor em áudio para sites, tradutor de

Libras, máscaras e régua de leitura.

Nenhuma das Ouvidorias de Contas meridionais utiliza funcionalidades de tradução de conteúdo nos sítios eletrônicos. Dessa forma, não falantes da língua portuguesa encontram uma barreira no acesso à informação. Trata-se, portanto, de uma postura institucional que é quatro vezes danosa à democracia participativa, pois enfraquece os bens democráticos Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência (Smith, 2009), alijando potenciais participantes das arenas participativas.

Por outro lado, todas as Ouvidorias dos Tribunais de Contas da Região Sul têm horários amplos para atendimento aos usuários de seus serviços, com atendimentos de segunda a sexta-feira, das 08h às 18h. Nesse ponto, a Ouvidoria do TCE-SC destaca-se positivamente, oferecendo uma janela de atendimento ao público mais ampla, com horários das 07h às 19h. A oferta de horários de atendimento flexíveis derruba barreiras à participação, democratizando o acesso dos usuários ao portfólio de serviços ofertados pelos Tribunais e suas Ouvidorias, robustecendo os bens democráticos Inclusão e Eficiência.

Por fim, em que pese o seu menor desempenho global entre as entidades avaliadas na Região Sul, a Ouvidoria do TCE-RS foi a única a institucionalizar uma rede descentralizada de atendimento e acolhimento ao participante, espalhada pela capital e pelo interior do Estado. Essa rede é constituída por dez Serviços Regionais de Auditoria, ampliando significativamente as perspectivas de atendimento aos cidadãos, favorecendo a Inclusão e Eficiência da participação.

5.5 OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DISTRITAL E ESTADUAIS DA REGIÃO CENTRO-OESTE

A Tabela 11 do Apêndice B ilustra os resultados obtidos pelas Ouvidorias de Contas Distrital e Estaduais da Região Centro-Oeste do Brasil no que tange às práticas que favoreçam a construção de um ambiente de participação democrática.

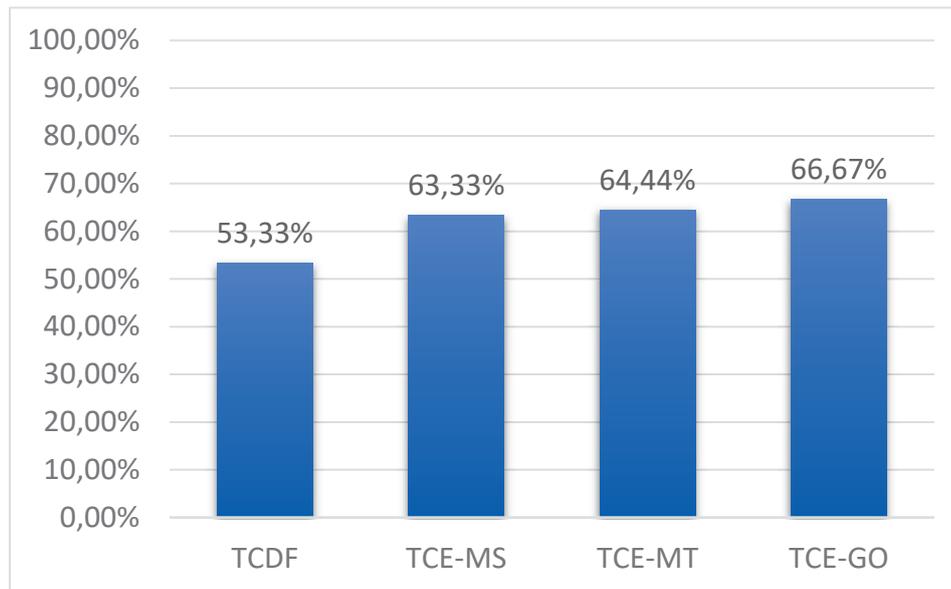
Nesse sentido, a entidade mais bem avaliada foi a Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de Goiás (TCE-GO), que obteve 30,0 pontos de um total de 45,0 pontos possíveis, evidenciando uma taxa de promoção de participação (*PPart*) de 66,67%. Em seguida, observa-se que o segundo e terceiro melhores desempenhos ficaram, respectivamente, a cargo da Ouvidoria do Tribunal de Contas de Mato Grosso

(TCE-MT) e Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE-MS), com 29,0 pontos (*PPart* de 64,44%) e 28,50 pontos (*PPart* de 63,33%). A entidade pior avaliada foi a Ouvidoria do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF), que obteve 24,0 pontos nos critérios avaliativos propostos, resultando em uma *PPart* de 53,33%.

Os valores médios (\bar{x}) das *PPart* e pontuações obtidas pelas entidades avaliadas foram de 61,94% e 27,88 pontos, respectivamente. As medianas (*Me*) dessas variáveis foram, respectivamente, de 63,89% e 28,75 pontos. Segundo Agresti e Finlay (2012), valores levemente divergentes entre a média e a mediana revelam a presença de caudas nas amostras, sugestivas de assimetrias.

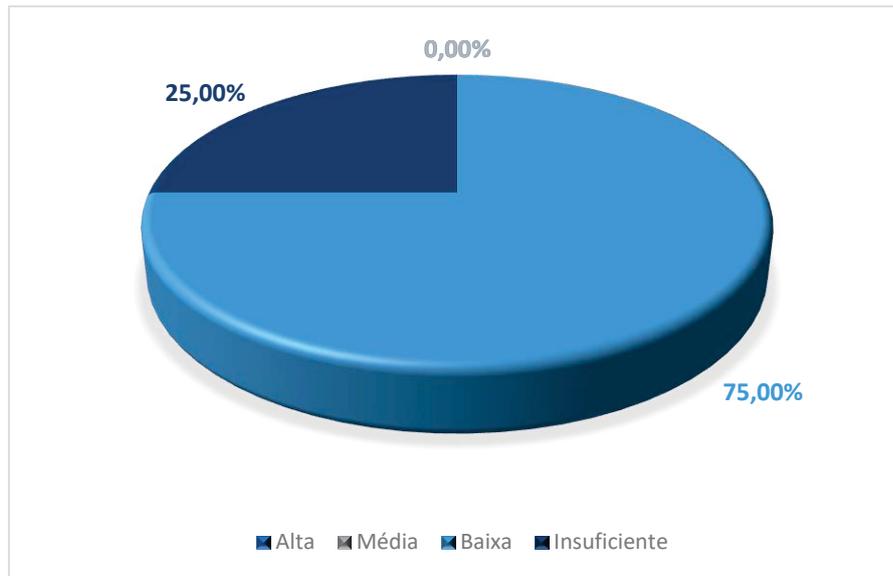
No caso das Ouvidorias Distrital e Estaduais da região Centro-Oeste, nota-se um quadro de assimetria negativa (caudas à esquerda), com valores *outliers* ou atípicos deslocando as médias das pontuações e *PPart* para a esquerda de suas respectivas medianas. Nesse sentido, é possível verificar que o quartil inferior (Q1) da série de notas obtidas pelas Ouvidorias da região Centro-Oeste na avaliação foi de 27,38 pontos. Tal fato sugere que 25% das Ouvidorias de Contas obtiveram notas na avaliação não superiores a essa pontuação. Já o quartil superior (Q3) das entidades foi de 29,25 pontos. O intervalo interquartil (IIQ) da série, que explica a variabilidade central dos dados, foi de 1,87 pontos. No tocante à *PPart*, a análise revelou Q1 = 60,83%, Q3 = 65,00% e IIQ = 4,17%. Desse modo, com uma pontuação fora do intervalo [24,56; 32,06] e uma *PPart* fora do intervalo [54,58%; 71,25%], a Ouvidoria do TCDF revelou comportamento *outlier* na série de dados.

O Gráfico 9 possibilita uma melhor compreensão do desempenho das Ouvidorias de Contas dos Estados da Região Centro-Oeste, no que concerne à promoção da participação popular:

Gráfico 9 - Ouvidorias de Contas da Região Centro-Oeste – Valores *PPart*

Fonte: Autor (2025).

Acerca das menções das *PPart*, nenhuma Ouvidoria de Contas dos Estados da Região Centro-Oeste e Distrito Federal obteve a menção 'Alta' ($0,90 \leq PPart \leq 1,00$) ou Média' ($0,75 \leq PPart < 0,90$). As Ouvidorias de Contas que atingiram a menção 'Baixa' ($0,60 \leq PPart < 0,75$) representaram 75,00% das entidades. Por seu turno, a Ouvidoria do TCDF recebeu a menção 'Insuficiente' ($0,60 \leq PPart < 0,75$), representando 25,00% das entidades da região. Tal representatividade é ilustrada no Gráfico 10:

Gráfico 10 - Ouvidorias de Contas da Região Centro-Oeste (Menções obtidas na PPart)

Fonte: Autor (2025).

Sobre a representatividade de cada bem democrático nas Ouvidorias da Região Centro-Oeste, os dados apontam que a Transparência foi aquele de maior prevalência, registrando uma média de 29,24%. Na sequência, a Eficiência ocupou o segundo lugar, com média de 27,40%. Ocupando o terceiro lugar, o Julgamento Ponderado apresentou uma prevalência média de 18,96%. Seguindo a ordem de prevalência, o quarto e o quinto lugares foram ocupados pela Inclusão e Transferibilidade, que registraram respectivamente, 13,02% e 5,43% de representatividade média.

A tabela a seguir apresenta as proporções dos bens democráticos, ressaltando sua prevalência no domínio de cada Ouvidoria de Contas da região Centro-Oeste, conforme sua representatividade:

Tabela 6 - Representatividade Bens Democráticos nas Ouvidorias de Contas da Região CO						
TCE	Inclusão	Transparência	Eficiência	Julgamento Ponderado	Controle Popular	Transferibilidade
TCE-GO	13,33%	29,52%	26,67%	20,00%	5,71%	4,76%
TCE-MT	12,12%	30,30%	27,27%	18,18%	8,08%	4,04%
TCE-MS	12,26%	29,25%	26,42%	18,87%	7,55%	5,66%
TCDF	16,28%	27,91%	24,42%	20,93%	4,65%	5,81%

Fonte: Autor (2025).

Com relação às práticas institucionalizadas que promovem ou inibem a participação popular, observa-se que todas as Cortes de Contas mantêm páginas eletrônicas principais nas quais os usuários podem encontrar *links* de redirecionamento às suas respectivas Ouvidorias. Contudo, nos portais eletrônicos do TCE-GO e TCE-MT, esse acesso é mais intuitivo, em contrassenso ao que foi observado no TCDF e TCE-MS. Resguardadas as distinções observadas entre as entidades, é importante frisar que a disponibilização do link das Ouvidorias nas páginas iniciais do TCEs, facilita e acompanha o movimento de universalização do acesso, permitindo que uma gama diversificada de usuários usufrua de serviços inclusivos e transparentes, refletindo portanto, nuances dos bens democráticos Inclusão e Transparência.

Sobre o uso de ferramentas que propiciem o engajamento digital como meio de interação participativa, Pogrebinschi (2023) assinala que essa é uma tendência marcante inovações democráticas orientadas para a *accountability*, como é o caso dos Tribunais de Contas. Nessa medida, ações a exemplo daquelas observadas nas Cortes de Contas acima citadas, notadamente a utilização de portais eletrônicos intuitivos e fluidos, facilitando o acesso às páginas eletrônicas de suas Ouvidorias, parecem refletir a leitura apropriada da conjuntura social atual por tais entidades, na qual a adoção crescente de meios digitais de comunicação desponta uma tendência irreversível.

Centradas nessa perspectiva, ao desenharem os seus sítios eletrônicos de maneira a diminuir obstáculos à interação dos usuários com as suas Ouvidorias, as Cortes de Contas da Região Centro-Oeste atuam no viés da ampliação do ‘*demos*’ participativo, que de acordo com Smith (2009), é uma das facetas de preocupação da Inclusão. Ademais, especificamente sobre o observado nos portais eletrônicos do TCE-GO e TCE-MT, nos quais os acessos às páginas eletrônicas das Ouvidorias se mostraram mais intuitivos, evidencia-se a expressão do bem democrático Transparência. Ao discorrer sobre o assunto, Platt Neto *et al.* (2007) assinalam que um dos elementos constitutivos da transparência é a compreensibilidade. Essa, por sua vez, contém duas variáveis, a saber: linguagem e apresentação. Os autores asseveram que para que a linguagem institucional seja compreensível, ela deve primar pela acessibilidade e ser centrada no usuário. Os designs implementados nas Ouvidorias de Contas analisadas, em particular nas Ouvidorias do TCE-GO e TCE-

MT, caminham nessa esteira de propósitos.

A utilização de recursos que facilitam a navegação dos usuários, a exemplo de mapas de conteúdos, foi observada em 75% das entidades avaliadas, com exceção do TCE-MS. Mapas estruturais são ferramentas de navegação que minimizam barreiras à participação, auxiliando os usuários a encontrarem as informações que julguem ser úteis para sanar as suas demandas. Dessa forma, percebe-se que portais eletrônicos concebidos com esses recursos, reforçam a Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.

Para Smith (2009), uma inovação democrática se revela tão mais eficiente à medida que consegue reduzir as barreiras à participação. O uso de mapas estruturais e ferramentas de acessibilidade, portanto, são instrumentos facilitadores da interação do usuário com as Ouvidorias de Contas, dissipando os custos ao engajamento participativo. À luz dos benefícios da incorporação de tais recursos, observam-se ganhos aos usuários na perspectiva do Julgamento Ponderado. Uma efetiva participação popular depende de ambientes onde seja possível aos usuários terem acesso aos detalhes técnicos e outras informações úteis para a sua tomada de decisão. Xavier, Silva e Braga (2020) destacam que o acesso ao conhecimento se configura como um requisito indispensável para que os indivíduos possam oferecer contribuições substanciais e acertadas na formulação das políticas públicas. Sendo assim, ao proporcionar caminhos que descomplicam a compreensão dos mecanismos da participação pelos usuários, as Ouvidorias de Contas robustecem os pilares do Julgamento Ponderado.

Nenhuma das Ouvidorias de Contas da Região Centro-Oeste alcançou acessibilidade maior que 95,00% ($0,95 \leq P \leq 1,00$) no Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios (ASES). As Ouvidorias do TCDF e TCE-MS alcançaram resultados compreendidos entre 75,00% e 84,99% ($0,75 \leq P < 0,85$). No âmbito do TCE-GO, a avaliação dos sítios eletrônicos institucionais chegou a revelar níveis de acessibilidade menores que 75,00%. Quanto às diversas tentativas de testes empreendidas nos sítios eletrônicos do TCE-MT e sua Ouvidoria, com o uso do ASES, os resultados indicavam que os endereços eletrônicos eram inválidos. Essa situação evidencia que os *websites* das entidades, em especial os do TCE-MT e sua Ouvidoria, estão sendo projetados sem atentar para as diretrizes de acessibilidade preconizados no Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMAG). Essa postura acaba

afugentando potenciais atores dos fóruns participativos, em especial, daqueles não falantes da língua portuguesa.

Ainda sobre os sítios eletrônicos institucionais, destaca-se que nenhuma entidade evidenciou recursos de tradução de conteúdo e seções específicas destinada ao atendimento e acolhimento de grupos minoritários. Tais privações acabam por também inibir a participação popular.

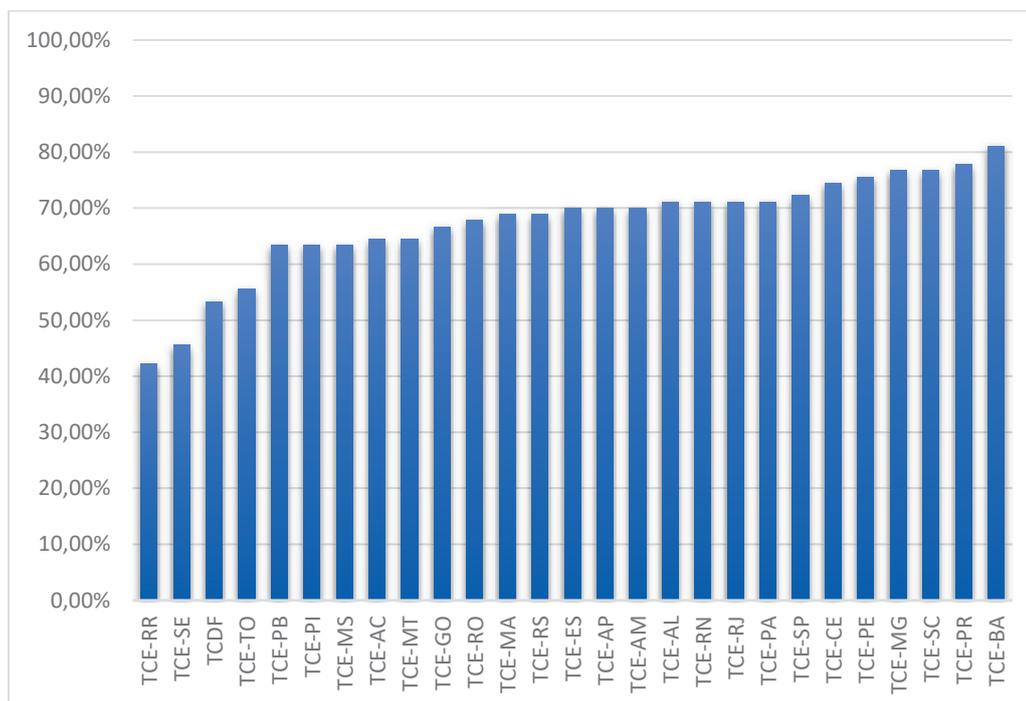
A totalidade das Ouvidorias avaliadas na Região Centro-Oeste divulga, em seus sítios eletrônicos, a Carta de Serviços ao Usuário de forma clara e acessível. Por outro lado, não obstante o cumprimento das disposições da Lei nº 13.460/2017 quanto à disponibilização dos aludidos documentos, nem todas as Ouvidorias vêm promovendo sua atualização regular, conforme foi observado no caso do TCE-GO. Essa conduta afronta a transparência institucional e priva o cidadão de informações, por vezes, cruciais para seu processo participativo.

5.6 ANÁLISE COMPARATIVA DAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS E DISTRITAL

Esta seção tem o objetivo de realizar a análise articulada dos desempenhos das Ouvidorias dos 27 Tribunais de Contas Estaduais e Distrital, concernente à promoção da participação popular.

Desse modo, constatou-se que, no *ranking* das Ouvidorias de Contas mais bem avaliadas, em primeiro lugar, sobressaiu-se a Ouvidoria do TCE-BA, com 36,5 de um total de 45,0 pontos possíveis. Esse resultado conferiu-lhe uma *PPart* de 81,11%. A Ouvidoria do TCE-PR obteve a segunda posição, com uma *PPart* de 77,78% e 35,0 pontos. Na terceira posição, houve um empate entre as Ouvidorias do TCE-MG e do TCE-SC, ambas com 34,5 pontos e uma *PPart* de 76,67%.

O Gráfico 11 propicia uma compreensão mais apurada sobre o desempenho das 27 Ouvidorias de Contas Estaduais e Distrital analisadas, no que tange à promoção da participação popular:

Gráfico 11 - Ouvidorias de Contas Estaduais e Distrital - Parâmetros *PPart*

Fonte: Autor (2025).

Num cenário comparativo global, no qual foi avaliada a população constituída pelas 27 Ouvidorias de Contas Estaduais e Distrital, constatou-se que a média (μ) das notas atingidas por essas entidades foi de 30,28 pontos. A média (μ)¹¹ da *PPart* das entidades foi de 67,28%, o que equivale à menção 'Baixa' ($0,60 \leq PPart < 0,75$). Já as medianas (*Me*) das pontuações absolutas e da *PPart* obtidas pelas Ouvidorias de Contas analisadas foram, respectivamente, de 31,5 pontos e 70,00%. A incidência de valores médios abaixo das medianas indica a existência de caudas à esquerda, revelando um cenário de assimetrias institucionais no tocante à promoção da participação pelas entidades avaliadas. Em outros termos, é possível dizer que esse padrão revela a presença de valores atípicos ou *outliers* na série de dados (Agresti; Finlay, 2012).

Avançando na análise dos dados, constatou-se que o primeiro quartil (Q1) da *PPart*, no conjunto das entidades analisadas, foi de 63,89%, enquanto o terceiro quartil (Q3) foi de 72,22%. Esses valores resultam em um intervalo interquartil (IIQ) de 8,34 pontos percentuais. Conforme destacado por Agresti e Finlay (2012, p. 70), o IIQ “descreve a dispersão da metade das observações”. Assim, é possível afirmar que

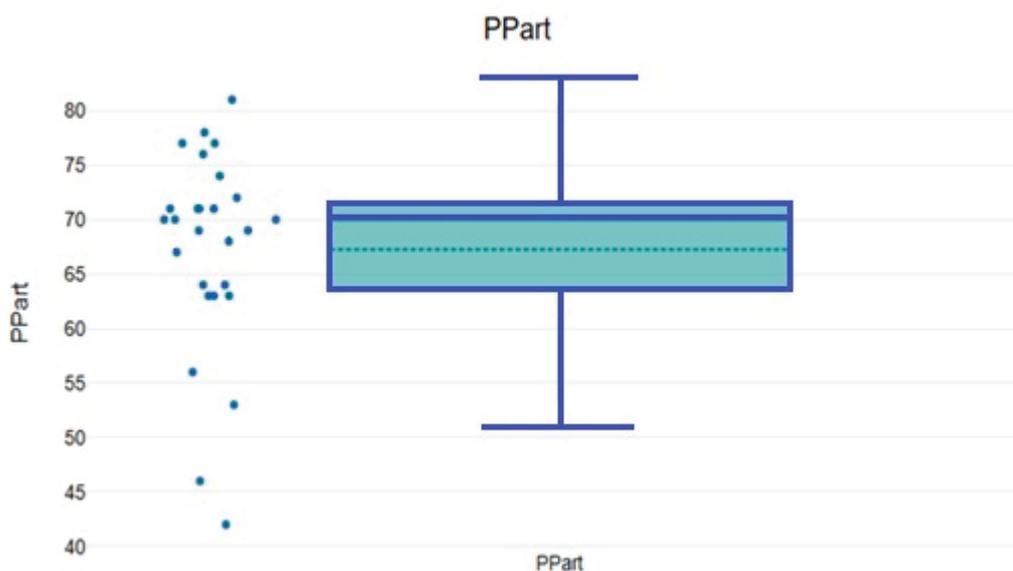
¹¹ A notação para a média populacional é designada por μ (Barbetta, 2002).

50% das *PPart* observadas estão situadas em um intervalo de 8,34 pontos percentuais entre o Q1 e o Q3.

Um método alternativo para a averiguação de valores atípicos ou *outliers* em um conjunto de dados, consiste em observar valores situados fora do intervalo $[Q1 - 1,5 \cdot IIQ; Q3 + 1,5 \cdot IIQ]$ (Agresti; Finlay, 2012). Nesse sentido, a partir dos valores Q1, Q3 e IIQ, chega-se ao intervalo de detecção de *outliers* [52,22%; 83,33%]. Portanto, entre as entidades avaliadas, nota-se que o TCE-RR (*PPart* = 42,22%) e o TCE-SE (*PPart* = 45,56%) evidenciaram taxas de promoção à participação consideradas *outliers* em comparação com a realidade observada nas demais Ouvidorias.

O Gráfico 12 permite uma melhor compreensão das posições das medidas estatísticas das *PPart* das Ouvidorias dos TCE, descrevendo o seu centro e dispersão:

Gráfico 12 - Ouvidorias de Contas Estaduais e Distrital – Distribuição das *PPart*



Fonte: Autor (2025).

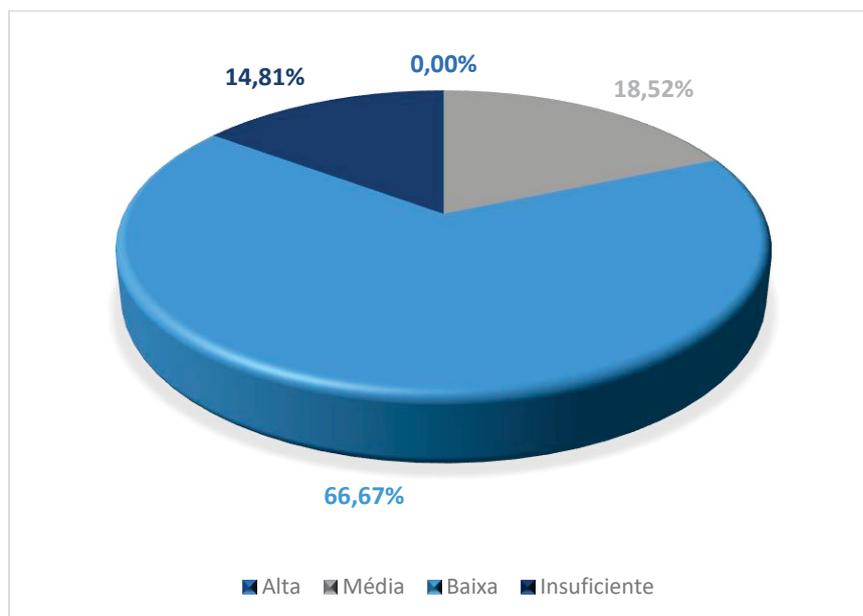
O box plot, também conhecido como diagrama de caixa e bigode, ilustra a distribuição dos dados da *PPart*, resumindo o seu centro e a sua variabilidade. Nele, “a caixa do diagrama concentra os 50% centrais da distribuição, do quartil inferior ao quartil superior” (Agresti; Finlay, 2012, p. 71). A extremidade inferior da caixa representa o Q1 da *PPart*, e a sua extremidade superior corresponde ao seu Q3. A mediana da *PPart*, representada pela linha sólida no box plot, corresponde ao

segundo quartil (Q2). A média (μ) é representada pela linha descontínua e reflete a posição central dos dados.

As extremidades dos bigodes, em formato de 'T', sinalizam os limites do intervalo $[Q1 - 1,5*IIQ; Q3 + 1,5*IIQ]$, que para a série de dados constituídos pelas *PPart* das 27 Ouvidorias de Contas, corresponde a [52,22%; 83,33%]. Os valores situados fora desse intervalo são considerados *outliers*. Os pontos dispersos ao lado do diagrama de caixa e bigode representam as Ouvidorias avaliadas. Dessa forma, na representação do diagrama de caixa e bigode, é possível verificar as performances *outliers* das Ouvidorias do TCE-RR e do TCE-SE frente ao desempenho das demais entidades congêneres.

Relativamente às menções das *PPart*, é digno de nota que nenhuma das 27 Ouvidorias de Contas analisadas obteve a menção 'Alta' ($0,90 \leq PPart \leq 1,00$). Cinco entidades obtiveram a menção 'Média' ($0,75 \leq PPart < 0,90$), o que representa 18,52% do universo analisado. A maioria das Ouvidorias de Contas, em um total de dezoito entidades, alcançou a menção 'Baixa' ($0,60 \leq PPart < 0,75$). Esse quantitativo representa 66,67% das instituições avaliadas. Por fim, quatro entidades foram classificadas na menção 'Insuficiente' ($PPart < 0,60$), o que também equivale a 14,81% do conjunto examinado. Essa representatividade encontra-se elucidada no Gráfico 13:

Gráfico 13 - Ouvidorias de Contas (Menções obtidas na PPart)



Fonte: Autor (2025).

Acerca das práticas institucionais com o condão de fomentar a participação popular, cabe destacar que a totalidade dos TCEs possui sítios eletrônicos com usabilidade plena e compatíveis com dispositivos móveis. No contexto de um mundo hiperconectado, no qual, segundo Pogrebinschi (2023), o engajamento digital é um dos principais meios de promoção da participação popular, a manutenção de sítios eletrônicos responsivos e de usabilidade fluida configura-se em uma medida preponderante com potencial de atratividade de novos atores para as arenas participativas. O emprego de tais recursos viabiliza a existência dos bens democráticos Inclusão e Transparência.

Apesar do esforço válido da maioria dos TCEs quanto à manutenção de sítios eletrônicos funcionais e inclusivos, foi observado que 11,0% ainda não fazem menção transparente às suas Ouvidorias na porção inicial da página principal dos seus sítios eletrônicos. Tal situação pôde ser constatada nos casos do TCE-PI, TCE-RO e TCE-SE. Essa postura institucional acaba impondo barreiras à participação daqueles usuários pouco familiarizados com a interface dos portais eletrônicos, criando obstáculos à participação e inibindo a manifestação dos bens democráticos Inclusão e Transparência.

Um recurso que converge com as medidas de fortalecimento da Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência é a utilização de ferramentas de

tradução dos conteúdos dos sítios eletrônicos. Nessa perspectiva, constatou-se que 96,30% das Ouvidorias de Contas avaliadas não utilizam tal recurso. A exceção positiva foi registrada na Ouvidoria do TCE-BA, que institucionalizou o uso de ferramentas de tradução de conteúdo do português para outros quatro idiomas, a saber: inglês, francês, espanhol e alemão. Esta é uma prática meritória, digna de ser replicada e institucionalizada entre as demais Cortes de Contas, pois é capaz de alavancar a influência dos bens democráticos Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência nas medidas de promoção da participação popular desenvolvidas por essas entidades.

Para Platt Neto *et al.* (2007), instituições transparentes devem ter em mente a preocupação de assegurar a compreensibilidade das informações publicizadas. Assim, os autores discorrem que a linguagem institucional deve ser acessível e centrada no usuário. Nessa senda, a utilização de glossários que forneçam ao usuário clareza quanto aos jargões e terminologias técnicas é uma medida institucional fortalecedora da transparência e inclusão, tornando as informações mais acessíveis a indivíduos com diferentes níveis de conhecimento. Nesse sentido, foi observada a utilização de pelo menos algum tipo de glossário nos TCE-AC, TCE-AL, TCE-BA, TCE-CE, TCE-MT, TCE-PB, TCE-PE, TCE-RN e TCE-TO, totalizando 33% das entidades objeto deste estudo.

Prosseguindo com a análise, importa registrar que a preocupação quanto à criação de espaços destinados ao acolhimento às pautas de grupos minoritários, como mulheres, pessoas negras e indivíduos de diversas orientações e identidades, foi registrada em apenas três das vinte e sete entidades avaliadas, sendo elas o TCE-AM, TCE-MG e TCE-SP. Em outros termos, esse cenário revela que 89% das Ouvidorias de Contas dos Estados e Distrito Federal têm ignorado tais realidades. Essa situação concorre para a redução do ‘*demos*’ participativo, comprometendo a Inclusão, além de erigir a percepção dos custos associados à participação.

A observância aos ditames da legalidade é uma característica essencial na atuação dos Tribunais de Contas e de seus desmembramentos organizacionais na oferta de seu cabedal de serviços. Dessa forma, com base no arcabouço legal vigente, entre o qual pode ser evocado o artigo 8º, § 3º, inciso VIII, da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), tais entidades têm o dever de adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.

Sob essa perspectiva, foi constatado que o TCE-AC, TCE-MT, TCE-RS, representando 14,81% das entidades analisadas, não puderam ter a acessibilidade dos seus sítios eletrônicos verificada no Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios (ASES). Tais impedimentos decorreram de problemas nos respectivos endereços eletrônicos, que foram considerados inválidos pela aludida ferramenta avaliativa. Esses resultados são sugestivos de uma falta de alinhamento pleno às diretrizes preconizadas pelo Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMAG).

Como uma reação em cadeia, tal cenário afeta significativamente as dimensões dos bens democráticos Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade. Na perspectiva da Inclusão, a não observância aos critérios de acessibilidade pelas instituições estabelece impedimentos para que usuários com limitações de diversas naturezas consigam se inserir nos espaços de participação. Como um impacto subsequente de tais impedimentos, a Transparência também é aviltada, pois são erigidos obstáculos entre os usuários e as informações disponibilizadas pelas instituições. Por conseguinte, ao serem privados de informações, os usuários dos serviços das Ouvidorias de Contas portadores de alguma limitação, são impedidos de exercer o senso crítico, sendo desprovidos do exercício pleno de sua cidadania. Por fim, a Eficiência é afetada pela percepção de dificuldades a serem superadas, caso o usuário com algum nível de restrição decida participar, e a Transferibilidade é prejudicada na medida que outras entidades congêneres conseguem replicar, ainda que minimamente, as disposições do eMAG.

As Cartas de Serviço aos Usuários constituem outro aspecto merecedor de destaque entre as instituições analisadas. Concebidos na esteira de imposição legal, esses documentos descrevem os serviços oferecidos pelas Cortes de Contas e suas Ouvidorias, bem como as formas para acessá-los e os prazos máximos para a sua prestação. A sua divulgação revela nuances dos bens democráticos Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência. Isso porque as Cartas de Serviço aos Usuários tornam público o conjunto de serviços ofertados pela instituição, acrescentando informações sobre dias e horários de funcionamento, formas de acessá-los e a previsão temporal para a obtenção das respostas às demandas apresentadas. Esse cabedal informativo propicia condições para que os usuários façam os devidos juízos acerca da própria instituição e ponderem sobre eventuais custos atinentes à

participação.

Nesse sentido, em que pese as diferenças observadas nos formatos de publicização, enquanto a maioria das Ouvidorias de Contas disponibiliza documentos que permitem aos usuários a obtenção de versões impressas, outras entidades, a exemplo do TCE-ES, TCE-GO, TCE-RO, TCE-SC e TCE-TO, divulgam as suas Cartas de Serviço exclusivamente como *links* adicionais de suas páginas eletrônicas. Todavia, a integralidade das Ouvidorias assegura a publicização de tais documentos, garantindo assim o acesso dos usuários aos serviços prestados.

Sobre a divergência de procedimentos observados na publicização das Cartas de Serviço aos Usuários, é relevante salientar que, embora a Lei nº 13.460/2017 não especifique o formato em que esse documento deve ser disponibilizado no sítio eletrônico, a falta de opção para impressão ou download em PDF, deixando o usuário totalmente dependente de conexão à Internet, é uma prática que, em certa medida, restringe a participação. Essa limitação reduz o acesso pleno e democrático às informações e serviços prestados pelas Ouvidorias de Contas, mesmo sob condições mais adversas, comprometendo a Inclusão e a Transparência.

Entretanto, impende sublinhar que, não obstante o acatamento ao comando legal para a elaboração e divulgação das suas Cartas de Serviços, 25,93% das Ouvidorias de Contas não incluem, em sua totalidade, o rol taxativo de informações mínimas previsto no art. 7º da Lei nº 13.460/2017 (Lei de Participação Social), tais como os requisitos, documentos, formas e informações necessárias para acessar o serviço; principais etapas para processamento do serviço; previsão do prazo máximo para a prestação do serviço, entre outros. Essa postura, que foi observada nas Ouvidorias do TCE-AC, TCE-AL, TCE-AM, TCE-RN, TCE-RR e TCE-SE, tem por consequência o enfraquecimento das bases sob as quais se firmam os já aludidos bens democráticos.

De modo semelhante às Cartas de Serviços aos Usuários, os Relatórios de Gestão das Ouvidorias são instituídos por força do comando legal constante no art. 14, da Lei nº 13.460/2017. Nesse sentido, inicialmente foi possível constatar que, resguardadas as particularidades dos formatos de publicização, como foi observado na Ouvidoria do TCE-CE, que utiliza um painel interativo que reporta dados estatísticos atuais e históricos sobre os atendimentos realizados, a totalidade das Ouvidorias de Contas produz os relatórios gerenciais de suas atividades. Todavia, foi

observado que algumas ouvidorias não cumprem integralmente as disposições do referido artigo, a exemplo da observância à elaboração de relatórios anuais, contendo o registro de falhas evidenciadas nas atividades e ações para mitigar as possibilidades de recorrência.

No que tange à obrigatoriedade da elaboração anual dos relatórios de gestão, percebeu-se que a Ouvidoria do TCE-AC só faz a publicização de relatórios com periodicidade bienal. Nessa linha, o último relatório disponibilizado no sítio eletrônico da entidade foi referente ao biênio 2021-2022. Para além do descumprimento a uma imposição legal, essa postura fragiliza as instâncias participativas, atingindo frontalmente os bens democráticos Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.

De acordo com Pessali (2015, p.127), as instituições possuem a capacidade de “amalgamar ideias, expectativas e ações, dando forma e consistência” às atividades. Nessa perspectiva, ações institucionais criadas para capturar a contínua percepção dos usuários quanto ao grau de satisfação decorrente do uso de um serviço público, é uma prática extremamente louvável que firma perfeita consonância com os padrões desejáveis de excelência e eficiência. Assim sendo, é desejável que as Ouvidorias ofereçam aos usuários dos seus serviços, ferramentas de avaliação continuada, com a publicização transparente dos seus resultados.

Embora seja inegável que essa prática dê consistência ao comportamento dos atores participativos, conferindo-lhes um grau de controle popular, foi observado que 59,25% das Ouvidorias de Contas não disponibilizam links para a avaliação continuada dos seus serviços. Em outro caso, como foi constatado no TCE-RN, embora houvesse o endereço eletrônico para a avaliação, este encontrava-se expirado, revelando um panorama prejudicial às experiências participativas dos usuários.

6 CONCLUSÕES

A participação é um ativo precioso para a consolidação das estruturas de qualquer sociedade fundamentada em bases democráticas. Com o seu caráter pedagógico, ela detém a capacidade de instruir os cidadãos comuns no exercício da soberania popular. Sendo passível de aperfeiçoamento ao longo do tempo à medida que é exercida, a participação retira os indivíduos do polo passivo de suas próprias existências e os conduz à condição de cidadãos dotados de apurado senso crítico (Bordenave, 1994; Silva, 2003). Nessa medida, a existência de instâncias de participação popular é um requisito fundamental para que uma sociedade desenvolva e amadureça a sua práxis participativa.

À luz dessa abordagem, o estudo buscou evocar e contribuir com o debate sobre as inovações democráticas, iniciando pela análise dos papéis desempenhados pelos Tribunais de Contas subnacionais estaduais e distrital e pelas suas Ouvidorias, no desenvolvimento das instâncias de participação popular, com o condão de produzir reflexos no ciclo de políticas públicas.

Discutindo as premissas da teoria institucional, o estudo buscou ainda examinar os desenhos institucionais, normas e regras que balizam a atuação dos Tribunais e Ouvidorias de Contas Estaduais e Distrital. Desse modo, foi possível verificar que essas entidades se amoldam perfeitamente ao conceito de instituições formais e pragmáticas (Hodgson, 2006), sendo constituídas sob o lastro de um extenso cabedal legal, a exemplo da Constituição Republicana de 1988, da Lei nº 12.527/2011 e da Lei nº 13.460/2017. Esse último marco legal versa sobre as Ouvidorias, conferindo-lhes atribuições bem definidas e propondo designs institucionais intencionalmente arquitetados para permitir a articulação dos cidadãos com o poder público, educando-os para o pleno exercício da cidadania.

Ainda nesse diapasão, destacam-se as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público NBASP 9020 - Avaliação de Políticas Públicas (IRB, 2021), que ampliaram as conexões dos Tribunais de Contas com as políticas públicas, permitindo-lhes avaliar as políticas públicas sob aspectos multifacetados que levam em conta a sua utilidade e a efetividade dos seus instrumentos. Em sua tarefa avaliativa, os Tribunais de Contas devem focar não apenas nos aspectos objetivos das políticas públicas, mas também, por meio de suas estruturas de Ouvidorias, nos aspectos subjetivos, que contemplam as percepções tanto daqueles que participam

das políticas quanto dos seus beneficiários.

Para tanto, o estudo foi consubstanciado em critérios avaliativos que objetivaram identificar, nas Ouvidorias de Contas Estaduais e Distrital, dimensões essenciais dos bens democráticos propostos por Graham Smith (2009). Esses critérios foram viabilizados pela utilização de uma matriz analítica composta por 45 quesitos avaliativos. Tais quesitos, por sua vez, permitiram avaliar as práticas de promoção à participação popular desenvolvidas pelas entidades avaliadas. A escolha por essa abordagem permitiu a obtenção de parâmetros estatísticos que revelaram nuances ainda inexploradas relacionadas ao cenário participativo nas Ouvidorias de Contas. Por meio desse viés metodológico, portanto, este estudo foi capaz não só revelar as ligações viscerais que os Tribunais de Contas e as suas Ouvidorias têm com o conceito de Inovações Democráticas proposto por Smith (2009), como também avaliar de que maneira tais instituições têm desempenhado sua função de fomentar o envolvimento dos cidadãos nos debates públicos.

Apesar da possibilidade inicial de se analisar instituições em tese voltadas para a estrita observância aos ditames legais e à promoção da participação, na prática, o estudo revelou que algumas das Ouvidorias de Contas analisadas, a exemplo das do TCE-RR e do TCE-SE, apresentaram desempenhos bastante aquém do esperado e heterodoxos em relação aos seus pares mais bem avaliados. Em contraste, o TCE-BA registrou o melhor resultado entre todas as Ouvidorias avaliadas, evidenciando práticas institucionais singulares de fomento à participação, como o uso de ferramentas de tradução de conteúdos dos sítios eletrônicos em múltiplos idiomas.

A preocupação com as demandas de segmentos sociais minoritários é central nos debates sobre a construção de políticas públicas. No entanto, o estudo revelou que uma parcela majoritária das entidades analisadas negligencia ações que garantam direitos e a participação dessas representatividades, demonstrando a distância que essas instituições ainda estão de um cenário ideal. Apenas os TCE-AM, TCE-MG e TCE-SP evidenciaram algum nível de ação institucional nessa perspectiva. Tal realidade pode ser mitigada por redes de compartilhamento de experiências e articulações interinstitucionais, capazes de gerar ganhos efetivos para a sociedade. Essas redes promoveriam a replicabilidade das ações exitosas já implementadas em outras Ouvidorias de Contas, promovendo a equidade, fortalecendo os direitos das minorias sociais e contribuindo para uma sociedade mais justa.

Nas análises realizadas e segmentadas por região geográfica, as regiões Sudeste e Sul foram aquelas que evidenciaram os resultados mais equânimes entre suas respectivas Ouvidorias de Contas. Por outro lado, na região Nordeste, foi possível observar os maiores antagonismos referentes aos incentivos à participação popular, com mais de 35,5 pontos percentuais de diferença entre a entidade mais bem avaliada e a que teve o pior resultado. Em um extremo, percebe-se a Ouvidoria de Contas do TCE-SE, que evidenciou múltiplas janelas de oportunidade de melhorias em seus processos institucionais, e, no outro extremo, observa-se a Ouvidoria do TCE-BA, que se destacou positivamente no fomento à participação não só no âmbito dos seus pares regionais, mas também em âmbito nacional.

É ainda digno de registro que nenhuma das Ouvidorias de Contas avaliadas atendeu à totalidade dos quesitos propostos. No entanto, o estudo evidenciou que Ouvidorias de Contas, concebidas como frutos de um passado idealizado há décadas pelo constituinte e pelos entusiastas da reforma do Aparelho Estatal Brasileiro, tem o potencial de atuarem como verdadeiras arenas estruturantes para um contexto de participação popular mais robusto no futuro.

Sob essa perspectiva, foi possível observar que o engajamento cívico impulsionado por esse nicho de inovações democráticas é um extenso território, com um vasto arsenal de práticas de fomento à participação ainda inexplorado. Desse modo, iniciativas a exemplo da criação de estruturas para o recebimento e tratamento de demandas específicas de grupos minoritários, emprego de tecnologias assistivas, entre outros, podem ser compartilhadas mutuamente entre essas entidades, diminuindo, desse modo, o cenário de entropia institucional que acaba alijando o cidadão do envolvimento nos processos participativos.

Portanto, com base no arcabouço normativo relacionado ao tema e nas discussões delineadas ao longo da pesquisa, observou-se que o quadro dos bens democráticos, proposto por Smith (2009) revelou-se adequado para entender o problema proposto.

Impende acrescentar que a pesquisa traz em seu bojo a contribuição social da quebra da ilusão da transparência, ao revelar que a simples existência dos Tribunais e Ouvidorias de Contas não garante, por si só, um ambiente participativo. Assim sendo, o estudo foi capaz de revelar nuances relacionadas à problemática da participação popular, por vezes ignoradas no âmbito das Ouvidorias.

Como fatores limitantes, verifica-se que o estudo se concentrou apenas na realidade de um nicho específico de Ouvidorias, a saber, as Ouvidorias de Contas subnacionais de âmbito Estadual e Distrital. Desse modo, a pesquisa não cuidou de analisar o contexto da participação em outros tipos de Ouvidorias. Ademais, o estudo foi instrumentalizado com base nas análises das Cartas de Serviço aos Usuários, Relatórios de Gestão e nas análises dos sítios eletrônicos dessas instituições, os quais são passíveis de mutações periódicas ao longo do tempo, tanto para melhor quanto para pior. Não se pode olvidar, ainda, que, dada a abordagem metodológica escolhida, o estudo não levou em consideração a percepção empírica dos usuários dos serviços das entidades alvo do estudo.

Por fim, a título de sugestão e como oportunidade de melhorias futuras, recomenda-se que novos estudos sejam realizados a fim de verificar as condições da participação popular no contexto de outros tipos de Ouvidorias. Sugere-se, ainda, a realização de outros estudos com abordagens metodológicas diferentes, focados nas experiências reais de participação obtidas nas interações dos cidadãos com essas inovações democráticas.

REFERÊNCIAS

- AGRESTI, A.; FINLAY, B. **Métodos estatísticos para as ciências sociais. (Métodos de pesquisa)**. 4. ed. Porto Alegre: Penso, 2012.
- ARANTES, R. B.; ABRUCIO, F. L.; TEIXEIRA, M. A. C. A imagem dos tribunais de contas subnacionais. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 56, n. 1, p. p. 57-83, 2014. DOI: 10.21874/rsp.v56i1.217. Disponível em: <https://revista.ena.gov.br/index.php/RSP/article/view/217>. Acesso em: 28 abr. 2024.
- AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Revista Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, 6, p. 43-64, 2008. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/255631824_Instituicoes_participativas_e_desenho_institucional_Alguas_consideracoes_sobre_a_variacao_da_participacao_no_Brasil_democratico. Acesso em: 20 mai. 2024.
- BACHELARD, G. **A Epistemologia**. Tradução de: GODINHO, F. L.; OLIVEIRA, M. C. Lisboa: Edições 70, 1990. Título original: L'épistémologie.
- BAPTISTA, R. A. C. **Institucionalização e Produção de bens democráticos: uma análise da Ouvidoria de Curitiba**. 2020. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2020.
- BARBETTA, P. A. **Estatística Aplicada às Ciências Sociais**. 5. ed.- Florianópolis: Ed. da UFSC, 2002.
- BOBBIO, N. **O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução de: NOGUEIRA, M. A. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1997. Título original: Il futuro della democrazia. Una difesa delle regole del gioco.
- BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. 8. ed.- São Paulo: Brasiliense, 1994.
- BOURDIEU, P.; CHAMBOREDON, J. C.; PASSERON, J. C. **A profissão de sociólogo: preliminares epistemológicas**. Petrópolis: Vozes, 1999.
- BRAGA, A. L. C. **Desenho institucional e bens democráticos: um estudo sobre as intersecções dos conselhos relacionados à política urbana em Curitiba**. 2020. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2020.
- BRASIL. Anais do Senado: Assembléa Constituinte do Império do Brazil. **Portal da Legislação**, Rio de Janeiro, RJ, 7 mai. 1823 Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/anais_imperio/1823/1823%20livro%201.pdf. Acesso em: 24 jun. 2024.
- BRASIL. Constituição Federal do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891. **Portal da Legislação**, Rio de Janeiro, RJ, 24 fev. 1891 Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. Constituição Federal do Brasil, de 24 de janeiro de 1967. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 24 jan. 1967 Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. Constituição Federal do Brasil, de 05 de outubro de 1988. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 5 out. 1988 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 101, de 4 de maio de 2000. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 4 mai. 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 19 dez. 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10098.htm. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 23 mai. 2014 Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/D8243impresao.htm. Acesso em: 30 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 6 jul. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 26 jun. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 10 jan. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13608.htm. Acesso em: 30 mai. 2024.

BRASIL. Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 11 abr. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759impresao.htm. Acesso em: 30 abr. 2024.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 30 dez. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 109, de 16 de março de 2021. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 15 mar. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc109.htm. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 1 abr. 2021 Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. Decreto nº 11.371, de 1º de janeiro de 2023. **Portal da Legislação**, Brasília, DF, 1 jan. 2023 Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2023-2026/2023/Decreto/D11371.htm#art1. Acesso em: 30 abr. 2024.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE)**. Brasília, 1995. Disponível em: <https://bresserpereira.org.br/index.php/mare-ministerio-da-reforma-do-estado/documents-of-the-1995-managerial-reform/7181-121>. Acesso em: 25 abr. 2024.

CARDOSO, A. S. R. **Ouvidorias públicas e democracia**. In: SÁ E SILVA, F.; LOPEZ, F.; PIRES, R. (Eds.). *Estado, Instituições e Democracia: democracia*. Brasília: Ipea, 2010.

CARLEIAL, L. M. da F.; OPUSZKA, P. R.; KANUFRE, R. A. M. **Políticas e Ações Deliberativas em Curitiba: diálogo – confiança – mediação**. In: CARLEIAL, L. M. da F.; OPUSZKA, P. R.; KANUFRE, R. A. M. (orgs.). *Fundamentos Deliberativos: A Centralidade do Diálogo*. Curitiba: IMAP, 2016.

CASTAÑEDA, M. **La protección no jurisdiccional de los derechos humanos en México**. Ciudad de México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), 2015. Disponível em: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/13676>. Acesso em: 20 jun. 2024.

COMPARATO, B. K. **Ouvidorias públicas como instrumentos para o fortalecimento da democracia participativa e para a valorização da cidadania**. In: MENEZES, R. do A.; CARDOSO, A. S. R. (orgs.). *Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios*. Brasília: IPEA, 2016.

CONTI, J.M.; RODRIGUES, D.L.C. O Direito Financeiro e a Constituição de 1988: passado, presente e futuro. **Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná**, Curitiba, ed. Comemorativa, n. 10, p. 253 – 282, out. 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/344158668_O_Direito_Financeiro_e_a_Constituicao_de_1988_passado_presente_e_futuro. Acesso em: 14 abr. 2024.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). Governo Aberto, 2022. Perguntas Frequentes. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/servicos/copy_of_perguntas-frequentes. Acesso em: 4 abr. 2024.

COUTINHO, A. C.; COSTA, F. H. R. da; RIBAS, J. A. N. **O Portal dos Conselhos Municipais de Curitiba: e-Democracia e a produção da Transparência**. In: PESSALI, H.; GOMES, B. M. A. (orgs.). *Instituições de democracia participativa: bens democráticos nos conselhos de políticas públicas de Curitiba*. Curitiba: PUCPress, 2020.

DROMI, R. Derecho administrativo. 7. ed. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998.

ELSTUB, S.; ESCOBAR, O. **Defining and typologising democratic innovations**. In: ELSTUB, S.; ESCOBAR, O. (ed.). *Handbook of Democratic Innovation and Governance*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2019. 624p. ISBN 978-17-8643-386-2 (Coleção Social and Political Science 2019).

FACHIN, L. E.; SILVA, C. O. P. da. Democracia representativa no Brasil: breves reflexões sobre a participação do povo como sujeito político. **Revista Jurídica do Ministério Público do Estado do Paraná**, Curitiba, ano 4, n. 6, p. 165-183, jun. 2017. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/6256>. Acesso em: 5 abr. 2024.

FARIA, J. H. D. Epistemologia Crítica do Concreto e momentos da pesquisa: uma proposição para os estudos organizacionais. RAM. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 16, n. 5, p. 15–40, set. 2015. Disponível em: <https://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/RAM/article/view/7098>. Acesso em: 20 mai. 2024.

FIGUEIREDO, S. P.; PINTO, R. S. **Efetividade Deliberativa do Conselho Municipal de Assistência Social de Pelotas/RS: Uma análise integrada entre desenho institucional e IDConselho**. In: XXVI SEMINÁRIO EM ADMINISTRAÇÃO, 26., 2023, São Paulo. Anais. São Paulo: USP – PPGA, 2023. p. 1-16.

FONSECA, I.; AVELINO, D. P. de; POMPEU, J. C. B.; ALENCAR, J. L. O., PIRES, R. R. C., SILVA, S. P.. A trajetória da participação social no Governo Federal: uma leitura a partir da produção bibliográfica do Ipea (2010-2020). **Boletim de Análise Político-Institucional IPEA** 1:89-96, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10639>. Acesso em: 5 abr. 2024.

FONTES, B. A. S. M; MELO, N. M. L. de; LEAL, S. M. R. Gestión local en el Nordeste de Brasil: en busca de nuevos paradigmas. **Revista Mexicana de Sociología**, [S.l.], v. 57, n. 2, p. 123-142, nov. 1995. ISSN 2594-0651. Disponível em: <https://revistamexicanadesociologia.unam.mx/index.php/rms/article/view/60894/53718>. Acesso em: 18 jun. 2024.

FUKUSHIMA, K. A. **Os impasses à democracia participativa nos governos de esquerda: os casos do Brasil, do Chile e da Venezuela**. Colômbia Internacional, n. 98, p. 105–135, 1 abr. 2019. Disponível em: <http://journals.openedition.org/colombiaint/5285>. Acesso em: 29 fev. 2024.

FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO (Fundaj). História da Ouvidoria, 2021. Perguntas Frequentes. Disponível em: <https://www.gov.br/fundaj/pt->

br/canais_atendimento/ouvidoria-da-fundaj/historia-da-ouvidoria#:~:text=1999%20%E2%80%93%20%20Estado%20de%20S%C3%A3o,d e%20Ouvidor%20Geral%20da%20Rep%C3%BAblica. Acesso em: 24 jun. 2024.

FURTADO, R. L.; SANTOS, F. C. A. dos. Gestão de protocolo: uma proposta teórica de novos modelos organizacionais para a Administração Pública. **Informação@Profissões**, [S. l.], v. 9, n. 1, p. 28–47, 2020. DOI: 10.5433/2317-4390.2020v9n1p28. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/infoprof/article/view/37100>. Acesso em: 29 nov. 2024.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2017.

GOHN, M. da G. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**, v. 16, n. 47, p. 333–361, maio 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/vXJKXcs7cybL3YNbDCkCRVp/?format=pdf> . Acesso em: 26 mar. 2024.

GOMES, M. E. A. C. e. **Modelos de Ouvidorias públicas no Brasil**. In: MENEZES, R. do A.; CARDOSO, A. S. R. (orgs.). *Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios*. Brasília: IPEA, 2016.

HODGSON, G. M. The ubiquity of habits and rules. **Cambridge Journal of Economics**, v. 21, n. 6, p. 663–684, 1 nov. 1997. Disponível em: <https://academic.oup.com/cje/article-abstract/21/6/663/1729675>. Acesso em: 03 mar. 2024.

HODGSON, G. **Economics in the shadows of Darwin and Marx: essays on institucional and Evolutionary themes**. Cheltenham: Edward Elgar, 2006.

INSTITUTO RUI BARBOSA. **NBASP 9020**: Avaliação de Políticas Públicas. Brasília, 2021.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos da Metodologia Científica**. 8. ed. - São Paulo: Atlas, 2017.

LAVALLE, A. G. O controle social e a participação no Brasil. **Accountability Research Center**. 2023. Disponível em: <https://accountabilityresearch.org/o-controle-social-e-a-participacao-no-brasil/>. Acesso em: 15 mar. 2024

LIMA, E. C. P. **Os Tribunais de Contas e as Políticas Públicas: uma introdução**. In: LIMA, E. C. P. (coord.). *Os Tribunais de Contas e as políticas públicas*. Belo Horizonte: Fórum, 2023. 588p. ISBN 978-65-5518-596-6 (Coleção Fórum IRB, v. 5).

LOPES, F.; PIRES, R. R. **Instituições participativas e políticas públicas no Brasil: características e evolução nas últimas duas décadas**. In: JÚNIOR, J. C. C.... [et al.] (ed.). *Brasil em Desenvolvimento: Estado, Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília: IPEA, 2010.

LOPES, G. A. F.; GRIN, J. E.; TEIXEIRA, M. A. C.; REHNER, M. **Tribunais de contas estaduais: controle ou avaliação de políticas públicas?** In: PALOTTI, Pedro... [et al.] (org.). *E os Estados? Federalismo, relações intergovernamentais e políticas públicas no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: IPEA, 2023.

MARCO, C. A. F. di.; TERCI, E. T. **Transparência municipal e controle social: a visão dos Observatórios Sociais sobre os portais de transparência e acesso à informação**. *Interações* (Campo Grande), v. 23, n. 2, p. 313–330, abr. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/byG7XjncXBgvkxMGpkmrvgK/#>. Acesso em: 2 abr. 2024

MARTIN, D. G.; FERREIRA, M. A. M. **Democracia participativa e controle social nas políticas públicas**. In: TORRUELLA, J. B.; MARTINS, S.; NEBOT, A. P. (orgs.). *Uma nova democracia para o século XXI?* Viçosa: S. Martins, 2020.

MASSON, N. **Manual de Direito Constitucional**. 4 ed. Salvador: JusPODIVM, 2016.

MELLO, D. **Controle Externo brasileiro e a Auditoria Operacional como instrumento de atuação fiscalizatória concomitante: construção de um arcabouço teórico acerca da ferramenta Auditoria Operacional**. In: LIMA, E. C. P. (coord.). *Os Tribunais de Contas e as políticas públicas*. Belo Horizonte: Fórum, 2023. 588p. ISBN 978-65-5518-596-6 (Coleção Fórum IRB, v. 5).

MIGUEL, L. F. Resgatar a participação: Democracia Participativa e Representação Política no debate contemporâneo. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 100, p. 83–118, jan. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/dLkRQT88JKty5dWBWKKm4vL/#>. Acesso em: 5 mar. 2024.

MOUTINHO, D. V. **Competências e Funções dos Tribunais de Contas**. In: CONTI, J. M.; MOUTINHO, D. V.; NASCIMENTO, L. M. do (Coord.). *Controle da Administração Pública no Brasil*. São Paulo: Blucher, 2022. ISBN: 9786555502299, DOI 10.5151/9786555502299-08

NETO, F. L.; DURÁN, P. R. F. **Ouvidorias Públicas e Conselhos de Políticas: avanços e desafios na democratização da participação social e nas relações entre Estado e sociedade**. In: MENEZES, R. do A.; CARDOSO, A. S. R. (orgs.). *Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios*. Brasília: IPEA, 2016.

NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PONTO BR (NIC.br). (2022). Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro: Pesquisa TIC Governo Eletrônico, ano 2021. Disponível em: <http://cetic.br/pt/arquivos/governo/2021/orgaos/>. Acesso em: 10 abr. 2024.

NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PONTO BR (NIC.br). (2023). Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: Pesquisa TIC Domicílios, ano 2023. Disponível em: <https://cetic.br/pt/arquivos/domicilios/2023/individuos/>. Acesso em: 10 abr. 2024.

NOVO, B. N. **Entendendo os tribunais de contas**. Jusbrasil. 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/entendendo-os-tribunais-de-contas/1771086148>. Acesso em: 1 mai. 2024.

OLCZEVKI, A.; REIS, M. **A internacionalização dos Tribunais de Contas e sua importância na efetivação das políticas públicas**. In: LIMA, E. C. P. (coord.). *Os Tribunais de Contas e as políticas públicas*. Belo Horizonte: Fórum, 2023. 588p. ISBN 978-65-5518-596-6 (Coleção Fórum IRB, v. 5).

OLIVEIRA NETA, J. P. de. **Arqueologia da memória digital: a produção de (não) presença nos arquivos do Wayback Machine**. 2020. Tese (Doutorado em Comunicação) - Faculdade de Comunicação Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declara%C3%A7%C3%A3o-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 15 abr. 2024.

OSORIO, J. **O Estado no centro da mundialização: a sociedade civil e o tema poder**. 2. ed. - São Paulo: Expressão Popular, 2019.

OXFAM BRASIL. **Democracia inacabada: um retrato das desigualdades brasileiras**. São Paulo: Oxfam Brasil, 2021. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/um-retrato-das-desigualdades-brasileiras/democracia-inacabada/>. Acesso em: 18 mar. 2025.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Tradução: L. P. Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. Título original: *Participation and Democratic Theory*.

PESSALI, H. F. **Nanoelementos da Mesoconomia: uma economia que não está nos manuais**. Curitiba: Ed. UFPR, 2015.

PESSALI, H. F.; GOMES, B. M. A. **Bens Democráticos nos Conselhos de Curitiba**. In: PESSALI, H.; GOMES, B. M. A. (orgs.). *Instituições de democracia participativa: bens democráticos nos conselhos de políticas públicas de Curitiba*. Curitiba: PUCPress, 2020.

PICCINI, Ó. C.; FALCÃO, D. **As ouvidorias públicas como instrumento de transparência: aspectos jurídicos e federativos**. Sequência (Florianópolis), v. 43, n. 92, p. e86824, 2022.

PLATT NETO, O. A.; CRUZ, F. da; ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Revista de Contabilidade Vista & Revista**, v. 18, n. 1, p. 75-94, jan./mar. 2007.

POGREBINSCHI, T. **Innovating Democracy?: The Means and Ends of Citizen Participation in Latin America**. Elements in Politics and Society in Latin America, 1 abr. 2023. Cambridge: Cambridge University Press, 2023.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

QUINTÃO, T. T.; CUNHA, E. S. M. Fala que eu te escuto: Ouvidorias parlamentares e o seu potencial democrático. **Revista de Sociologia e Política**, [S.l.], v. 26, n. 66, p. 125-143, jul. 2018. ISSN 1678-9873. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/60604>. Acesso em: 25 mar. 2024.

QUINTÃO, T. T.; FARIA, C. F. Parlamento e Inovações Participativas: Potencialidades e Limites para a inclusão política. **Revista Teoria e Sociedade**, [S.l.], v. 26, n. 2, p. 60-92, dez. 2018. ISSN 1518-4471. Disponível em: <https://www.teoriaesociedade.facich.ufmg.br/index.php/rts/issue/view/28>. Acesso em: 25 mar. 2024.

QUINTÃO, T. T. Reflexões e dilemas sobre a ouvidoria pública no Brasil: uma análise das ouvidorias do Poder Executivo federal. **Revista do Serviço Público**, [S.l.], v. 70, n. 2, p. 297 - 324, 2019. DOI: 10.21874/rsp.v70i2.3382. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3382>. Acesso em: 26 jun. 2024.

SANTOS, B. de S.; AVRITZER, L. **Para ampliar o cânone democrático**. In: *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. (Cap. Introdução, p. 31 - 82).

SARQUIS, A. M. F. **Como o nosso Tribunal de Contas se compara ao de outros países?** Disponível em: <https://atrico.org.br/como-o-nosso-tribunal-de-contas-se-compara-ao-de-outros-paises/>. Acesso em: 7 mai. 2024.

SECCHI, L. **Análise de Políticas Públicas: Diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. 1. ed. - São Paulo: Cengage Learning, 2017.

SERRA, R. C. C.; CARNEIRO, R. Controle social e suas interfaces com os controles interno e externo no Brasil contemporâneo. **Espacios Públicos**, v. 15, n. 34, p. 43-64, mai./ago. 2012. Disponível em: <http://repositorio.fjp.mg.gov.br/handle/123456789/217>. Acesso em: 5 abr. 2024.

SICCA, G. dos S.; LIMA, L.H. **Os Tribunais de Contas como Indutores de Soluções Consensuais para a Educação Pública**. In: LIMA, E. C. P. (coord.). *Os Tribunais de Contas e as políticas públicas*. Belo Horizonte: Fórum, 2023. 588p. ISBN 978-65-5518-596-6 (Coleção Fórum IRB, v. 5).

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 3 ed. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001.

SILVA, T. **Da participação que temos à que queremos: o processo do Orçamento Participativo na cidade do Recife**. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (orgs.). *A inovação democrática no Brasil: o Orçamento Participativo*. São Paulo: Cortez, 2003.

SILVA, G. E. **Os Tribunais de Contas e o controle social: a proposta de criação de uma Ouvidoria para o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e sua importância no processo democrático fluminense**. 2008. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2008.

SMITH, G. **Democratic Innovations: designing institutions for citizen participation**. London: Cambridge University Press, 2009. 220 p.

SMITH, G. **Design Matters: CBNRM and democratic innovation**. Washington (DC): World Bank. 2019. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/62576132-5472-58ed-817f-dc8802be4e33/content>. Acesso em: 04 jun. 2024.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, [S. l.], v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?lang=pt#>. Acesso em: 22 jun. 2024.

SOUSA, J. H. B. de. **O encontro da transparência pública com a participação social: um estudo do uso da transparência governamental no controle social do SUS**. 2017. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento) – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, Brasília, 2017.

TORRES, C. F. de S. Entidades Fiscalizadoras Superiores dos países integrantes do Mercosul e perspectivas de controle externo a partir do EFSUL. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro**, Lisboa, v. 1, n. 11, p. 7036-7060, 2012.

TORRES, R. L. **Curso de direito financeiro e tributário**. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

XAVIER, M. L. B.; SILVA, G. J. A.; BRAGA, A. L. C. **Desenho Institucional e Democracia Participativa: análise dos bens democráticos no conselho municipal da cidade de Curitiba**. In: PESSALI, H.; GOMES, B. M. A. (orgs.). *Instituições de democracia participativa: bens democráticos nos conselhos de políticas públicas de Curitiba*. Curitiba: PUCPress, 2020.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C.; RICCIO, E. L. Transparência: reposicionando o debate. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, Florianópolis, v. 12, n. 25, p. 137-58, maio 2015.

APÊNDICE A – LISTA DOS SITES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS CUJAS OUIDORIAS FORAM ANALISADAS

Quadro 1 - Lista dos sítios eletrônicos dos Tribunais de Contas cujas Ouvidorias foram avaliadas

Nr de ordem	Tribunal de Contas Estaduais e Distrital	Endereço do sítio eletrônico (web)
1	Tribunal de Contas do Estado do Acre (TCE-AC)	https://tceac.tc.br/site/
2	Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (TCE-AL)	https://www.tceal.tc.br/
3	Tribunal de Contas do Estado do Amapá (TCE-AP)	https://www.tce.ap.gov.br/
4	Tribunal de Contas do Estado do Amazonas (TCE-AM)	https://www2.tce.am.gov.br/
5	Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE-BA)	https://www.tce.ba.gov.br/
6	Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE)	https://www.tce.ce.gov.br/
7	Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES)	https://www.tcees.tc.br/
8	Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF)	https://www2.tc.df.gov.br/
9	Tribunal de Contas do Estado de Goiás (TCE-GO)	https://portal.tce.go.gov.br/
10	Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE-MA)	https://www.tcema.tc.br/
11	Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT)	https://www.tce.mt.gov.br/
12	Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE-MS)	https://www.tce.ms.gov.br/
13	Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG)	https://www.tce.mg.gov.br/
14	Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE-PA)	https://www.tcepa.tc.br/
15	Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB)	https://tce.pb.gov.br/
16	Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR)	https://www1.tce.pr.gov.br/
17	Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE)	https://tcepe.tc.br/internet/
18	Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI)	https://www.tcepi.tc.br/
19	Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ)	https://www.tcerj.tc.br/portal-novo/
20	Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE-RN)	https://www.tce.rn.gov.br/#gsc.tab=0
21	Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS)	https://tcers.tc.br/cidadao/
22	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO)	https://tcero.tc.br/
23	Tribunal de Contas do Estado de Roraima (TCE-RR)	https://www.tcerr.tc.br/
24	Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE-SC)	https://www.tcesc.tc.br/
25	Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP)	https://www.tce.sp.gov.br/
26	Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (TCE-SE)	https://www.tce.se.gov.br/
27	Tribunal de Contas do Estado de Tocantins (TCE-TO)	https://www.tceto.tc.br/

Fonte: Autor (2025).

Tabela 7 - Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Nordeste)

Quesito	Bem democrático associado	TCE-AL	TCE-BA	TCE-CE	TCE-MA	TCE-PB	TCE-PE	TCE-PI	TCE-RN	TCE-SE
promover um acesso amplo e irrestrito aos seus serviços para usuários de diferentes perfis, cumprindo, assim, os imperativos estabelecidos pelo art. 63, da Lei nº 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão)?	Julgamento Ponderado e Eficiência.	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0
Quesito 10 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas e da sua Ouvidoria foram desenvolvidos em conformidade com diretrizes mínimas preconizadas pelo Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMAG)?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,5	0,0
Quesito 11 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria obtiveram, no mínimo, uma menção de acessibilidade entre 70,00% e 84,99% (0,70SP<0,85) no ASES, evidenciando assim a conformidade com padrões medianos de acessibilidade digital?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,5	0,0
Quesito 12 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria atingiram, no mínimo, acessibilidades compreendidas entre 85,00% e 94,99% (0,85SP<0,95), ou performaram de maneira otimizada, evidenciando acessibilidades superiores a 95,00% (0,95SP<1,00), no ASES, demonstrando assim a conformidade com padrões elevados de acessibilidade digital?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.	0,0	1,0	0,5	0,5	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0
Quesito 13 - O TCE e a sua Ouvidoria empregam recursos facilitadores para a transmissão de informações, como de vídeos institucionais com legendas e tradução em Libras, ou ainda, a ferramenta VLibras ou outra similar com o fim de assegurar uma comunicação acessível e compreensível a uma maior parcela de seus usuários?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,5	0,0	0,5	0,5	0,5	0,0	0,5	0,0	1,0
Quesito 14 - A Ouvidoria divulga a Carta de Serviços ao Usuário de forma clara e acessível em seu sítio eletrônico?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 15 - A Carta de Serviços ao Usuário contempla, no mínimo, as informações estipuladas no § 2º do art. 7º da Lei nº 13.460/2017 (Lei de Participação Social [LPS]), como serviços oferecidos, requisitos a serem atendidos, documentos e formas para acessá-los e prazo máximo para a sua prestação?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,5	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,5	0,5
Quesito 16 - A Carta de Serviços ao Usuário foi submetida a pelo menos uma atualização no transcurso dos últimos 18 meses?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	0,0
Quesito 17 - O TCE ou a sua Ouvidoria disponibiliza de maneira clara em seu website informações relativas aos dias e horários de atendimento ao público, conforme estabelecido no art. 6º, inciso VI, alínea 'a', da Lei nº 13.460/2017?	Transparência e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,5
Quesito 18 - A Ouvidoria realiza atendimentos presenciais, de segunda a sexta, das 08h às 18h, proporcionando um acesso amplo e democrático ao seu portfólio de serviços, garantindo cobertura completa e sem limitações de turno?	Inclusão e Eficiência	0,5	0,5	1,0	0,5	1,0	1,0	0,5	0,5	0,5
Quesito 19 - Quantos canais de atendimento (presencial, caixas de coleta, telefone, e-mail, online, WhatsApp, aplicativo específico) são ofertados aos usuários pelo TCE/Ouvidoria?	Inclusão e Eficiência	1,0	1,0	1,0	0,5	1,0	0,5	1,0	1,0	0,5

Tabela 7 - Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Nordeste)

Quesito	Bem democrático associado	TCE-AL	TCE-BA	TCE-CE	TCE-MA	TCE-PB	TCE-PE	TCE-PI	TCE-RN	TCE-SE
Quesito 20 - A Ouvidoria disponibiliza protocolos das demandas apresentadas pelos usuários, sendo clara quanto a esse serviço, facultando-lhes a possibilidade de acompanhamento do seu trâmite?	Transparência, Controle Popular e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 21 - Os sites eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria disponibilizam ferramentas de pesquisa de conteúdo, dotadas de mecanismos de filtragem com amplas possibilidades de combinação, permitindo acesso à informação de maneira personalizada, precisa, transparente e clara conforme as preferências do usuário?	Controle Popular, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,5	1,0	1,0
Quesito 22 - Os atalhos e ferramentas para a busca e recuperação de informações são claramente visíveis na maioria das páginas, posicionados de forma consistente e invariável, de maneira a otimizar a experiência de navegação dos usuários?	Transparência e Eficiência	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,5
Quesito 23 - O Tribunal de Contas e a Ouvidoria utilizam ao menos quatro redes sociais como recursos estratégicos para fortalecer o vínculo com a sociedade, expandindo, assim, as possibilidades de engajamento e participação?	Inclusão, Transparência, Controle Popular	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 24 - O Tribunal de Contas ou a sua Ouvidoria oferece aos cidadãos algum tipo de aplicativo compatível com a maioria dos dispositivos móveis, permitindo-lhes participar ativamente das fiscalizações das políticas públicas?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,5	1,0	0,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,0
Quesito 25 - O Tribunal de Contas ou a Ouvidoria de Contas estabelecem um canal de comunicação online bidirecional em tempo real, por meio de ferramentas tecnológicas como chatbots e mecanismos de 'bate-papo online', favorecendo um fluxo dinâmico de interação com os cidadãos?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Quesito 26 - O website do Tribunal de Contas ou da Ouvidoria dispõe de seção "perguntas mais frequentes" (FAQs), abrangendo situações gerais e específicas, proporcionando aos usuários um acesso ágil e esclarecedor às informações mais solicitadas, assegurando uma interação fácil e eficiente?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0
Quesito 27 - Fica evidente aos participantes a preocupação da Ouvidoria de Contas quanto à preservação da sua identidade, assegurando-lhes a devida proteção contra possíveis retaliações e responsabilização civil em função da manifestação realizada?	Transparência e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0
Quesito 28 - A Ouvidoria de Contas disponibiliza espaços específicos e bem estruturados para o acolhimento e tratamento de manifestações relacionadas a ocorrências internas e/ou externas vinculadas ao Tribunal, provenientes de grupos minoritários, como Ouvidorias dedicadas às mulheres e às pessoas negras, assegurando uma abordagem sensível e inclusiva?	Inclusão e Eficiência	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Quesito 29 - A Ouvidoria de Contas, por meio de seu site eletrônico, torna pública a sua estrutura organizacional, fornecendo informações sobre seus integrantes e suas respectivas atribuições? Além disso, destaca as competências e capacidades técnicas de sua equipe, promovendo transparência e clareza no acesso à sua composição institucional?	Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,5	0,0	1,0	0,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,5
Quesito 30 - A Ouvidoria de Contas oferece ferramentas para a avaliação contínua de seus serviços, possibilitando um processo	Transparência, Controle Popular, Julgamento	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,5	0,0	0,0

Tabela 7 - Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Nordeste)

Quesito	Bem democrático associado									
	TCE-AL	TCE-BA	TCE-CE	TCE-MA	TCE-PB	TCE-PE	TCE-PI	TCE-RN	TCE-SE	
retroalimentador e constante de informações com o potencial de induzir o aprimoramento contínuo dos atendimentos?										
Quesito 31 - As avaliações por pesquisas de satisfação ou por qualquer outro meio que garanta significância estatística aos resultados são realizadas, no mínimo, anualmente?	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	1,0	0,0	0,0
Quesito 32 - Os resultados dessas avaliações são publicados de forma integral e transparente no sítio eletrônico da Ouvidoria de Contas?	0,0	1,0	1,0	0,5	0,0	0,5	1,0	0,0	0,0	0,0
Quesito 33 - A Ouvidoria produz e divulga o relatório de gestão, reportando as ações implementadas e os seus resultados, em alinhamento com as práticas de accountability e transparência pública?	1,0	1,0	0,5	1,0	0,5	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 34 - A divulgação do relatório de gestão pelo Tribunal de Contas ocorre de forma periódica, clara e acessível, obedecendo a periodicidade anual conforme os termos da Lei nº 13.460/2017 (LPS), e garantindo que os relatórios estejam disponíveis para consulta pública de forma transparente?	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 35 - O relatório de gestão aponta as incongruências detectadas nas atividades das Ouvidorias, oferecendo recomendações estratégicas para a implementação de melhorias contínuas na prestação dos serviços?	1,0	1,0	0,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0
Quesito 36 - O relatório de gestão da Ouvidoria aponta, minimamente, critérios previstos na Lei nº 13.460/2017 (LPS), a exemplo do número de manifestações; análise de pontos recorrentes e providências adotadas pela administração do Tribunal para trazer respostas às demandas?	1,0	1,0	0,5	0,5	0,5	1,0	1,0	1,0	1,0	0,5
Quesito 37 - O relatório de gestão informa as ações empreendidas pela Ouvidoria no tocante às capacitações continuadas do seu quadro de colaboradores, com ênfase no constante melhoramento da qualidade e eficiência dos serviços prestados aos usuários?	1,0	1,0	0,0	1,0	0,0	1,0	0,5	1,0	1,0	1,0
Quesito 38 - O relatório expõe as estatísticas que versam sobre os tipos de manifestações mais recorrentes (elogio, reclamação, solicitação, sugestão e pedido de acesso à informação)?	0,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 39 - Existem nos relatórios informações acerca do perfil sociográfico dos demandantes da informação, abrangendo variáveis como gênero, estado civil, grau de instrução, faixa etária, renda e etnia?	0,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Quesito 40 - Os sítios eletrônicos do Tribunal de Contas ou sua Ouvidoria facultam aos usuários, a possibilidade de realizar downloads do relatório e de outros documentos em formatos abertos e acessíveis, tais como 'pdf', 'odt', 'png' e 'ogg'?	0,5	1,0	1,0	0,5	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

Tabela 7 - Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Nordeste)

Quesito	Bem democrático associado									
	TCE-AL	TCE-BA	TCE-CE	TCE-MA	TCE-PB	TCE-PE	TCE-PI	TCE-RN	TCE-SE	
Quesito 41 - O relatório apresenta informações acerca das gestões empreendidas pela Ouvidoria de Contas em colaboração com outras instituições congêneres, com o propósito de fomentar o aprimoramento contínuo dos seus serviços?	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	
Quesito 42 - O Tribunal de Contas e a sua Ouvidoria evidenciam a preocupação quanto à manutenção de uma linguagem desprovida de ambiguidades, objetiva e acessível, valendo-se, inclusive, de glossário de terminologias técnicas, como facilitador da participação dos usuários?	0,5	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0	0,0	
Quesito 43 - No ato do registro de uma manifestação de ouvidoria, o usuário é informado, via protocolo, sobre a possibilidade de rastrear a sua demanda, reafirmando o compromisso institucional com a tempestividade e ao tratamento respeitoso, com reflexos no estímulo à participação social?	1,0	1,0	1,0	0,5	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	
Quesito 44 - O Tribunal de Contas/Ouvidoria apresenta informações estatísticas referentes ao tempo médio de resposta e perfil dos participantes (se pessoa física ou jurídica) segmentadas por categorias de manifestações registradas?	0,0	1,0	0,5	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Quesito 45 - A Ouvidoria demonstra preocupação quanto à disponibilização de tutoriais informativos aos usuários, destinados à correta realização das manifestações?	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
	32,00	36,50	33,50	31,50	28,50	34,00	28,50	32,00	20,50	
Taxa de promoção de participação (PPart)	71,11%	81,11%	74,44%	68,89%	63,33%	75,56%	63,33%	71,11%	45,56%	

Fonte: Autor (2025).

$$\sum_{x=0}^{45} x$$

2. MATRIZ ANALÍTICA DA PRESENÇA DOS BENS DEMOCRÁTICOS NAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS DA REGIÃO SUDESTE

Tabela 8 – Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Sudeste)

Questito	Bem democrático associado	TCE-ES	TCE-MG	TCE-RJ	TCE-SP
Questito 1 - O Tribunal de Contas dispõe de um site oficial na Internet com plena funcionalidade e usabilidade, fornecendo aos seus usuários o acesso completo às informações institucionais?	Inclusão, Transparência e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Questito 2 - A página inicial do site eletrônico do TCE foi submetida a atualizações regulares ao longo dos últimos 18 meses?	Inclusão, Transparência e Julgamento Ponderado	1,0	1,0	1,0	1,0
Questito 3 - Na página principal do site eletrônico do Tribunal de Contas, existe link de acesso à seção dedicada à Ouvidoria, de forma fácil e intuitivamente organizado?	Inclusão e Transparência	0,0	1,0	1,0	1,0
Questito 4 - O link de acesso ao canal de Ouvidoria mostra-se prontamente identificável pelos usuários que acessam o portal institucional?	Inclusão e Transparência	0,0	1,0	0,0	1,0
Questito 5 - O site eletrônico da Ouvidoria foi submetido a atualizações regulares ao longo dos últimos 18 meses?	Inclusão, Transparência e Julgamento Ponderado	1,0	0,0	1,0	1,0
Questito 6 - O Tribunal de Contas e a sua Ouvidoria disponibilizam portais eletrônicos concebidos para o uso eficiente e otimizado em dispositivos móveis, garantindo uma experiência de navegação responsiva, intuitiva e acessível?	Inclusão, Transparência e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Questito 7 - Os portais eletrônicos dos Tribunais de Contas e de suas Ouvidorias empregam mapas estruturais como recursos facilitadores da navegação, proporcionando aos usuários uma visão panorâmica da localização dos conteúdos no site?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.	1,0	1,0	0,0	0,0
Questito 8 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas e da sua Ouvidoria dispõem de funcionalidade de tradução dos conteúdos publicados, garantindo o acesso às informações em idiomas distintos, e assegurando a utilização de, no mínimo, dois idiomas?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.	0,0	0,0	0,0	0,0
Questito 9 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou de sua Ouvidoria incorporam recursos de acessibilidade com o objetivo de promover um acesso amplo e irrestrito aos seus serviços para usuários de diferentes perfis, cumprindo, assim, os imperativos estabelecidos pelo art. 63, da Lei nº 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão)?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.	1,0	1,0	1,0	1,0
Questito 10 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas e da sua Ouvidoria foram desenvolvidos em conformidade com diretrizes mínimas preconizadas pelo Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMAG)?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.	1,0	1,0	1,0	1,0
Questito 11 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria obtiveram, no mínimo, uma menção de acessibilidade entre 70,00% e 84,99% (0,70SP<0,85) no ASES, evidenciando assim a conformidade com padrões medianos de acessibilidade digital?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.	1,0	0,5	1,0	1,0
Questito 12 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria atingiram, no mínimo, acessibilidades compreendidas entre 85,00% e 94,99% (0,85SP<0,95), ou performaram de maneira otimizada, evidenciando acessibilidades superiores a 95,00% (0,95SP≥1,00), no ASES, demonstrando assim a conformidade com padrões elevados de acessibilidade digital?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.	0,0	0,0	0,5	0,0
Questito 13 - O TCE e a sua Ouvidoria empregam recursos facilitadores para a transmissão de informações, como de vídeos institucionais com legendas e tradução em Libras, ou ainda, a ferramenta VLibras ou outra similar com o fim de assegurar uma comunicação acessível e compreensível a uma maior parcela de seus usuários?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	0,5	0,5	0,5
Questito 14 - A Ouvidoria divulga a Carta de Serviços ao Usuário de forma clara e acessível em seu site eletrônico?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0

Tabela 8 – Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Sudeste)

Quesito	Bem democrático associado	TCE-ES	TCE-MG	TCE-RJ	TCE-SP
Quesito 15 - A Carta de Serviços ao Usuário contempla, no mínimo, as informações estipuladas no § 2º do art. 7º da Lei nº 13.460/2017 (Lei de Participação Social), como serviços oferecidos, requisitos a serem atendidos, documentos e formas para acessá-los e prazo máximo para a sua prestação?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 16 - A Carta de Serviços ao Usuário foi submetida a pelo menos uma atualização no transcurso dos últimos 18 meses?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 17 - O TCE ou a sua Ouvidoria disponibiliza de maneira clara em seu website informações relativas aos dias e horários de atendimento ao público, conforme estabelecido no art. 6º, inciso VI, alínea 'a', da Lei nº 13.460/2017?	Transparência e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 18 - A Ouvidoria realiza atendimentos presenciais, de segunda a sexta, das 08h às 18h, proporcionando um acesso amplo e democrático ao seu portfólio de serviços, garantindo cobertura completa e sem limitações de turno?	Inclusão e Eficiência	0,5	1,0	0,5	1,0
Quesito 19 - Quantos canais de atendimento (presencial, caixas de coleta, telefone, e-mail, online, WhatsApp, aplicativo específico) são ofertados aos usuários pelo TCE/Ouvidoria?	Inclusão e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 20 - A Ouvidoria disponibiliza protocolos das demandas apresentadas pelos usuários, sendo clara quanto a esse serviço, facultando-lhes a possibilidade de acompanhamento do seu trâmite?	Transparência, Controle Popular e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 21 - Os sites eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria disponibilizam ferramentas de pesquisa de conteúdo, dotadas de mecanismos de filtragem com amplas possibilidades de combinação, permitindo acesso à informação de maneira personalizada, precisa, transparente e clara conforme as preferências do usuário?	Controle Popular, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 22 - Os atalhos e ferramentas para a busca e recuperação de informações são claramente visíveis na maioria das páginas, posicionados de forma consistente e invariável, de maneira a otimizar a experiência de navegação dos usuários?	Transparência e Eficiência	1,0	0,5	1,0	1,0
Quesito 23 - O Tribunal de Contas e a Ouvidoria utilizam ao menos quatro redes sociais como recursos estratégicos para fortalecer o vínculo com a sociedade, expandindo, assim, as possibilidades de engajamento e participação?	Inclusão, Transparência, Controle Popular	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 24 - O Tribunal de Contas ou a sua Ouvidoria oferece aos cidadãos algum tipo de aplicativo compatível com a maioria dos dispositivos móveis, permitindo-lhes participar ativamente das fiscalizações das políticas públicas?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	0,0	1,0
Quesito 25 - O Tribunal de Contas ou a Ouvidoria de Contas estabelece um canal de comunicação online bidirecional em tempo real, por meio de ferramentas tecnológicas como chatbots e mecanismos de 'bate-papo online', favorecendo um fluxo dinâmico de interação com os cidadãos?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	0,0	0,0	1,0
Quesito 26 - O website do Tribunal de Contas ou da Ouvidoria dispõe de seção "perguntas mais frequentes" (FAQs), abrangendo situações gerais e específicas, proporcionando aos usuários um acesso ágil e esclarecedor às informações mais solicitadas, assegurando uma interação fácil e eficiente?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 27 - Fica evidente aos participantes a preocupação da Ouvidoria de Contas quanto à preservação da sua identidade, assegurando-lhes a devida proteção contra possíveis retaliações e responsabilização civil em função da manifestação realizada?	Transparência e Eficiência	0,0	1,0	1,0	0,0
Quesito 28 - A Ouvidoria de Contas disponibiliza espaços específicos e bem estruturados para o acolhimento e tratamento de manifestações relacionadas a ocorrências internas e/ou externas vinculadas ao Tribunal, provenientes de grupos minoritários, como Ouvidorias dedicadas às mulheres e às pessoas negras, assegurando uma abordagem sensível e inclusiva?	Inclusão e Eficiência	0,0	1,0	0,0	1,0
Quesito 29 - A Ouvidoria de Contas, por meio de seu site eletrônico, torna pública a sua estrutura organizacional, fornecendo informações sobre seus integrantes e suas respectivas atribuições? Além disso, destaca as competências e capacitações técnicas de sua equipe, promovendo transparência e clareza no acesso à sua composição institucional?	Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	1,0	0,5	0,5

Tabela 8 – Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Sudeste)

Quesito	Bem democrático associado	TCE-ES	TCE-MG	TCE-RJ	TCE-SP
Quesito 30 - A Ouvidoria de Contas oferece ferramentas para a avaliação contínua de seus serviços, possibilitando um processo retroalimentador e constante de informações com o potencial de induzir o aprimoramento contínuo dos atendimentos?	Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	0,0	0,5	0,0
Quesito 31 - As avaliações por pesquisas de satisfação ou por qualquer outro meio que garanta significância estatística aos resultados são realizadas, no mínimo, anualmente?	Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	0,0
Quesito 32 - Os resultados dessas avaliações são publicados de forma integral e transparente no sítio eletrônico da Ouvidoria de Contas?	Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	0,5
Quesito 33 - A Ouvidoria produz e divulga o relatório de gestão, reportando as ações implementadas e os seus resultados, em alinhamento com as práticas de accountability e transparência pública?	Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 34 - A divulgação do relatório de gestão pelo Tribunal de Contas ocorre de forma periódica, clara e acessível, obedecendo a periodicidade anual conforme os termos da Lei nº 13.460/2017 (LPS), e garantindo que os relatórios estejam disponíveis para consulta pública de forma transparente?	Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 35 - O relatório de gestão aponta as incongruências detectadas nas atividades das Ouvidorias, oferecendo recomendações estratégicas para a implementação de melhorias contínuas na prestação dos serviços?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	1,0	0,0	0,0
Quesito 36 - O relatório de gestão da Ouvidoria aponta, minimamente, critérios previstos na Lei nº 13.460/2017 (LPS), a exemplo do número de manifestações; análise de pontos recorrentes e providências adotadas pela administração do Tribunal para trazer respostas às demandas?	Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 37 - O relatório de gestão informa as ações empreendidas pela Ouvidoria no tocante às capacitações continuadas do seu quadro de colaboradores, com ênfase no constante melhoramento da qualidade e eficiência dos serviços prestados aos usuários?	Transparência e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 38 - O relatório expõe as estatísticas que versam sobre os tipos de manifestações mais recorrentes (elogio, reclamação, solicitação, sugestão e pedido de acesso à informação)?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	0,0	1,0
Quesito 39 - Existem nos relatórios informações acerca do perfil sociográfico dos demandantes da informação, abrangendo variáveis como gênero, estado civil, grau de instrução, faixa etária, renda e etnia?	Inclusão, Transparência e Eficiência	0,0	0,0	0,5	0,0
Quesito 40 - Os sítios eletrônicos do Tribunal de Contas ou sua Ouvidoria facilitam aos usuários, a possibilidade de realizar downloads do relatório e de outros documentos em formatos abertos e acessíveis, tais como 'pdf', 'odt', 'png' e 'ogg'?	Inclusão; Transparência; Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 41 - O relatório apresenta informações acerca das gestões empreendidas pela Ouvidoria de Contas em colaboração com outras instituições congêneres, com o propósito de fomentar o aprimoramento contínuo dos seus serviços?	Transparência, Eficiência e Transferibilidade	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 42 - O Tribunal de Contas e a sua Ouvidoria evidenciam a preocupação quanto à manutenção de uma linguagem desprovida de ambiguidades, objetiva e acessível, valendo-se, inclusive, de glossário de terminologias técnicas, como facilitador da participação dos usuários?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	0,0	0,0	0,0
Quesito 43 - No ato do registro de uma manifestação de ouvidoria, o usuário é informado, via protocolo, sobre a possibilidade de rastrear a sua demanda, reafirmando o compromisso institucional com a tempestividade e ao tratamento respeitoso, com reflexos no estímulo à participação social?	Transparência, Controle Popular e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 44 - O Tribunal de Contas/Ouvidoria apresenta informações estatísticas referentes ao tempo médio de resposta e perfil dos participantes (se pessoa física ou jurídica) segmentadas por categorias de manifestações registradas?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	0,0	1,0	0,0
Quesito 45 - A Ouvidoria demonstra preocupação quanto à disponibilização de tutoriais informativos aos usuários, destinados à correta realização das manifestações?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	0,0	0,0	0,0
		31,50	34,50 34,50	32,00	32,50

$$\sum_{x=0}^{45} x$$

Tabela 8 – Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Sudeste)

Quesito	Bem democrático associado	TCE-ES	TCE-MG	TCE-RJ	TCE-SP
Taxa de promoção de participação (PPart)		70,00%	76,67%	71,11%	72,22%

Fonte: Autor (2025).

3. MATRIZ ANALÍTICA DA PRESENÇA DOS BENS DEMOCRÁTICOS NAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS DA REGIÃO NORTE

Tabela 9 - Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Norte)

Quesito	Bem democrático associado	TCE-AC	TCE-AM	TCE-AP	TCE-PA	TCE-RO	TCE-RR	TCE-TO
Quesito 1 - O Tribunal de Contas dispõe de um sítio oficial na Internet com plena funcionalidade e usabilidade, fornecendo aos seus usuários o acesso completo às informações institucionais?	Inclusão, Transparência e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 2 - A página inicial do sítio eletrônico do TCE foi submetida a atualizações regulares ao longo dos últimos 18 meses?	Inclusão, Transparência e Julgamento Ponderado	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0
Quesito 3 - Na página principal do sítio eletrônico do Tribunal de Contas, existe link de acesso à seção dedicada à Ouvidoria, de forma fácil e intuitivamente organizado?	Inclusão e Transparência	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	1,0
Quesito 4 - O link de acesso ao canal de Ouvidoria mostra-se prontamente identificável pelos usuários que acessam o portal institucional?	Inclusão e Transparência	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	0,0	0,5
Quesito 5 - O sítio eletrônico da Ouvidoria foi submetido a atualizações regulares ao longo dos últimos 18 meses?	Inclusão, Transparência e Julgamento Ponderado	0,0	1,0	0,0	1,0	1,0	0,0	1,0
Quesito 6 - O Tribunal de Contas e a sua Ouvidoria disponibilizam portais eletrônicos concebidos para o uso eficiente e otimizado em dispositivos móveis, garantindo uma experiência de navegação responsiva, intuitiva e acessível?	Inclusão, Transparência e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 7 - Os portais eletrônicos dos Tribunais de Contas e de suas Ouvidorias empregam mapas estruturais como recursos facilitadores da navegação, proporcionando aos usuários uma visão panorâmica da localização dos conteúdos no site?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.	0,0	0,0	1,0	0,5	0,5	1,0	1,0
Quesito 8 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas e da sua Ouvidoria dispõem de funcionalidade de tradução dos conteúdos publicados, garantindo o acesso às informações em idiomas distintos, e assegurando a utilização de, no mínimo, dois idiomas?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Quesito 9 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou de sua Ouvidoria incorporam recursos de acessibilidade com o objetivo de promover um acesso amplo e irrestrito aos seus serviços para usuários de diferentes perfis, cumprindo, assim, os imperativos estabelecidos pelo art. 63, da Lei nº 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão)?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 10 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas e da sua Ouvidoria foram desenvolvidos em conformidade com diretrizes mínimas preconizadas pelo Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMAG)?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.	0,0	1,0	1,0	1,0	0,5	1,0	0,5
Quesito 11 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria obtiveram, no mínimo, uma menção de acessibilidade entre 70,00% e 84,99% (0,70SP-0,85) no ASES, evidenciando assim a conformidade com padrões médios de acessibilidade digital?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.	0,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0
Quesito 12 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria atingiram, no mínimo, acessibilidades compreendidas entre 85,00% e 94,99% (0,85SP-0,95), ou performaram de maneira otimizada, evidenciando acessibilidades superiores a 95,00% (0,95SP-1,00), no ASES, demonstrando assim a conformidade com padrões elevados de acessibilidade digital?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.	0,0	0,5	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0

Tabela 9 - Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Norte)

Quesito	Bem democrático associado	TCE-AC	TCE-AM	TCE-AP	TCE-PA	TCE-RO	TCE-RR	TCE-TO
Quesito 40 - Os sítios eletrônicos do Tribunal de Contas ou sua Ouvidoria facultam aos usuários, a possibilidade de realizar downloads do relatório e de outros documentos em formatos abertos e acessíveis, tais como 'pdf', 'odt', 'png' e 'ogg'?	Inclusão; Transparência; Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,5	1,0
Quesito 41 - O relatório apresenta informações acerca das gestões empreendidas pela Ouvidoria de Contas em colaboração com outras instituições congêneres, com o propósito de fomentar o aprimoramento contínuo dos seus serviços?	Transparência, Eficiência e Transferibilidade	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0
Quesito 42 - O Tribunal de Contas e a sua Ouvidoria evidenciam a preocupação quanto à manutenção de uma linguagem desprovida de ambiguidades, objetiva e acessível, valendo-se, inclusive, de glossário de terminologias técnicas, como facilitador da participação dos usuários?	Inclusão; Transparência; Julgamento Ponderado e Eficiência	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0
Quesito 43 - No ato do registro de uma manifestação de ouvidoria, o usuário é informado, via protocolo, sobre a possibilidade de rastrear a sua demanda, reafirmando o compromisso institucional com a tempestividade e ao tratamento respeitoso, com reflexos no estímulo à participação social?	Transparência, Controle Popular e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0
Quesito 44 - O Tribunal de Contas/Ouvidoria apresenta informações estatísticas referentes ao tempo médio de resposta e perfil dos participantes (se pessoa física ou jurídica) segmentadas por categorias de manifestações registradas?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	0,0	1,0	1,0	0,0	0,0	0,0
Quesito 45 - A Ouvidoria demonstra preocupação quanto à disponibilização de tutoriais informativos aos usuários, destinados à correta realização das manifestações?	Inclusão; Transparência; Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Taxa de promoção de participação (PPart)		29,00	31,50	31,50	32,00	30,50	19,00	25,00
		64,44%	70,00%	70,00%	71,11%	67,78%	42,22%	55,56%

Fonte: Autor (2025).

$$\sum_{x=0}^{45} x$$

4. MATRIZ ANALÍTICA DA PRESENÇA DOS BENS DEMOCRÁTICOS NAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS DA REGIÃO SUL

Tabela 10 – Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Sul)

Quesito	Bem democrático associado	TCE-PR	TCE-RS	TCE-SC
Quesito 1 - O Tribunal de Contas dispõe de um site oficial na Internet com plena funcionalidade e usabilidade, fornecendo aos seus usuários o acesso completo às informações institucionais?	Inclusão, Transparência e Eficiência	1,0	1,0	1,0
Quesito 2 - A página inicial do site eletrônico do TCE foi submetida a atualizações regulares ao longo dos últimos 18 meses?	Inclusão, Transparência e Julgamento Ponderado	1,0	1,0	1,0
Quesito 3 - Na página principal do site eletrônico do Tribunal de Contas, existe link de acesso à seção dedicada à Ouvidoria, de forma fácil e intuitivamente organizado?	Inclusão e Transparência	1,0	1,0	1,0
Quesito 4 - O link de acesso ao canal de Ouvidoria mostra-se prontamente identificável pelos usuários que acessam o portal institucional?	Inclusão e Transparência	0,0	1,0	1,0
Quesito 5 - O site eletrônico da Ouvidoria foi submetido a atualizações regulares ao longo dos últimos 18 meses?	Inclusão, Transparência e Julgamento Ponderado	1,0	1,0	1,0
Quesito 6 - O Tribunal de Contas e a sua Ouvidoria disponibilizam portais eletrônicos concebidos para o uso eficiente e otimizado em dispositivos móveis, garantindo uma experiência de navegação responsiva, intuitiva e acessível?	Inclusão, Transparência e Eficiência	1,0	1,0	1,0
Quesito 7 - Os portais eletrônicos dos Tribunais de Contas e de suas Ouvidorias empregam mapas estruturais como recursos facilitadores da navegação, proporcionando aos usuários uma visão panorâmica da localização dos conteúdos no site?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.	1,0	1,0	1,0
Quesito 8 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas e da sua Ouvidoria dispõem de funcionalidade de tradução dos conteúdos publicados, garantindo o acesso às informações em idiomas distintos, e assegurando a utilização de, no mínimo, dois idiomas?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.	0,0	0,0	0,0
Quesito 9 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou de sua Ouvidoria incorporam recursos de acessibilidade com o objetivo de promover um acesso amplo e irrestrito aos seus serviços para usuários de diferentes perfis, cumprindo, assim, os imperativos estabelecidos pelo art. 63, da Lei nº 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão)?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.	0,5	0,5	1,0
Quesito 10 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas e da sua Ouvidoria foram desenvolvidos em conformidade com diretrizes mínimas preconizadas pelo Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMAG)?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.	1,0	0,0	1,0
Quesito 11 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria obtiveram, no mínimo, uma menção de acessibilidade entre 70,00% e 84,99% (0,70≤P<0,85) no ASES, evidenciando assim a conformidade com padrões medianos de acessibilidade digital?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.	1,0	0,0	1,0
Quesito 12 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria atingiram, no mínimo, acessibilidades compreendidas entre 85,00% e 94,99% (0,85≤P<0,95), ou performaram de maneira otimizada, evidenciando acessibilidades superiores a 95,00% (0,95≤P≤1,00), no ASES, demonstrando assim a conformidade com padrões elevados de acessibilidade digital?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.	0,0	0,0	0,0
Quesito 13 - O TCE e a sua Ouvidoria empregam recursos facilitadores para a transmissão de informações, como de vídeos institucionais com legendas e tradução em Libras, ou ainda, a ferramenta VLibras ou outra similar com o fim de assegurar uma comunicação acessível e compreensível a uma maior parcela de seus usuários?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,5	0,5	0,5
Quesito 14 - A Ouvidoria divulga a Carta de Serviços ao Usuário de forma clara e acessível em seu site eletrônico?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0

Tabela 10 – Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Sul)

Quesito	Bem democrático associado	TCE-PR	TCE-RS	TCE-SC
Quesito 15 - A Carta de Serviços ao Usuário contempla, no mínimo, as informações estipuladas no § 2º do art. 7º da Lei nº 13.460/2017 (Lei de Participação Social), como serviços oferecidos, requisitos a serem atendidos, documentos e formas para acessá-los e prazo máximo para a sua prestação?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0
Quesito 16 - A Carta de Serviços ao Usuário foi submetida a pelo menos uma atualização no transcurso dos últimos 18 meses?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	0,0	1,0
Quesito 17 - O TCE ou a sua Ouvidoria disponibiliza de maneira clara em seu website informações relativas aos dias e horários de atendimento ao público, conforme estabelecido no art. 6º, inciso VI, alínea 'a', da Lei nº 13.460/2017?	Transparência e Eficiência	1,0	1,0	1,0
Quesito 18 - A Ouvidoria realiza atendimentos presenciais, de segunda a sexta, das 08h às 18h, proporcionando um acesso amplo e democrático ao seu portfólio de serviços, garantindo cobertura completa e sem limitações de turno?	Inclusão e Eficiência	1,0	1,0	1,0
Quesito 19 - Quantos canais de atendimento (presencial, caixas de coleta, telefone, e-mail, online, WhatsApp, aplicativo específico) são ofertados aos usuários pelo TCE/Ouvidoria?	Inclusão e Eficiência	1,0	1,0	1,0
Quesito 20 - A Ouvidoria disponibiliza protocolos das demandas apresentadas pelos usuários, sendo clara quanto a esse serviço, facilitando-lhes a possibilidade de acompanhamento do seu trâmite?	Transparência, Controle Popular e Eficiência	1,0	1,0	1,0
Quesito 21 - Os sites eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria disponibilizam ferramentas de pesquisa de conteúdo, dotadas de mecanismos de filtragem com amplas possibilidades de combinação, permitindo acesso à informação de maneira personalizada, precisa, transparente e clara conforme as preferências do usuário?	Controle Popular, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0
Quesito 22 - Os atalhos e ferramentas para a busca e recuperação de informações são claramente visíveis na maioria das páginas, posicionados de forma consistente e invariável, de maneira a otimizar a experiência de navegação dos usuários?	Transparência e Eficiência	1,0	1,0	1,0
Quesito 23 - O Tribunal de Contas e a Ouvidoria utilizam ao menos quatro redes sociais como recursos estratégicos para fortalecer o vínculo com a sociedade, expandindo, assim, as possibilidades de engajamento e participação?	Inclusão, Transparência, Controle Popular	1,0	1,0	1,0
Quesito 24 - O Tribunal de Contas ou a sua Ouvidoria oferece aos cidadãos algum tipo de aplicativo compatível com a maioria dos dispositivos móveis, permitindo-lhes participar ativamente das fiscalizações das políticas públicas?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	0,0	1,0
Quesito 25 - O Tribunal de Contas ou a Ouvidoria de Contas estabelecem um canal de comunicação online bidirecional em tempo real, por meio de ferramentas tecnológicas como chatbots e mecanismos de 'bate-papo online', favorecendo um fluxo dinâmico de interação com os cidadãos?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	0,0	0,0
Quesito 26 - O website do Tribunal de Contas ou da Ouvidoria dispõe de seção "perguntas mais frequentes" (FAQs), abrangendo situações gerais e específicas, proporcionando aos usuários um acesso ágil e esclarecedor às informações mais solicitadas, assegurando uma interação fácil e eficiente?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	0,0
Quesito 27 - Fica evidente aos participantes a preocupação da Ouvidoria de Contas quanto à preservação da sua identidade, assegurando-lhes a devida proteção contra possíveis retaliações e responsabilização civil em função da manifestação realizada?	Transparência e Eficiência	1,0	1,0	0,0
Quesito 28 - A Ouvidoria de Contas disponibiliza espaços específicos e bem estruturados para o acolhimento e tratamento de manifestações relacionadas a ocorrências internas e/ou externas vinculadas ao Tribunal, provenientes de grupos minoritários, como Ouvidorias dedicadas às mulheres e às pessoas negras, assegurando uma abordagem sensível e inclusiva?	Inclusão e Eficiência	0,0	0,0	0,0
Quesito 29 - A Ouvidoria de Contas, por meio de seu site eletrônico, torna pública a sua estrutura organizacional, fornecendo informações sobre seus integrantes e suas respectivas atribuições? Além disso, destaca as competências e capacidades técnicas de sua equipe, promovendo transparência e clareza no acesso à sua composição institucional?	Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,5	0,0	1,0
Quesito 30 - A Ouvidoria de Contas oferece ferramentas para a avaliação contínua de seus serviços, possibilitando um processo retroalimentador e constante de informações com o potencial de induzir o aprimoramento contínuo dos atendimentos?	Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,5	1,0	1,0

Tabela 10 – Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Sul)

Quesito	Bem democrático associado	TCE-PR	TCE-RS	TCE-SC
Quesito 31 - As avaliações por pesquisas de satisfação ou por qualquer outro meio que garanta significância estatística aos resultados são realizadas, no mínimo, anualmente?	Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0
Quesito 32 - Os resultados dessas avaliações são publicados de forma integral e transparente no sítio eletrônico da Ouvidoria de Contas?	Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência.	1,0	1,0	1,0
Quesito 33 - A Ouvidoria produz e divulga o relatório de gestão, reportando as ações implementadas e os seus resultados, em alinhamento com as práticas de accountability e transparência pública?	Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade	1,0	1,0	1,0
Quesito 34 - A divulgação do relatório de gestão pelo Tribunal de Contas ocorre de forma periódica, clara e acessível, obedecendo a periodicidade anual conforme os termos da Lei nº 13.460/2017 (LPS), e garantindo que os relatórios estejam disponíveis para consulta pública de forma transparente?	Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade	1,0	1,0	1,0
Quesito 35 - O relatório de gestão aponta as incongruências detectadas nas atividades das Ouvidorias, oferecendo recomendações estratégicas para a implementação de melhorias contínuas na prestação dos serviços?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	1,0	0,0
Quesito 36 – O relatório de gestão da Ouvidoria aponta, minimamente, critérios previstos na Lei nº 13.460/2017 (LPS), a exemplo do número de manifestações; análise de pontos recorrentes e providências adotadas pela administração do Tribunal para trazer respostas às demandas?	Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade	1,0	1,0	1,0
Quesito 37 - O relatório de gestão informa as ações empreendedas pela Ouvidoria no tocante às capacitações continuadas do seu quadro de colaboradores, com ênfase no constante melhoramento da qualidade e eficiência dos serviços prestados aos usuários?	Transparência e Eficiência	1,0	1,0	1,0
Quesito 38 - O relatório expõe as estatísticas que versam sobre os tipos de manifestações mais recorrentes (elogio, reclamação, solicitação, sugestão e pedido de acesso à informação)?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0
Quesito 39 – Existem nos relatórios informações acerca do perfil sociográfico dos demandantes da informação, abrangendo variáveis como gênero, estado civil, grau de instrução, faixa etária, renda e etnia?	Inclusão, Transparência e Eficiência	1,0	0,0	0,0
Quesito 40 - Os sítios eletrônicos do Tribunal de Contas ou sua Ouvidoria facultam aos usuários, a possibilidade de realizar downloads do relatório e de outros documentos em formatos abertos e acessíveis, tais como '.pdf', '.odt', '.png' e 'ogg'?	Inclusão; Transparência; Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0
Quesito 41 - O relatório apresenta informações acerca das gestões empreendidas pela Ouvidoria de Contas em colaboração com outras instituições congêneres, com o propósito de fomentar o aprimoramento contínuo dos seus serviços?	Transparência, Eficiência e Transferibilidade	1,0	1,0	1,0
Quesito 42 - O Tribunal de Contas e a sua Ouvidoria evidenciam a preocupação quanto à manutenção de uma linguagem desprovida de ambiguidades, objetiva e acessível, valendo-se, inclusive, de glossário de terminologias técnicas, como facilitador da participação dos usuários?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	0,0	0,0
Quesito 43 - No ato do registro de uma manifestação de ouvidoria, o usuário é informado, via protocolo, sobre a possibilidade de rastrear a sua demanda, reafirmando o compromisso institucional com a tempestividade e ao tratamento respeitoso, com reflexos no estímulo à participação social?	Transparência, Controle Popular e Eficiência	1,0	1,0	1,0
Quesito 44 - O Tribunal de Contas/Ouvidoria apresenta informações estatísticas referentes ao tempo médio de resposta e perfil dos participantes (se pessoa física ou jurídica) segmentadas por categorias de manifestações registradas?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	0,0	1,0
Quesito 45 - A Ouvidoria demonstra preocupação quanto à disponibilização de tutoriais informativos aos usuários, destinados à correta realização das manifestações?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	0,0	0,0
		35,00	31,00	34,50
		77,78%	68,89%	76,67%

Taxa de promoção de participação (Ppart)

Fonte: Autor (2025).

$$\frac{45}{\sum_{x=0}^x}$$

5. MATRIZ ANALÍTICA DA PRESENÇA DOS BENS DEMOCRÁTICOS NAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DISTRITAL E ESTADUAIS DA REGIÃO CENTRO-OESTE

Tabela 11 – Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Centro-Oeste)

Questito	Bem democrático associado	TCDF	TCE-GO	TCE-MT	TCE-MS
Questito 1 - O Tribunal de Contas dispõe de um site oficial na internet com plena funcionalidade e usabilidade, fornecendo aos seus usuários o acesso completo às informações institucionais?	Inclusão, Transparência e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Questito 2 - A página inicial do site eletrônico do TCE foi submetida a atualizações regulares ao longo dos últimos 18 meses?	Inclusão, Transparência e Julgamento Ponderado	1,0	1,0	1,0	1,0
Questito 3 - Na página principal do site eletrônico do Tribunal de Contas, existe link de acesso à seção dedicada à Ouvidoria, de forma fácil e intuitivamente organizado?	Inclusão e Transparência	1,0	1,0	1,0	1,0
Questito 4 - O link de acesso ao canal de Ouvidoria mostra-se prontamente identificável pelos usuários que acessam o portal institucional?	Inclusão e Transparência	1,0	1,0	1,0	0,5
Questito 5 - O site eletrônico da Ouvidoria foi submetido a atualizações regulares ao longo dos últimos 18 meses?	Inclusão, Transparência e Julgamento Ponderado	1,0	1,0	0,5	0,5
Questito 6 - O Tribunal de Contas e a sua Ouvidoria disponibilizam portais eletrônicos concebidos para o uso eficiente e otimizado em dispositivos móveis, garantindo uma experiência de navegação responsiva, intuitiva e acessível?	Inclusão, Transparência e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Questito 7 - Os portais eletrônicos dos Tribunais de Contas e de suas Ouvidorias empregam mapas estruturais como recursos facilitadores da navegação, proporcionando aos usuários uma visão panorâmica da localização dos conteúdos no site?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.	1,0	1,0	1,0	0,0
Questito 8 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas e da sua Ouvidoria dispõem de funcionalidade de tradução dos conteúdos publicados, garantindo o acesso às informações em idiomas distintos, e assegurando a utilização de, no mínimo, dois idiomas?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.	0,0	0,0	0,0	0,0
Questito 9 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou de sua Ouvidoria incorporam recursos de acessibilidade com o objetivo de promover um acesso amplo e irrestrito aos seus serviços para usuários de diferentes perfis, cumprindo, assim, os imperativos estabelecidos pelo art. 63, da Lei nº 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão)?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.	1,0	1,0	0,0	0,5
Questito 10 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas e da sua Ouvidoria foram desenvolvidos em conformidade com diretrizes mínimas preconizadas pelo Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMAG)?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.	1,0	1,0	0,0	1,0
Questito 11 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria obtiveram, no mínimo, uma menção de acessibilidade entre 70,00% e 84,99% (0,70SP<0,85) no ASES, evidenciando assim a conformidade com padrões medianos de acessibilidade digital?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.	1,0	0,5	0,0	1,0
Questito 12 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria atingiram, no mínimo, acessibilidades compreendidas entre 85,00% e 94,99% (0,85SP<0,95), ou performaram de maneira otimizada, evidenciando acessibilidades superiores a 95,00% (0,95SP<1,00), no ASES, demonstrando assim a conformidade com padrões elevados de acessibilidade digital?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.	0,0	0,0	0,0	0,0
Questito 13 - O TCE e a sua Ouvidoria empregam recursos facilitadores para a transmissão de informações, como de vídeos institucionais com legendas e tradução em Libras, ou ainda, a ferramenta VLibras ou outra similar com o fim de assegurar uma comunicação acessível e compreensível a uma maior parcela de seus usuários?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,5	0,5	0,0	0,5
Questito 14 - A Ouvidoria divulga a Carta de Serviços ao Usuário de forma clara e acessível em seu site eletrônico?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0

Tabela 11 – Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Centro-Oeste)

Quesito	Bem democrático associado	TCDF	TCE-GO	TCE-MT	TCE-MS
Quesito 15 - A Carta de Serviços ao Usuário contempla, no mínimo, as informações estipuladas no § 2º do art. 7º da Lei nº 13.460/2017 (Lei de Participação Social), como serviços oferecidos, requisitos a serem atendidos, documentos e formas para acessá-los e prazo máximo para a sua prestação?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 16 - A Carta de Serviços ao Usuário foi submetida a pelo menos uma atualização no transcurso dos últimos 18 meses?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	0,0	1,0	1,0
Quesito 17 - O TCE ou a sua Ouvidoria disponibiliza de maneira clara em seu website informações relativas aos dias e horários de atendimento ao público, conforme estabelecido no art. 6º, inciso VI, alínea 'a', da Lei nº 13.460/2017?	Transparência e Eficiência	0,0	1,0	0,5	1,0
Quesito 18 - A Ouvidoria realiza atendimentos presenciais, de segunda a sexta, das 08h às 18h, proporcionando um acesso amplo e democrático ao seu portfólio de serviços, garantindo cobertura completa e sem limitações de turno?	Inclusão e Eficiência	0,5	0,5	0,5	0,5
Quesito 19 - Quantos canais de atendimento (presencial, caixas de coleta, telefone, e-mail, online, WhatsApp, aplicativo específico) são ofertados aos usuários pelo TCE/Ouvidoria?	Inclusão e Eficiência	1,0	0,5	1,0	0,5
Quesito 20 - A Ouvidoria disponibiliza protocolos das demandas apresentadas pelos usuários, sendo clara quanto a esse serviço, facultando-lhes a possibilidade de acompanhamento do seu trâmite?	Transparência, Controle Popular e Eficiência	0,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 21 - Os sites eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria disponibilizam ferramentas de pesquisa de conteúdo, dotadas de mecanismos de filtragem com amplas possibilidades de combinação, permitindo acesso à informação de maneira personalizada, precisa, transparente e clara conforme as preferências do usuário?	Controle Popular, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 22 - Os atalhos e ferramentas para a busca e recuperação de informações são claramente visíveis na maioria das páginas, posicionados de forma consistente e invariável, de maneira a otimizar a experiência de navegação dos usuários?	Transparência e Eficiência	1,0	0,5	1,0	1,0
Quesito 23 - O Tribunal de Contas e a Ouvidoria utilizam ao menos quatro redes sociais como recursos estratégicos para fortalecer o vínculo com a sociedade, expandindo, assim, as possibilidades de engajamento e participação?	Inclusão, Transparência, Controle Popular	0,5	1,0	0,5	1,0
Quesito 24 - O Tribunal de Contas ou a sua Ouvidoria oferece aos cidadãos algum tipo de aplicativo compatível com a maioria dos dispositivos móveis, permitindo-lhes participar ativamente das fiscalizações das políticas públicas?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	1,0	0,0	0,0
Quesito 25 - O Tribunal de Contas ou a Ouvidoria de Contas estabelecem um canal de comunicação online bidirecional em tempo real, por meio de ferramentas tecnológicas como chatbots e mecanismos de 'bate-papo online', favorecendo um fluxo dinâmico de interação com os cidadãos?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	1,0	0,0	0,0
Quesito 26 - O website do Tribunal de Contas ou da Ouvidoria dispõe de seção "perguntas mais frequentes" (FAQs), abrangendo situações gerais e específicas, proporcionando aos usuários um acesso ágil e esclarecedor às informações mais solicitadas, assegurando uma interação fácil e eficiente?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,5	1,0	1,0	1,0
Quesito 27 - Fica evidente aos participantes a preocupação da Ouvidoria de Contas quanto à preservação da sua identidade, assegurando-lhes a devida proteção contra possíveis retaliações e responsabilização civil em função da manifestação realizada?	Transparência e Eficiência	0,0	1,0	1,0	0,0
Quesito 28 - A Ouvidoria de Contas disponibiliza espaços específicos e bem estruturados para o acolhimento e tratamento de manifestações relacionadas a ocorrências internas e/ou externas vinculadas ao Tribunal, provenientes de grupos minoritários, como Ouvidorias dedicadas às mulheres e às pessoas negras, assegurando uma abordagem sensível e inclusiva?	Inclusão e Eficiência	0,0	0,0	0,0	0,0
Quesito 29 - A Ouvidoria de Contas, por meio de seu site eletrônico, torna pública a sua estrutura organizacional, fornecendo informações sobre seus integrantes e suas respectivas atribuições? Além disso, destaca as competências e capacidades técnicas de sua equipe, promovendo transparência e clareza no acesso à sua composição institucional?	Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	0,0	0,5	1,0
Quesito 30 - A Ouvidoria de Contas oferece ferramentas para a avaliação contínua de seus serviços, possibilitando um processo retroalimentador e constante de informações com o potencial de induzir o aprimoramento contínuo dos atendimentos?	Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	0,0	1,0	1,0

Tabela 11 – Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Centro-Oeste)

Quesito	Bem democrático associado	TCDF	TCE-GO	TCE-MT	TCE-MS
Quesito 31 - As avaliações por pesquisas de satisfação ou por qualquer outro meio que garanta significância estatística aos resultados são realizadas, no mínimo, anualmente?	Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 32 - Os resultados dessas avaliações são publicados de forma integral e transparente no sítio eletrônico da Ouvidoria de Contas?	Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência.	0,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 33 - A Ouvidoria produz e divulga o relatório de gestão, reportando as ações implementadas e os seus resultados, em alinhamento com as práticas de accountability e transparência pública?	Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 34 - A divulgação do relatório de gestão pelo Tribunal de Contas ocorre de forma periódica, clara e acessível, obedecendo a periodicidade anual conforme os termos da Lei nº 13.460/2017 (LPS), e garantindo que os relatórios estejam disponíveis para consulta pública de forma transparente?	Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 35 - O relatório de gestão aponta as incongruências detectadas nas atividades das Ouvidorias, oferecendo recomendações estratégicas para a implementação de melhorias contínuas na prestação dos serviços?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	0,0	0,0	0,0
Quesito 36 – O relatório de gestão da Ouvidoria aponta, minimamente, critérios previstos na Lei nº 13.460/2017 (LPS), a exemplo do número de manifestações; análise de pontos recorrentes e providências adotadas pela administração do Tribunal para trazer respostas às demandas?	Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade	1,0	1,0	1,0	0,5
Quesito 37 - O relatório de gestão informa as ações empreendidas pela Ouvidoria no tocante às capacidades continuadas do seu quadro de colaboradores, com ênfase no constante melhoramento da qualidade e eficiência dos serviços prestados aos usuários?	Transparência e Eficiência	0,0	0,0	1,0	0,5
Quesito 38 - O relatório expõe as estatísticas que versam sobre os tipos de manifestações mais recorrentes (elogio, reclamação, solicitação, sugestão e pedido de acesso à informação)?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 39 - Existem nos relatórios informações acerca do perfil sociográfico dos demandantes da informação, abrangendo variáveis como gênero, estado civil, grau de instrução, faixa etária, renda e etnia?	Inclusão, Transparência e Eficiência	0,0	0,0	0,0	0,0
Quesito 40 - Os sítios eletrônicos do Tribunal de Contas ou sua Ouvidoria facilitam aos usuários, a possibilidade de realizar downloads do relatório e de outros documentos em formatos abertos e acessíveis, tais como 'pdf', 'odt', 'png' e 'ogg'?	Inclusão; Transparência; Julgamento Ponderado e Eficiência	1,0	0,5	0,5	0,5
Quesito 41 - O relatório apresenta informações acerca das gestões empreendidas pela Ouvidoria de Contas em colaboração com outras instituições congêneres, com o propósito de fomentar o aprimoramento contínuo dos seus serviços?	Transparência, Eficiência e Transferibilidade	0,0	0,0	1,0	1,0
Quesito 42 - O Tribunal de Contas e a sua Ouvidoria evidenciam a preocupação quanto à manutenção de uma linguagem desprovida de ambiguidades, objetiva e acessível, valendo-se, inclusive, de glossário de terminologias técnicas, como facilitador da participação dos usuários?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	0,0	1,0	0,0
Quesito 43 - No ato do registro de uma manifestação de ouvidoria, o usuário é informado, via protocolo, sobre a possibilidade de rastrear a sua demanda, reafirmando o compromisso institucional com a tempestividade e ao tratamento respeitoso, com reflexos no estímulo à participação social?	Transparência, Controle Popular e Eficiência	0,0	1,0	1,0	1,0
Quesito 44 - O Tribunal de Contas/Ouvidoria apresenta informações estatísticas referentes ao tempo médio de resposta e perfil dos participantes (se pessoa física ou jurídica) segmentadas por categorias de manifestações registradas?	Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	0,5	0,0	0,0
Quesito 45 - A Ouvidoria demonstra preocupação quanto à disponibilização de tutoriais informativos aos usuários, destinados à correta realização das manifestações?	Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência	0,0	0,5	0,0	0,0
		24,00	30,00	29,00	28,50

$$45 \sum_{x=0}^x$$

Tabela 11 – Análise comparativa dos Tribunais de Contas Subnacionais e das suas Ouvidorias (Região Centro-Oeste)

Quesito	Bem democrático associado	TCDF	TCE-GO	TCE-MT	TCE-MS
Taxa de promoção de participação (PPart)		53,33%	66,67%	64,44%	63,33%

Fonte: Autor (2025).

APÊNDICE C – INTERCONEXÕES DOS QUESITOS DAS MATRIZES ANALÍTICAS COM OS BENS DEMOCRÁTICOS

Este apêndice se destina a esclarecer as inter-relações existentes entre os quesitos delineados nas matrizes analíticas que dão suporte ao presente estudo e o quadro dos bens democráticos, conforme elucidado por Smith (2009).

Cada um dos 45 quesitos propostos foi estruturado com o intuito de capturar e aferir nuances relacionadas à eficácia das práticas institucionais dos Tribunais de Contas subnacionais de âmbito estadual e distrital e as suas Ouvidorias, no que tange à promoção e consolidação dos bens democráticos. As especificidades que definem cada um dos bens democráticos estão devidamente expostas na Seção 4 do presente estudo.

Quesito 1 - O Tribunal de Contas dispõe de um sítio oficial na Internet com plena funcionalidade e usabilidade, fornecendo aos seus usuários o acesso completo às informações institucionais?

- a) Dimensões avaliadas:** ‘0,0 ponto’ - Se o TCE não possui sítio eletrônico ou, no caso de possuí-lo, o sítio eletrônico é desprovido de usabilidade, não permitindo o acesso completo às informações institucionais; ‘0,5 ponto’ - Se o sítio eletrônico tem uma interface pesada, com limitações de usabilidade, que impede o acesso às informações institucionais e não estimula a utilização pelos usuários; ‘1,0 ponto’ - Se o sítio eletrônico possui uma arquitetura fluida, garantindo plena usabilidade e atratividade para novos usuários e permitindo o acesso completo às informações institucionais.
- b) Bens democráticos associados:** Inclusão, Transparência e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** De acordo com Smith (2009), o bem democrático da inclusão objetiva resolver o dilema da participação desigual. Esse processo se dá por meio da promoção de condições equitativas que fomentem a participação para os atores dos múltiplos tecidos sociais. Ao discorrer sobre as possibilidades de recrutamento dos sujeitos participativos, Smith (2009) assevera que as inovações democráticas podem empregar tanto formatos abertos, como eleições, sorteios aleatórios, entre outros. Elstub e Escobar (2019) , ao tratar do mesmo tema, destacam que, para resolverem o problema do ‘*demos*’ participativo, as inovações democráticas recorrem a diversos formatos de recrutamento,

incluindo a autosseleção. Esse formato é o modelo mais inclusivo, pois não impõe restrições à participação. Os sítios eletrônicos institucionais se alinham à ideia de formatos abertos ou de autosseleção, uma vez que são concebidos para não imporem barreiras à utilização pelos usuários e lhes conferem o poder de escolher quando participar. No campo da transparência, Smith (2009) ressalta que esse bem democrático se apresenta nas dimensões interna e externa. A dimensão interna tange aos níveis de informação relacionados às condições de participação às quais os sujeitos participantes são expostos. A dimensão externa, por seu turno, também é chamada de publicidade, refere-se ao modo como a instituição busca se apresentar para o público em geral. A incorporação de websites com arquitetura fluida e usabilidade intuitiva, como parte da estratégia institucional para estreitar a comunicação com a sociedade, é uma conduta que reduz os custos da participação popular, caminhando na esteira da promoção do maior engajamento digital dos cidadãos. Nesse enfoque, observa-se que a utilização de sítios eletrônicos institucionais se amolda mantendo afinidade com os bens democráticos Eficiência, Transparência e Inclusão.

Quesito 2 - A página inicial do sítio eletrônico do TCE foi submetida a atualizações regulares ao longo dos últimos 18 meses?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - Se o TCE não realizou nenhuma atualização no sítio eletrônico ao longo dos últimos 18 meses; '0,5 ponto' - Se o sítio eletrônico recebeu uma atualização única ao longo dos últimos 18 meses; '1,0 ponto' - Se o sítio eletrônico recebeu duas ou mais atualizações ao longo dos últimos 18 meses.
- b) Bens democráticos associados:** Inclusão, Transparência e Julgamento Ponderado.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Elstub e Escobar (2019) destacam que as Inovações Democráticas visam promover um ambiente propício à participação cidadã. Este processo busca melhorar a capacidade dos cidadãos de obter informações, possibilitando a formação de opiniões fundamentadas em premissas racionais. Para Smith (2009), a avaliação desse ambiente é sustentada pelo bem democrático do Julgamento

Ponderado. O autor relaciona também o bem da Transparência à forma como as instituições fornecem aos cidadãos o conhecimento das "regras do jogo" da participação. Smith (2009) define o bem democrático da inclusão como o esforço para aumentar o quórum participativo, engajando atores de diferentes tecidos sociais. Instituições que atualizam periodicamente seus websites demonstram um claro compromisso com a disponibilização de informações atualizadas aos usuários. Essas ações constroem um ambiente participativo transparente, inclusivo e reflexivo, refletido no julgamento ponderado dos fatos.

Quesito 3 - Na página principal do sítio eletrônico do Tribunal de Contas, existe link de acesso à seção dedicada à Ouvidoria, de forma fácil e intuitivamente organizado?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - O link de acesso à seção dedicada à Ouvidoria não está presente na página principal ou é difícil de acessar e desorganizado; '0,5 ponto' - O link de acesso à seção dedicada à Ouvidoria está presente, mas com acesso e organização medianos; '1,0 ponto' - O link de acesso à seção dedicada à Ouvidoria é fácil de acessar e está intuitivamente organizado.
- b) Bens democráticos associados:** Inclusão e Transparência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Smith (2009) afirma que a inclusão nas Inovações Democráticas analisa os diferentes designs usados para promover a participação popular. Designs abertos, que não impõem restrições aos participantes, ajudam a superar o dilema da participação desigual, restaurando a diversidade de atores nas arenas participativas. O autor defende que a publicidade (transparência externa) de uma Inovação Democrática cresce em termos de notoriedade quando ela se abre para o público externo, tornando conhecidas as suas particularidades (Smith, 2009). Na mesma linha, Platt Neto *et al.* (2007) definem a transparência em três componentes: publicidade, compreensibilidade e utilidade para decisões, alinhando-se com a definição de Smith. Quando os Tribunais de Contas facilitam o acesso às páginas eletrônicas de suas Ouvidorias, sinalizam a preocupação com o engajamento de uma parcela cada vez mais expressiva de participantes, demonstrando um viés inclusivo e transparente.

Quesito 4 - O link de acesso ao canal de Ouvidoria mostra-se prontamente identificável pelos usuários que acessam o portal institucional?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - O link de acesso à Ouvidoria não pode ser identificado pelos usuários que acessam o portal; '0,5 ponto' - O link de acesso à Ouvidoria é identificado por alguns usuários, mas não é prontamente identificado por todos; '1,0 ponto' - O link de acesso à Ouvidoria é prontamente identificável por todos os usuários que acessam o portal.
- b) Bens democráticos associados:** Inclusão e Transparência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Platt Neto *et al.* (2007) apontam que compreensibilidade, publicidade e utilidade para decisões são variáveis que compõem a Transparência. Inovações Democráticas que utilizam plataformas digitais acessíveis e de fácil identificação alinham-se com esses valores e fortalecem a participação popular, evidenciando traços do bem democrático da Transparência. Ao empregar portais eletrônicos com links de acesso facilmente identificáveis, essas instituições demonstram ainda o compromisso com a inclusão de um número maior de usuários no processo participativo. Portanto, ao analisar se os participantes dispõem de interfaces claras e intuitivas nos canais da Ouvidoria e do Tribunal de Contas, permitindo identificar facilmente o link de acesso ao canal de Ouvidoria, o quesito proposto avalia a presença dos bens democráticos de inclusão e transparência. Inovações Democráticas que priorizam a utilização de portais eletrônicos com essas características demonstram compromisso com a manutenção de designs participativos abertos e transparentes, favorecendo a alavancagem dos níveis de participação popular

Quesito 5 – O sítio eletrônico da Ouvidoria foi submetido a atualizações regulares ao longo dos últimos 18 meses?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - Se o sítio eletrônico da Ouvidoria não teve nenhuma atualização ao longo dos últimos 18 meses; '0,5 ponto' - Se o sítio eletrônico da Ouvidoria recebeu uma atualização única ao longo dos últimos 18 meses; '1,0 ponto' - Se o sítio eletrônico da Ouvidoria recebeu duas ou mais atualizações ao longo dos últimos 18 meses.

- b) **Bens democráticos associados:** Inclusão, Transparência e Julgamento Ponderado.
- c) **Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Para uma explicação detalhada da interconexão com os bens democráticos, por favor, consulte o Quesito 2.

Quesito 6 - O Tribunal de Contas e a sua Ouvidoria disponibilizam portais eletrônicos concebidos para o uso eficiente e otimizado em dispositivos móveis, garantindo uma experiência de navegação responsiva, intuitiva e acessível?

- a) **Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - O portal eletrônico revela usabilidade ineficiente e pouco otimizada em dispositivos móveis, resultando em uma navegação não responsiva e pouco fluida; '0,5 ponto' - O portal eletrônico é parcialmente concebido para uso em dispositivos móveis, garantindo uma experiência de navegação que é apenas parcialmente responsiva, intuitiva e acessível; '1,0 ponto' - O portal eletrônico é totalmente concebidos para uso eficiente e otimizado em dispositivos móveis, garantindo uma navegabilidade completamente responsiva, intuitiva e acessível.
- b) **Bens democráticos associados:** Inclusão e Transparência.
- c) **Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Na atualidade, a incorporação de dispositivos móveis com acesso à internet para os mais variados fins é uma tendência crescente e irreversível. Nessa perspectiva, é imperioso que as instituições adotem plataformas digitais compatíveis com o maior número de dispositivos móveis a fim de atingirem maiores níveis de eficácia e efetividade na interlocução com a sociedade. Paralelamente, essa incorporação tecnológica tem o potencial de aumentar a transparência das instituições. De igual maneira, na seara das Inovações Democráticas, essa premissa se mantém válida. Dessa forma, ao utilizarem *websites* compatíveis com dispositivos móveis, os Tribunais de Contas e as suas Ouvidorias, ampliam o espectro de transparência e alcance de informações úteis aos sujeitos participantes, além de minorar eventuais cenários de não aceitação dos serviços que oferecem. Impende ainda acrescentar que *websites* que seguem padrões de conformidade com tecnologias móveis fazem parte dos esforços de promoção da paridade do acesso à informação e equalização das

condições de participação para diferentes grupos de usuário, fator que além de favorecer o crescimento do '*demoss*' participativo, promove a justiça social.

Quesito 7 - Os portais eletrônicos dos Tribunais de Contas e de suas Ouvidorias empregam mapas estruturais como recursos facilitadores da navegação, proporcionando aos usuários uma visão panorâmica da localização dos conteúdos no site?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - Os portais eletrônicos não empregam mapas estruturais; '0,5 ponto' - Os portais eletrônicos empregam mapas estruturais de forma limitada, oferecendo, apenas, uma visão parcial da localização dos conteúdos no site; '1,0 ponto' - Os portais eletrônicos empregam mapas estruturais de maneira eficiente e abrangente, facilitando a navegação e proporcionando uma visão panorâmica clara e intuitiva da localização dos conteúdos no site.
- b) Bens democráticos associados:** Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** A utilização de mapas de navegação em portais eletrônicos revela-se como um recurso importante de acessibilidade, ao permitir que os usuários encontrem os conteúdos de que precisam de forma intuitiva e em menor tempo. Tais recursos apresentam, de maneira clara, a estrutura do site, mostrando como o arcabouço informativo está organizado e interconectado. A vantagem desses meios é a melhoria na satisfação dos usuários, mitigando os riscos relacionados à evasão dos atores das arenas participativas. Além disso, a adoção de mapas de navegação em portais eletrônicos revela o compromisso de institucional com a ampliação do '*demoss*' participativo e com o oferecimento de informações transparentes e úteis para os usuários. Vale ainda acrescentar que políticas institucionais análogas a essa balizam os caminhos para a construção dos processos reflexivos atinentes ao jogo participativo (Smith, 2009). Adicionalmente, a existência desses bens democráticos evoca a presença do bem democrático da eficiência. Para Smith (2009), a eficiência tange ao aspecto do custo da participação tanto para os cidadãos quanto para as autoridades públicas. Nesse sentido, ao contar com recursos facilitadores da participação, o usuário

pode perceber uma redução significativa dos custos associados ao ato participativo, o que o incentiva a ingressar de maneira efetiva na arena participativa.

Quesito 8 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas e da sua Ouvidoria dispõem de funcionalidade de tradução dos conteúdos publicados, garantindo o acesso às informações em idiomas distintos, e assegurando a utilização de, no mínimo, dois idiomas?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - O portal eletrônico não emprega ferramenta de tradução do conteúdo do site; '0,5 ponto' - O portal eletrônico emprega ferramenta de tradução do conteúdo do site para um idioma; '1,0 ponto' - O portal eletrônico emprega ferramenta de tradução do conteúdo do site para dois ou mais idiomas.
- b) Bens democráticos associados:** Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** A utilização de ferramentas de tradução de conteúdo de sítios eletrônicos reforça a transparência e promove maior acessibilidade aos usuários dos serviços das Cortes de Contas e das suas Ouvidorias. Ao ampliar o alcance informacional, essas instituições permitem que usuários não falantes do idioma português tenham acesso às funcionalidades do site, promovendo uma experiência participativa mais inclusiva e transparente. O uso de ferramentas de tradução também melhora o ranqueamento dos sites nos mecanismos de busca, aumentando sua publicidade. Além disso, a tradução de conteúdo reduz os custos de participação, facilitando a entrada dos usuários sem domínio da língua portuguesa na arena participativa, eliminando eventuais barreiras e auxiliando-os na formação dos juízos de valores necessários ao processo participativo. Portanto, a institucionalização dessa prática sinaliza alinhamento com os bens democráticos da Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e eficiência (Smith, 2009).

Quesito 9 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou de sua Ouvidoria incorporam recursos de acessibilidade com o objetivo de promover um acesso amplo

e irrestrito aos seus serviços para usuários de diferentes perfis, cumprindo, assim, os imperativos estabelecidos pelo art. 63, da Lei nº 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão)?

- a) **Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - Os portais eletrônicos não incorporam recursos de acessibilidade; '0,5 ponto' - Os portais eletrônicos incorporam recursos de acessibilidade de forma limitada, não garantindo um acesso amplo a múltiplos perfis de usuários; '1,0 ponto' - Os portais eletrônicos incorporam recursos de acessibilidade de maneira abrangente e eficiente, garantindo um acesso amplo e irrestrito para todos os perfis de usuários, cumprindo os imperativos da Lei nº 13.146/2015.
- b) **Bens democráticos associados:** Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) **Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Muito mais que o cumprimento de imposições legais, a utilização de recursos de acessibilidade em sítios eletrônicos por parte das Inovações Democráticas reflete o compromisso dessas instituições em permitir que indivíduos com diferentes graus e tipos de limitação ou restrição de ordem física ou cognitiva possam acessar, interagir e decodificar informações. A incorporação de soluções tecnológicas de acessibilidade caminha, portanto, na esteira da ampliação do '*demos*' nos foros participativos, além de reduzir possíveis assimetrias informacionais capazes de corromper a dinâmica do ecossistema participativo, revelando sintonia com os bens democráticos da Inclusão, Julgamento Ponderado e Transparência (Smith, 2009). Destaca-se ainda que os recursos de acessibilidade em sites, além de possibilitar que uma importante parcela de indivíduos possa compreender detalhes técnicos e pontos sensíveis do processo participativo reforçando o Julgamento Ponderado, promove a redução dos esforços para a atração diferentes agentes participativos, o que, por conseguinte, aumenta a eficiência do ambiente de participativa (Smith, 2009).

Quesito 10 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas e da sua Ouvidoria foram desenvolvidos em conformidade com diretrizes mínimas preconizadas pelo Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMAG)?

- a) **Dimensões avaliadas:** ‘0,0 ponto’ – Ambos os portais eletrônicos ignoram as diretrizes mínimas do eMAG, com acessibilidades inferiores a 50,00% no ASES; ‘0,5 ponto’ – Pelo menos um dos portais eletrônicos está em conformidade parcial com as diretrizes mínimas do eMAG, registrando acessibilidade superior a 50,00% no ASES; ‘1,0 ponto’ - Ambos os portais eletrônicos evidenciam padrões mínimos de conformidade com as diretrizes do eMAG, registrando acessibilidade superior a 50,00% no ASES.
- b) **Bens democráticos associados:** Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.
- c) **Interconexão do quesito com os bens democráticos:** A acessibilidade digital diz respeito a um conjunto de ações voltadas à eliminação de empecilhos à navegação e interação dos usuários com os conteúdos dos sítios eletrônicos. Nessa senda, o Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMAG) existe como parâmetro para a criação e adaptação de conteúdos digitais, mitigando cenários excludentes que podem alijar a presença de potenciais interlocutores da engrenagem participativa. Semelhantemente ao quesito anterior, a adoção do eMAG pelas Inovações Democráticas assinala o compromisso dessas entidades com a ampliação de coletivos engajados com a dinâmica participativa, numa clara acepção ao bem democrático da Inclusão (Smith, 2009). A adequação ao eMAG ratifica ainda a transparência das Inovações Democráticas, na perspectiva não só da publicidade, como também da compreensibilidade das informações, por meio da linguagem e apresentação das informações feitas em formato acessível e centradas no usuário (Platt Neto *et al.*, 2007). Além disso, plataformas desenvolvidas em observância a tais parâmetros, fortalecem o Julgamento Ponderado, elevando as possibilidades de acesso ao conhecimento essencial para que os grupos participantes consigam contribuir de maneira assertiva para as políticas públicas (Smith, 2009). Por fim, é inegável que as tecnologias digitais de acessibilidade reduzem os custos da participação para aqueles sujeitos que enfrentam algum nível de restrição, além de serem recursos capazes de serem replicados em escalas maiores, segundo explica o bem democrático adicional da Transferibilidade (Smith, 2009).

Quesito 11 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria obtiveram, no mínimo, uma menção de acessibilidade entre 70,00% e 84,99% ($0,70 \leq P < 0,85$) no ASES, evidenciando assim a conformidade com padrões medianos de acessibilidade digital?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - Nenhum dos portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria obteve menção de acessibilidade superior a 70% no ASES, indicando ausência de conformidade com os padrões medianos de acessibilidade digital; '0,5 ponto' - Pelo menos um dos portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria obteve menção de acessibilidade superior a 70% no ASES, indicando conformidade parcial com os padrões medianos de acessibilidade digital; '1,0 ponto' - Ambos os portais eletrônicos (Tribunal de Contas e da sua Ouvidoria) obtiveram menção de acessibilidade superior a 70% no ASES, indicando conformidade com os padrões medianos de acessibilidade digital desejáveis.
- b) Bens democráticos associados:** Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** O ASES é uma ferramenta digital que possibilita avaliar o nível de conformidade de um site aos padrões de acessibilidade preconizados no eMAG. Avaliando o atendimento aos padrões de acessibilidade com base em diferentes parâmetros, o ASES considera que obtêm uma menção boa, aqueles sites que atingem uma taxa de acessibilidade de no mínimo 70%. Partindo dessa premissa e de forma análoga aos quesitos 9 e 10, este quesito também avalia a preocupação das Cortes de Contas e suas Ouvidorias com a questão da acessibilidade, fator que consoante os argumentos expostos, possui alinhamento com os bens democráticos da inclusão, transparência, julgamento ponderado, eficiência e transferibilidade (Smith, 2009).

Quesito 12 - Os portais eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria atingiram, no mínimo, acessibilidades compreendidas entre 85,00% e 94,99% ($0,85 \leq P < 0,95$), ou performaram de maneira otimizada, evidenciando acessibilidades superiores a 95,00% ($0,95 \leq P \leq 1,00$), no ASES, demonstrando assim a conformidade com padrões elevados de acessibilidade digital?

- a) **Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' – Nenhum dos portais avaliados obteve, no mínimo, acessibilidade compreendida entre 85,00% e 94,99%, indicando ausência de conformidade com padrões elevados de acessibilidade digital; '0,5 ponto' – Ao menos um dos portais avaliados dos portais avaliados obteve, no mínimo, acessibilidade compreendida entre 85,00% e 94,99%, indicando moderada conformidade com padrões elevados de acessibilidade digital; '1,0 ponto' - Ao menos um dos portais avaliados obteve, no mínimo, acessibilidade maior que 95,00%, indicando conformidade com padrões elevados de acessibilidade digital.
- b) **Bens democráticos associados:** Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.
- c) **Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Para uma explicação detalhada da interconexão com os bens democráticos, por favor, consulte o quesito anterior.

Quesito 13 - O TCE e a sua Ouvidoria empregam recursos facilitadores para a transmissão de informações, como de vídeos institucionais com legendas e tradução em Libras, ou ainda, a ferramenta VLibras ou outra similar com o fim de assegurar uma comunicação acessível e compreensível a uma maior parcela de seus usuários?

- a) **Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - O TCE e a sua Ouvidoria não empregam recursos facilitadores para a transmissão de informações; '0,5 ponto' - O TCE e a sua Ouvidoria empregam, ao menos, um recurso facilitador para a transmissão de informações, como vídeos institucionais com legendas e tradução em Libras, ou ainda, a ferramenta VLibras; '1,0 ponto' - O TCE e a sua Ouvidoria empregam tanto vídeos institucionais com legendas e tradução em Libras, como a ferramenta VLibras, como recursos facilitadores para a transmissão de informações.
- b) **Bens democráticos associados:** Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) **Interconexão do quesito com os bens democráticos:** A utilização de vídeos institucionais com legendas e tradução em Libras, ou ferramentas como o VLibras assegura uma comunicação institucional acessível e compreensível a uma maior parcela de seus usuários. Essa prática revela nuances dos bens

democráticos delineados por Smith (2009), como a Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência. Políticas institucionais focadas na acessibilidade promovem a Inclusão, permitindo que indivíduos com diferentes necessidades possam acessar e compreender as informações. Isso amplia o 'demos' participativo, engajando a participação de um público mais heterogêneo. Adicionalmente, observa-se um reforço na Transparência ao tornar as informações acessíveis a todos, independente de suas limitações. O Julgamento Ponderado é promovido na medida que os usuários têm acesso a uma base informacional, que os ajude a formar opiniões fundamentadas. A Eficiência é aprimorada ao reduzir os custos de participação, tornando o acesso à informação mais fácil e rápido, incentivando uma participação mais efetiva e menos onerosa.

Quesito 14 - A Ouvidoria divulga a Carta de Serviços ao Usuário de forma clara e acessível em seu sítio eletrônico?

- a) **Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - A Ouvidoria não divulga a Carta de Serviços ao Usuário; '0,5 ponto' - A Ouvidoria divulga a Carta de Serviços ao Usuário, contudo, o documento não é publicado de forma intuitiva, dificultando a sua localização; '1,0 ponto' - A Ouvidoria divulga a Carta de Serviços ao Usuário, com o documento sendo publicado de forma intuitiva, facilitando a sua localização.
- b) **Bens democráticos associados:** Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) **Interconexão do quesito com os bens democráticos:** De acordo com a Lei de Participação Social, a Carta de Serviços ao Usuário é um documento público com a finalidade de trazer esclarecimentos aos usuários sobre os serviços prestados pela instituição, e os procedimentos e pré-requisitos para acessá-los. Trata-se, portanto, de um instrumento que ratifica o compromisso de uma instituição com a transparência, melhoria nos processos participativos e a legitimidade dos direitos dos usuários, estimulando a interlocução de atores sociais nas ágoras participativas. Logo, para além de uma mera diretiva legal, a utilização da Carta de Serviços ao Usuário pelas Inovações Democráticas é uma prática que fortalece as instâncias participativas da sociedade,

robustecendo a transparência institucional, melhoria nos processos de juízo de valores dos sujeitos participativos e contribui para mitigar o aumento dos custos da participação.

Quesito 15 - A Carta de Serviços ao Usuário contempla, no mínimo, as informações estipuladas no § 2º do art. 7º da Lei nº 13.460/2017 (Lei de Participação Social), como serviços oferecidos, requisitos a serem atendidos, documentos e formas para acessá-los e prazo máximo para a sua prestação?

- a) **Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - A Carta de Serviços ao Usuário não contempla as informações mínimas preconizadas na PLS; '0,5 ponto' - A Carta de Serviços ao Usuário não contempla parte das informações mínimas preconizadas na PLS; '1,0 ponto' - A Carta de Serviços ao Usuário contempla as informações mínimas preconizadas na PLS.
- b) **Bens democráticos associados:** Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) **Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Para uma explicação detalhada da interconexão com os bens democráticos, por favor, consulte o quesito anterior.

Quesito 16 - A Carta de Serviços ao Usuário foi submetida a pelo menos uma atualização no transcurso dos últimos 18 meses?

- a) **Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - A Carta de Serviços ao Usuário não foi atualizada ao longo dos últimos 18 meses; '0,5 ponto' - A Carta de Serviços ao Usuário recebeu apenas uma atualização ao longo dos últimos 18 meses; '1,0 ponto' - A Carta de Serviços ao Usuário recebeu duas ou mais atualizações ao longo dos últimos 18 meses.
- b) **Bens democráticos associados:** Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) **Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Pacificada a compreensão acerca da relevância da utilização Carta de Serviços ao Usuário pelas Inovações Democráticas, segundo fora exposto no quesito anterior, este quesito busca analisar se o Tribunal de Contas e sua Ouvidoria evidencia preocupação constante alusiva à atualização das informações do aludido

documento. Inovações Democráticas que agem nesse sentido, além de cumprir os requisitos preconizados na Lei de Participação Social, demonstram compromisso com a intensificação da presença dos bens democráticos da transparência, julgamento ponderado e eficiência apresentados por Smith (2009).

Quesito 17 - O TCE ou a sua Ouvidoria disponibiliza de maneira clara em seu website informações relativas aos dias e horários de atendimento ao público, conforme estabelecido no art. 6º, inciso VI, alínea 'a', da Lei nº 13.460/2017?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - O TCE ou a sua Ouvidoria não disponibiliza em seu website informações relativas aos dias e horários de atendimento ao público; '0,5 ponto' - O TCE ou a sua Ouvidoria disponibiliza em seu website informações relativas aos dias e horários de atendimento ao público, contudo essa informação não é clara para o usuário; '1,0 ponto' - O TCE ou a sua Ouvidoria disponibiliza em seu website informações relativas aos dias e horários de atendimento ao público de forma clara para o usuário.
- b) Bens democráticos associados:** Transparência e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** A divulgação na Internet dos horários de atendimento ao público é um direito dos usuários de serviços públicos previstos na Lei de Participação Social. Por serem entidades guardiãs da legalidade, espera-se que os Tribunais de Contas e suas Ouvidorias cumpram fielmente tal imperativo, o que corrobora com a transparência institucional. Além disso, Smith (2009) destaca a importância da eficiência nas Inovações Democráticas, enfatizando o desafio de manter altos níveis de engajamento dos cidadãos, especialmente aqueles com limitações de tempo. Ao disponibilizar horários diversificados de atendimento ao público, o TCE e sua Ouvidoria incentivam a participação popular, tornando o acesso aos serviços mais flexível e adaptável às necessidades dos cidadãos, e, portanto, promovendo a eficiência. Em resumo, a disponibilização clara das informações de atendimento ao público pelo TCE e sua Ouvidoria alinha-se aos bens democráticos da transparência e eficiência, conforme descritos por Smith (2009), e fortalece o compromisso dessas instituições com a participação cidadã.

Quesito 18 - A Ouvidoria realiza atendimentos presenciais, de segunda a sexta, das 08h às 18h, proporcionando um acesso amplo e democrático ao seu portfólio de serviços, garantindo cobertura completa e sem limitações de turno?

- a) **Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' – A Ouvidoria não realiza atendimentos em todos os dias úteis; '0,5 ponto' - A Ouvidoria realiza atendimentos em todos os dias úteis, contudo, em apenas um turno (matutino ou vespertino); '1,0 ponto' - A Ouvidoria realiza atendimentos em todos os dias úteis e dois turnos (matutino ou vespertino).
- b) **Bens democráticos associados:** Inclusão e Eficiência.
- c) **Interconexão do quesito com os bens democráticos:** A preocupação quanto à ausência de limitações de turnos e horários é uma medida institucional que propicia que um maior quantitativo de pessoas possa fazer uso dos serviços oferecidos pelas inovações democráticas. Essa prática também reduz as percepções dos custos relacionados à participação pelos usuários. Nesse diapasão, Ouvidorias desenhadas para prover atendimento em turnos abrangentes, assinalam convergência com nos bens democráticos Inclusão e Eficiência, uma vez que facilitam a ampliação do quórum de participantes e aumentam a atratividade dos processos participativos.

Quesito 19 - Quantos canais de atendimento (presencial, caixas de coleta, telefone, e-mail, online, WhatsApp, aplicativo específico) são ofertados aos usuários pelo TCE/Ouvidoria?

- a) **Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' – Não empregam ou empregam até dois canais de atendimento; '0,5 ponto' – Empregam de três a quatro canais de atendimento; '1,0 ponto' - Empregam mais de cinco canais de atendimento.
- b) **Bens democráticos associados:** Inclusão e Eficiência.
- c) **Interconexão do quesito com os bens democráticos:** A diversidade de canais de atendimento oferecidos pelo TCE/Ouvidoria promove a inclusão, conforme delineado por Smith (2009). O emprego de múltiplos de canais de interação facilita a participação de um público mais heterogêneo, além de ampliar a representação de diferentes grupos sociais na arena democrática, fortalecendo o princípio da inclusão. Smith (2009) destaca que a eficiência diz

respeito à capacidade de minimizar os custos de participação para os cidadãos. Ao oferecer canais múltiplos de atendimento, o TCE/Ouvidoria reduz os obstáculos que os usuários enfrentam para acessar os serviços, tornando o processo mais ágil, conveniente e eficiente.

Quesito 20 – A Ouvidoria disponibiliza protocolos das demandas apresentadas pelos usuários, sendo clara quanto a esse serviço, facultando-lhes a possibilidade de acompanhamento do seu trâmite?

- a) Dimensões avaliadas:** ‘0,0 ponto’ - A Ouvidoria não disponibiliza protocolos das demandas apresentadas pelos usuários; ‘0,5 ponto’ - A Ouvidoria disponibiliza protocolos das demandas apresentadas pelos usuários, mas não é clara quanto a esse serviço, dificultando o acompanhamento do trâmite; ‘1,0 ponto’ - A Ouvidoria disponibiliza protocolos das demandas apresentadas pelos usuários de forma clara, facultando-lhes a possibilidade de acompanhamento do seu trâmite.
- b) Bens democráticos associados:** Transparência, Controle Popular e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Smith (2009) destaca que a transparência é essencial para que as instituições públicas forneçam aos cidadãos o conhecimento necessário sobre seus processos e serviços. Ao permitir que os usuários acompanhem o trâmite de suas demandas, a Ouvidoria assegura clareza e abertura em seus processos, facilitando a compreensão e a confiança dos cidadãos nas atividades institucionais. O autor define o controle popular como a capacidade dos cidadãos de monitorar e influenciar as ações das instituições públicas. Ao disponibilizar informações claras sobre o trâmite das demandas, a Ouvidoria permite que os usuários exerçam um maior controle, aumentando a responsabilidade e a responsividade das instituições. Por fim, Smith (2009) descreve a eficiência como a minimização dos custos de participação tanto para os cidadãos quanto para as autoridades públicas. O uso de protocolos e mecanismos de acompanhamento similares pelos usuários facilita o acesso às informações, tornando o processo participativo mais eficiente e menos oneroso.

Quesito 21 - Os sítios eletrônicos do Tribunal de Contas ou da sua Ouvidoria disponibilizam ferramentas de pesquisa de conteúdo, dotadas de mecanismos de filtragem com amplas possibilidades de combinação, permitindo acesso à informação de maneira personalizada, precisa, transparente e clara conforme as preferências do usuário?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' – Não são disponibilizadas ferramentas de pesquisa de conteúdo; '0,5 ponto' – São disponibilizadas ferramentas de pesquisa de conteúdo, mas sem opção de aplicação de filtros; '1,0 ponto' - São disponibilizadas ferramentas de pesquisa de conteúdo com opção de aplicação de filtros.
- b) Bens democráticos associados:** Controle Popular, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Primeiramente, observa-se que a disponibilização de ferramentas de pesquisa de conteúdo com mecanismos de filtragem promove o bem democrático do controle popular. Smith (2009) define o controle popular como a capacidade dos cidadãos de monitorar e influenciar as ações das instituições públicas. Ao facilitar o acesso às informações e permitir que os usuários encontrem conteúdos específicos de maneira personalizada, as instituições possibilitam que os cidadãos exerçam maior controle sobre os processos e decisões. Verifica-se ainda que a transparência é reforçada ao oferecer ferramentas de pesquisa de conteúdo com filtros, permitindo um acesso claro e preciso às informações. Instituições com processos herméticos temem fornecer informações personalizadas e, ao proporcionar um meio eficiente de encontrar informações, o TCE/Ouvidoria promove a clareza e a abertura em suas atividades, facilitando a compreensão dos cidadãos. Por reflexo, essa personalização de informações facilita que o usuário encontre a informação necessária para fazer o juízo de valor. Esse serviço personalizado pode contribuir para a redução do tempo e esforço necessários para encontrar conteúdos relevantes, melhorando a eficiência.

Quesito 22 - Os atalhos e ferramentas para a busca e recuperação de informações são claramente visíveis na maioria das páginas, posicionados de forma consistente e invariável, de maneira a otimizar a experiência de navegação dos usuários?

- a) **Dimensões avaliadas:** ‘0,0 ponto’ – O sítio eletrônico não dispõe de atalhos para busca e recuperação de informações; ‘0,5 ponto’ - O sítio eletrônico dispõe de atalhos para busca e recuperação de informações, entretanto, não são visíveis na maioria das páginas, tampouco posicionados de forma consistente e invariável; ‘1,0 ponto’ - O sítio eletrônico dispõe de atalhos para busca e recuperação de informações, sendo visíveis na maioria das páginas e posicionados de forma consistente e invariável.
- b) **Bens democráticos associados:** Transparência e Eficiência.
- c) **Interconexão do quesito com os bens democráticos:** A observância aos padrões lógicos na disposição dos *links* e o emprego de uma arquitetura virtual intuitiva transformam a experiência dos usuários de um site em um processo mais cativante, assinalando requintes de transparência e eficiência. Para tornar os processos participativos mais atrativos para os cidadãos, as Inovações Democráticas, enquanto entidades que fomentam a democracia participativa, devem projetar os seus sítios eletrônicos dentro dessa perspectiva. O uso de ferramentas de avaliação de sítios eletrônicos como o ASES, revela que não é incomum a negligência de instituições no que tange às práticas salutaras de construção de seus websites. Esse cenário macula a transparência institucionais e impõe custos adicionais aos usuários através da diminuição das facilidades de navegação. Tais práticas negligentes, portanto, violam os mecanismos de eficiência e transparência dos processos participativos, afugentando os cidadãos dos foros de articulação democrática.

Quesito 23 - O Tribunal de Contas e a Ouvidoria utilizam ao menos quatro redes sociais como recursos estratégicos para fortalecer o vínculo com a sociedade, expandindo, assim, as possibilidades de engajamento e participação?

- a) **Dimensões avaliadas:** ‘0,0 ponto’ – O TCE/Ouvidoria não utiliza redes sociais; ‘0,5 ponto’ - O TCE/Ouvidoria utiliza até três redes sociais; ‘1,0 ponto’ - O TCE/Ouvidoria utiliza até quatro ou mais redes sociais.
- b) **Bens democráticos associados:** Inclusão, Transparência, Controle Popular.
- c) **Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Pogrebinschi (2023) pondera que são três os critérios que levam uma inovação a ser considerada democrática, quais sejam: o impacto no ciclo de políticas públicas,

aprimoramento da democracia e a participação cidadã. Esse último, por sua vez, contempla o engajamento digital, que segundo a autora, permite a geração de inteligência coletiva, compartilhamento de conhecimentos pelos cidadãos, os quais se constituem numa ferramenta essencial para o enfrentamento de problemas complexos por meio de políticas públicas assertivas. Nesse aspecto, o uso de redes sociais pelas Inovações Democráticas amplia consideravelmente o alcance da sua comunicação com os cidadãos e favorece uma maior transparência, tanto na perspectiva dos processos internos quanto externos (Smith, 2009). Ademais, é importante frisar que a utilização de redes sociais favorece o controle popular, pois os cidadãos conseguem acompanhar as pautas que lhes são mais caras, exercendo uma influência mais significativa nas decisões.

Quesito 24 - O Tribunal de Contas ou a sua Ouvidoria oferece aos cidadãos algum tipo de aplicativo compatível com a maioria dos dispositivos móveis, permitindo-lhes participar ativamente das fiscalizações das políticas públicas?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' – O TCE/Ouvidoria não oferece aplicativo aos seus usuários; '0,5 ponto' - O TCE/Ouvidoria oferece aplicativo aos seus usuários restrito a uma loja digital (Google Play ou Apple Store); '1,0 ponto' - O TCE/Ouvidoria oferece aplicativo aos seus usuários em mais de uma loja digital (Google Play e Apple Store).
- b) Bens democráticos associados:** Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** O uso de dispositivos móveis, como smartphones e tablets, é uma tendência tecnológica irreversível que, inegavelmente, veio para ditar uma nova dinâmica nas relações cotidianas, tanto no aspecto interpessoal quanto interinstitucional. Nesse sentido, as interações entre cidadãos e organizações públicas cresceram em termos de celeridade e capilaridade, sendo o emprego de aplicativos uma das formas mais eficazes para que isso ocorra. Por meio de aplicativos compatíveis com dispositivos móveis, as Inovações Democráticas podem estreitar as relações com os participantes, consolidando o arcabouço da participação cidadã por meio da presença incontestável de bens democráticos como a

transparência, o julgamento ponderado e a eficiência (Smith, 2009). A transparência institucional revela-se nas dimensões interna e externa, conforme já mencionado em tópicos anteriores. Os aplicativos permitem a interação e o fluxo informacional entre as partes, revelando aos cidadãos nuances importantes acerca das Inovações Democráticas, reduzindo os custos da participação e favorecendo a formação dos juízos necessários ao processo participativo (julgamento ponderado).

Quesito 25 – O Tribunal de Contas ou a Ouvidoria de Contas estabelecem um canal de comunicação online bidirecional em tempo real, por meio de ferramentas tecnológicas como chatbots e mecanismos de ‘bate-papo online’, favorecendo um fluxo dinâmico de interação com os cidadãos?

- a) Dimensões avaliadas:** ‘0,0 ponto’ - O TCE/Ouvidoria não oferecem nenhum canal de comunicação online; ‘0,5 ponto’ - O TCE/Ouvidoria oferecem canal de comunicação online bidirecional, contudo, não contempla atendimentos online em tempo real ou via chatbots; ‘1,0 ponto’ - O TCE/Ouvidoria oferecem canal de comunicação online bidirecional, contemplando atendimentos online em tempo real ou via chatbots.
- b) Bens democráticos associados:** Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** O emprego de ferramentas de comunicação bidirecional simultânea e automatizada, como os chatbots, dinamiza as interações entre os participantes e as Inovações Democráticas, tornando-as mais tempestivas. Especificamente em relação aos chatbots, desde que devidamente programados para tal tarefa, abreviam significativamente o tempo de resposta às perguntas mais frequentes dos usuários. Tais ações reduzem os custos associados à participação, incrementando substancialmente a eficiência dos processos participativos (Smith, 2009). Conforme discutido nos quesitos precedentes, quando uma instituição estabelece um fluxo de comunicação que oferece amplo conhecimento sobre seus processos internos e externos aos agentes dos foros de participação, ela revela compromisso com o bem democrático da transparência (Smith, 2009). Em uma correlação diretamente proporcional,

quanto maior a transparência de uma instituição, mais ela contribui para a formação dos julgamentos ponderados essenciais à participação popular.

Quesito 26 - O website do Tribunal de Contas ou da Ouvidoria dispõe de seção "perguntas mais frequentes" (FAQs), abrangendo situações gerais e específicas, proporcionando aos usuários um acesso ágil e esclarecedor às informações mais solicitadas, assegurando uma interação fácil e eficiente?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' – O website do TCE/Ouvidoria não dispõe de seção "perguntas mais frequentes" (FAQs); '0,5 ponto' - O website do TCE/Ouvidoria dispõe de seção "perguntas mais frequentes" (FAQs), contudo, é bastante limitada; '1,0 ponto' - O website do TCE/Ouvidoria dispõe de seção "perguntas mais frequentes" (FAQs), bem abrangente.
- b) Bens democráticos associados:** Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Ao dedicarem seções específicas de seus sites para trazer respostas às perguntas mais frequentes (FAQs) dos seus usuários, as Inovações Democráticas promovem significativa otimização da cadeia informacional, tornando-a transparente, além de proporcionar interações mais fluidas, céleres e intuitivas. Dessa forma, os atores dos foros de participação passam a usufruir de uma infraestrutura transparente, capaz de disseminar a cultura organizacional, procedimentos, prazos e ritos intrínsecos ao jogo participativo. Esse cenário constitui um claro elo com o bem democrático da transparência (Smith, 2009). Como uma ação-reflexo à presença da transparência, evidencia-se a presença do julgamento ponderado. Pessali e Gomes (2020) assinalam que esse bem democrático mantém correlação não só com a capacidade institucional de levar os participantes à compreensão dos meandros técnicos, mas também de terem acesso ao posicionamento dos demais participantes. Outrossim, é importante assinalar como a utilização de FAQs contribui para a consolidação do bem democrático da eficiência. Para Smith (2009), a eficiência é uma espécie de medida bidirecional que mensura os custos da participação tanto da perspectiva do poder público quanto da perspectiva do cidadão. O uso de seções FAQs em sítios eletrônicos possibilita que os partícipes tenham

ininterrupto acesso às informações, reduzindo os esforços empregados para obtê-las. Além disso, do ponto de vista do poder público, fica evidente uma diminuição de eventuais riscos de sobrecarga dos serviços de atendimento, uma vez que os usuários já podem contar com soluções e esclarecimentos para um conjunto de perguntas e situações mais corriqueiras.

Quesito 27 - Fica evidente aos participantes a preocupação da Ouvidoria de Contas quanto à preservação da sua identidade, assegurando-lhes a devida proteção contra possíveis retaliações e responsabilização civil em função da manifestação realizada?

a) Dimensões avaliadas: '0,0 ponto' - A Ouvidoria não menciona o seu compromisso relativo à preservação da identidade do usuário; '0,5 ponto' - A Ouvidoria firma compromisso institucional relativo à preservação da identidade do usuário, entretanto essa informação é publicada de maneira velada dificultando a compreensão por parte dos usuários; '1,0 ponto' - A Ouvidoria firma compromisso institucional relativo à preservação da identidade do usuário, sendo essa informação publicizada de maneira clara, permitindo a clara compreensão por parte dos usuários.

b) Bens democráticos associados: Transparência e Eficiência.

c) Interconexão do quesito com os bens democráticos: Na atualidade, o uso da Internet para finalidades tão diversas quanto o entretenimento, atividades laborais e o acesso a serviços públicos constitui um fenômeno que avança em ritmo inexorável. Tal constatação é corroborada pelos resultados da TIC Governo Eletrônico 2021 e da TIC Domicílios 2023, ambas conduzidas pelo Cetic.br, que evidenciam a irreversível incorporação da rede mundial de computadores ao cotidiano de cidadãos e instituições. Sob esse prisma, é imperativo destacar que, à medida que essa tendência se consolida, intensificam-se também os riscos concernentes à privacidade e à proteção da identidade digital dos indivíduos. Inovações Democráticas que demonstram uma clara preocupação com essas questões e implementam políticas transparentes de proteção de dados acabam por criar, simultaneamente, condições essenciais para que os participantes sintam-se seguros em suas manifestações, percebendo uma redução dos custos da participação. Isso ocorre na medida em que a segurança e a confiança no ambiente digital se

tornam mais robustas, favorecendo, assim, a adesão às práticas participativas sem medo de retaliações. Entretanto, é crucial ponderar os custos operacionais que essas inovações democráticas incorrem ao investir em infraestrutura de Tecnologia da Informação (TI) e defesa cibernética, imprescindíveis para assegurar a integridade dos dados dos participantes. Assim, o equilíbrio entre a proteção dos dados e a eficiência participativa torna-se um dos principais desafios a serem enfrentados por essas inovações. Isso está diretamente relacionado aos bens democráticos da Transparência e Eficiência, pois uma comunicação clara sobre a proteção de dados aumenta a confiança dos participantes e a eficiência dos processos participativos.

Quesito 28 - A Ouvidoria de Contas disponibiliza espaços específicos e bem estruturados para o acolhimento e tratamento de manifestações relacionadas a ocorrências internas e/ou externas vinculadas ao Tribunal, provenientes de grupos minoritários, como Ouvidorias dedicadas às mulheres e às pessoas negras, assegurando uma abordagem sensível e inclusiva?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' – A Ouvidoria não dispõe de estrutura para o acolhimento e tratamento de manifestações provenientes de grupos minoritários; '0,5 ponto' – A Ouvidoria dispõe de estrutura embrionária acolhimento e tratamento de manifestações provenientes de grupos minoritários ou publicou, ao menos, diretrizes norteadoras acerca dos direitos desses segmentos; '1,0 ponto' - A Ouvidoria dispõe de estrutura para acolhimento e tratamento de manifestações provenientes de grupos minoritários.
- b) Bens democráticos associados:** Inclusão e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Consoante já fora argumentado em quesitos precedentes, a inclusão é um bem democrático que cuida de avaliar a capacidade das Inovações Democráticas em resolverem o dilema do '*demos*', isto é, aumentar o quórum participativo por meio do engajamento do maior número de cidadãos nos processos participativos. Ao analisar alguns dos diferentes tipos e formatos de Inovações Democráticas, Smith (2009) faz menção à importância da presença e representatividade de segmentos minoritários, a exemplo de integrantes de tecidos sociais

subalternos, mulheres, e determinados grupos étnicos compondo o universo de participantes, para que uma instituição apresente bom nível de inclusão. A inclusão desses grupos reforça a confiança dos seus integrantes nos processos participativos, por contarem com uma arena própria de interlocução para discutir sobre pautas bem específicas de suas realidades. Sob esse prisma, ouvidorias que dedicam seções específicas para lidarem com demandas relativas às mulheres ou às pessoas negras, por exemplo, demonstram que estão alinhadas com as competências abrangidas pelo bem democrático da inclusão. Por fim, desenhos institucionais que levem em consideração as particularidades desses segmentos sociais, revelam-se mais atrativas aos seus membros, derrubando eventuais barreiras e reduzindo os custos da participação, contribuindo assim para a eficiência dos processos participativos.

Quesito 29 - A Ouvidoria de Contas, por meio de seu sítio eletrônico, torna pública a sua estrutura organizacional, fornecendo informações sobre seus integrantes e suas respectivas atribuições? Além disso, destaca as competências e capacitações técnicas de sua equipe, promovendo transparência e clareza no acesso à sua composição institucional?

- a) **Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - A Ouvidoria não publica a sua estrutura organizacional e omite informações sobre os seus integrantes; '0,5 ponto' - A Ouvidoria publica a sua estrutura organizacional, contudo não oferece informações detalhadas sobre os seus integrantes, a exemplo de suas capacitações e experiências profissionais; '1,0 ponto' - A Ouvidoria publica a sua estrutura organizacional e oferece informações detalhadas sobre os seus integrantes, detalhando as suas capacitações e experiências profissionais.
- b) **Bens democráticos associados:** Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) **Interconexão do quesito com os bens democráticos:** A divulgação da estrutura organizacional e da identidade dos colaboradores das Inovações Democráticas em seus sítios eletrônicos revela múltiplas nuances dessas entidades que assinalam intrínseca relação com práticas democráticas, senão vejamos: i) fortalecimento da transparência interna e externa, possibilitando o reconhecimento claro dos elos que compõem a cadeia de responsabilidade e

o seu fluxo decisório; ii) maior eficiência nos processos de participação, por meio da qualificação e identificação precisa das capacitações do corpo técnico responsável pelo recebimento, tratamento e resposta das demandas dos usuários; iii) empoderamento do controle popular, ao permitir que indivíduos delimitem os atores no exercício de funções-chave, sobre os quais podem exercer pressões ou sugerir recomendações a fim de contribuir com os processos decisórios; e iv) consolidação das instâncias de *accountability* pelos partícipes (controle popular), com reflexos diretos no incremento da percepção de conveniência em engajar-se no processo participativo (eficiência). Tal ação ocorre a partir da caracterização do agente que poderá ser diretamente cobrado por eventuais ações e/ou omissões.

Quesito 30 - A Ouvidoria de Contas oferece ferramentas para a avaliação contínua de seus serviços, possibilitando um processo retroalimentador e constante de informações com o potencial de induzir o aprimoramento contínuo dos atendimentos?

- a) Dimensões avaliadas:** ‘0,0 ponto’ A Ouvidoria não oferece ferramentas de avaliação dos seus serviços; ‘0,5 ponto’ - A Ouvidoria oferece, somente periodicamente, ferramentas de avaliação dos seus serviços; ‘1,0 ponto’ - A Ouvidoria oferece ferramentas de avaliação dos seus serviços em caráter permanente.
- b) Bens democráticos associados:** Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** A oferta de mecanismos eficientes e intuitivos de avaliação da gestão pelas Inovações Democráticas assinala o grau de alinhamento dessas entidades com as práticas de democracia participativa. O envolvimento nos processos de participação popular pressupõe a presença de bens democráticos como a transparência, o controle popular e o julgamento ponderado. Ao se projetarem publicamente, submetendo-se aos procedimentos de avaliações, as Inovações Democráticas não só robustecem as políticas de transparência, como também são confrontadas com a realidade de suas práticas pela perspectiva dos usuários. Esse processo é capaz de criar um círculo virtuoso que propicia o aperfeiçoamento dessas entidades e do processo participativo, uma vez que

suas ações futuras passam a ser balizadas pelos feedbacks dos usuários. Adicionalmente, as avaliações das práticas institucionais pressupõem a existência de sólidos processos reflexivos sustentados por uma clara compreensão dos partícipes acerca dos procedimentos técnicos adotados pelas Inovações Democráticas. Tais práticas possuem o condão de robustecer, sobremaneira, o controle popular e o julgamento ponderado, além de produzir reflexos na percepção dos agentes participantes quanto ao custo-benefício nos processos participativos.

Quesito 31 - As avaliações por pesquisas de satisfação ou por qualquer outro meio que garanta significância estatística aos resultados são realizadas, no mínimo, anualmente?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' – A Ouvidoria não oferece mecanismos de pesquisa de satisfação; '0,5 ponto' - A Ouvidoria oferece mecanismos de pesquisa de satisfação, porém os seus resultados não são reportados em demonstrativos com relevância estatística; '1,0 ponto' - A Ouvidoria oferece mecanismos de pesquisa de satisfação, e os seus resultados são devidamente reportados em demonstrativos com relevância estatística.
- b) Bens democráticos associados:** Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Os instrumentos de avaliação continuada dos serviços públicos prestados devem ser adotados com periodicidade mínima de um ano e os seus resultados devem ter publicização integral, conforme os termos do art. 23, § 1º e § 2º, da Lei nº 13.460/2017. Além de ser um imperativo legal que condiciona as Inovações Democráticas ao seu pronto atendimento, o emprego de tais recursos fortalece as instâncias participativas ao promover transparência, controle popular e atratividade aos usuários. Esses instrumentos oferecem às Inovações Democráticas uma base de dados robusta, fundamentada na experiência dos usuários, o que dinamiza um ciclo contínuo de revisão e aprimoramento processual. Adicionalmente, esses mecanismos contribuem para uma melhor percepção dos usuários em relação às vantagens e desvantagens de seu engajamento no processo participativo. Nesse sentido, as práticas avaliativas dependem e prosperam na

existência de um ecossistema participativo transparente. Nesse contexto, relacionado à capacidade da Inovação Democrática elucidar os detalhes técnicos indispensáveis à participação reflexiva, o julgamento ponderado também é potencializado pela transparência numa relação diretamente proporcional. Por fim, a avaliação continuada é um fator de atração de atores para as arenas participativas, possibilitando que exerçam maior influência no processo decisório, com impactos positivos no controle popular.

Quesito 32 - Os resultados dessas avaliações são publicados de forma integral e transparente no sítio eletrônico da Ouvidoria de Contas?

- a) **Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' – As Ouvidorias não publicam os resultados das avaliações dos seus usuários nos seus sítios eletrônicos; '0,5 ponto' - Os resultados dessas avaliações são publicados no sítio eletrônico da Ouvidoria de Contas, mas de forma parcial ou não transparente; '1,0 ponto' - Os resultados dessas avaliações são publicados de forma integral e transparente no sítio eletrônico da Ouvidoria de Contas.
- b) **Bens democráticos associados:** Transparência, Controle Popular, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) **Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Para uma explicação detalhada da interconexão com os bens democráticos, por favor, consulte o quesito anterior.

Quesito 33 - A Ouvidoria produz e divulga o relatório de gestão, reportando as ações implementadas e os seus resultados, em alinhamento com as práticas de *accountability* e transparência pública?

- a) **Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - A Ouvidoria não produz nem divulga relatório de gestão; '0,5 ponto' - A Ouvidoria produz e divulga o relatório de gestão, contudo, sendo bem resumido quanto às informações nele reportadas, refletindo baixo alinhamento às práticas de *accountability* e transparência pública; '1,0 ponto' - A Ouvidoria produz e divulga o relatório de gestão, sendo completo quanto às informações nele reportadas, conforme preconiza a Lei nº 13.460/2017, refletindo alinhamento às práticas de *accountability* e transparência pública.

- b) Bens democráticos associados:** Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** A produção e publicização de relatórios de gestão das Ouvidorias que consolidem os dados e informações atinentes às manifestações dos usuários e às providências adotadas para o seu atendimento, também encontra previsão nos termos da Lei nº 13.460/2017. Não se pode olvidar que, a postura institucional de tornar públicas as informações relativas às ações e decisões tomadas, além de sinalizar conformidade legal, eleva a confiança depositada pelos usuários dos serviços das Ouvidorias. A dinâmica virtuosa gerada nesse processo consolida a Transparência das instituições participativas e propicia a existência de um arcabouço transacional de informações que favorece o Julgado Ponderado, tão necessário para a construção de processos participativos saudáveis. Impende ressaltar ainda que, além do vínculo com os bens democráticos da transparência e julgamento ponderado, a publicidade dos relatórios de gestão melhora a imagem institucional elevando a aceitação dos partícipes no que tange às Inovações Democráticas, e por conseguinte, reduzindo possíveis custos relacionados com o interesse de envolvimento nos processos participativos. Esses efeitos revelam nuances do bem democrático Eficiência. Finalmente, posto que a produção e divulgação de relatórios de gestão das Ouvidorias é uma medida que nasce na esteira de diretiva legal, a sua replicação por outras Inovações Democráticas congêneres é uma realidade possível e replicável. Tais características demonstram a presença do bem democrático Transferibilidade.

Quesito 34 - A divulgação do relatório de gestão pelo Tribunal de Contas ocorre de forma periódica, clara e acessível, obedecendo a periodicidade anual conforme os termos da Lei nº 13.460/2017 (LPS), e garantindo que os relatórios estejam disponíveis para consulta pública de forma transparente?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - A divulgação do relatório de gestão não acontece ou não obedece à periodicidade anual conforme os termos da Lei nº 13.460/2017; '0,5 ponto' - A divulgação do relatório de gestão ocorre de forma periódica, mas não é clara, acessível ou não garante a consulta pública de

forma transparente; '1,0 ponto' - A divulgação do relatório de gestão ocorre de forma periódica, clara e acessível, obedecendo à periodicidade anual conforme disposições legais, e garantindo que os relatórios estejam disponíveis para consulta pública de forma transparente.

b) Bens democráticos associados: Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.

c) Interconexão do quesito com os bens democráticos: A divulgação periódica dos relatórios de gestão pelas Inovações Democráticas é uma prática que estreita, substancialmente, a comunicação entre essas instituições e os agentes participativos. Nesse contexto, bens democráticos como Transparência e Julgamento Ponderado, são inequivocamente robustecidos. Tal processo se materializa num contexto de ação-reflexo primária, na qual à medida que a cultura institucional passa a ser conhecida, os participantes recebem conhecimentos essenciais à formação dos juízos de valores fundamentais à participação. Como reflexos secundários, uma instituição transparente, atrai a simpatia dos participantes, reduzindo custos da participação. Por fim e igualmente ao quesito anterior, dado que a produção e divulgação de relatórios de gestão das Ouvidorias é uma medida que nasce na esteira de diretiva legal, a sua replicação por outras Ouvidorias é uma prática possível e replicável.

Quesito 35 - O relatório de gestão aponta as incongruências detectadas nas atividades das Ouvidorias, oferecendo recomendações estratégicas para a implementação de melhorias contínuas na prestação dos serviços?

a) Dimensões avaliadas: '0,0 ponto' - O relatório de gestão é omissivo quanto às incongruências encontradas nos processos da Ouvidoria; '0,5 ponto' - O relatório de gestão aborda incongruências encontradas nos processos da Ouvidoria, contudo, não especifica as ações empreendidas para corrigi-las; '1,0 ponto' - O relatório de gestão aborda incongruências encontradas nos processos da Ouvidoria e especifica as ações empreendidas para corrigi-las.

b) Bens democráticos associados: Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.

- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Inovações Democráticas que não têm receio de apontar as eventuais incongruências dos seus processos nos seus relatórios de gestão, passam um indicativo positivo para os seus usuários de que não têm compromisso com o erro. A cultura de autovigilância é ainda positiva por permitir a identificação de oportunidades de melhorias na prestação dos serviços e para a construção de uma comunicação assertiva e transparente, que evidencia um ambiente organizacional favorável à cultura de *accountability*. Esse panorama pode induzir a simpatia dos participantes pela Inovação Democrática, diminuindo as evasões dos processos participativos. Essas informações são basilares para a redução de assimetrias informacionais cruciais para a construção de juízos e convicções necessários às interações participativas e para a melhoria da percepção das vantagens do engajamento dos usuários com os processos participativos.

Quesito 36 - O relatório de gestão da Ouvidoria aponta, minimamente, critérios previstos na Lei nº 13.460/2017 (LPS), a exemplo do número de manifestações; análise de pontos recorrentes e providências adotadas pela administração do Tribunal para trazer respostas às demandas?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - O relatório de gestão é omissivo quanto às informações mínimas previstas na Lei nº 13.460/2017; '0,5 ponto' - O relatório de gestão aponta alguns dos critérios previstos na Lei nº 13.460/2017, mas de forma incompleta ou superficial; '1,0 ponto' - O relatório de gestão aponta de forma completa os critérios previstos na Lei nº 13.460/2017, incluindo o número de manifestações, análise de pontos recorrentes e providências adotadas pela administração do Tribunal para responder às demandas.
- b) Bens democráticos associados:** Transparência, Julgamento Ponderado, Eficiência e Transferibilidade.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Em seu art. 15, a Lei nº 13.460/2017 (Lei de Participação Social) apresenta um rol mínimo específico de informações que devem ser publicizadas nos relatórios de gestão das Ouvidorias. Ao acatarem as disposições do referido diploma legal, as Ouvidorias, como uma das espécies de Inovações Democráticas, ratificam a

presença dos bens democráticos da transferibilidade e transparência. Por conseguinte, um ecossistema participativo transparente incrementa os processos reflexivos e aumenta a atratividade de novos players para as arenas participativas.

Quesito 37 - O relatório de gestão informa as ações empreendidas pela Ouvidoria no tocante às capacitações continuadas do seu quadro de colaboradores, com ênfase no constante melhoramento da qualidade e eficiência dos serviços prestados aos usuários?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - O relatório de gestão é omissivo quanto às ações de capacitação continuada dos colaboradores; '0,5 ponto' - O relatório de gestão menciona as ações de capacitação continuada dos colaboradores, mas sem detalhar os programas específicos de treinamento ou sem apresentar evidências de melhoria na qualidade e eficiência dos serviços prestados; '1,0 ponto' - O relatório de gestão descreve de forma detalhada as ações de capacitação continuada dos colaboradores, incluindo programas específicos de treinamento e apresenta evidências de melhoria na qualidade e eficiência dos serviços prestados aos usuários.
- b) Bens democráticos associados:** Transparência e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** O fomento à capacitação continuada de servidores é uma medida essencial para garantir a boa qualidade dos processos e serviços oferecidos por uma instituição. Ao contar com colaboradores devidamente capacitados, inteirados quanto às melhores práticas de atendimento, técnicas de comunicação, e normas jurídicas e éticas, as Inovações Democráticas conseguem projetar os frutos desse investimento em atendimentos mais humanizados e eficientes, tornado os processos participativos mais atrativos, numa alusão ao bem democrático da eficiência (Smith, 2009). Nesse contexto, é conveniente ponderar que, no âmbito das Ouvidorias de Contas, a divulgação de informações relacionadas à capacitação dos seus servidores não só denota a transparência na gestão, mas também estimula a conscientização dos partícipes quanto às vantagens e desvantagens de se envolverem em processos participativos (Smith, 2009).

Quesito 38 - O relatório expõe as estatísticas que versam sobre os tipos de manifestações mais recorrentes (elogio, reclamação, solicitação, sugestão e pedido de acesso à informação)?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - O relatório é omissivo quanto às estatísticas sobre os tipos de manifestações mais recorrentes; '0,5 ponto' - O relatório menciona as estatísticas sobre os tipos de manifestações mais recorrentes, mas de forma incompleta ou sem detalhar todas as categorias mencionadas (elogio, reclamação, solicitação, sugestão e pedido de acesso à informação); '1,0 ponto' - O relatório expõe de forma completa e detalhada as estatísticas sobre todos os tipos de manifestações mais recorrentes, incluindo elogio, reclamação, solicitação, sugestão e pedido de acesso à informação.
- b) Bens democráticos associados:** Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** O acesso a dados estatísticos fornece às Ouvidorias e aos usuários dos seus serviços uma base analítica sólida para compreender cenários e tomar decisões. Além desse benefício, as Ouvidorias podem identificar tendências desenvolvidas ao longo do tempo, aprimorando seus serviços. Uma instituição que registra a maior parte de suas manifestações por meios digitais, por exemplo, pode aperfeiçoar seus serviços ampliando sua presença em diversos canais e plataformas, como aplicativos para dispositivos móveis, redes sociais, entre outros. Portanto, a divulgação e uso de informações estatísticas fortalece a transparência das instituições nos espectros interno e externo. Por consequência desse implemento, é mister destacar que os usuários passam a ser contemplados com uma gama extra de informações que contribuem para a realização de julgamentos ponderados. Esse processo ainda é capaz de gerar redução na percepção dos custos de participação nos usuários dos serviços prestados pelas Ouvidorias.

Quesito 39 - Existem nos relatórios informações acerca do perfil sociográfico dos demandantes da informação, abrangendo variáveis como gênero, estado civil, grau de instrução, faixa etária, renda e etnia?

- a) Dimensões avaliadas:** ‘0,0 ponto’ - O relatório não contempla informações sobre o perfil sociográfico dos demandantes; ‘0,5 ponto’ - Os relatórios contêm informações acerca do perfil sociográfico dos demandantes da informação, mas de forma incompleta, abordando apenas algumas variáveis (gênero, estado civil, grau de instrução, faixa etária, renda e etnia); ‘1,0 ponto’ - Os relatórios contêm informações completas e detalhadas acerca do perfil sociográfico dos demandantes da informação, abrangendo todas as variáveis mencionadas (gênero, estado civil, grau de instrução, faixa etária, renda e etnia).
- b) Bens democráticos associados:** Inclusão, Transparência e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Designs institucionais que possibilitam a inclusão de representantes de diferentes espectros do tecido social, assegurando-lhes presença e voz, devem nortear os rumos das instituições comprometidas com premissas democráticas centradas na participação popular. Inovações Democráticas que produzem e publicam relatórios de gestão baseados nesses princípios revelam muito mais que simples dados estatísticos. O fato dessas informações não serem relegadas nos relatórios de gestão evidencia que representantes de grupos minoritários, por vezes esquecidos nos debates sobre a formação da agenda e criação de alternativas para uma política pública, vêm se tornando alvo da atenção das Inovações Democráticas. Nesse contexto, nota-se a presença do bem democrático da Inclusão. Ademais, a própria postura institucional de tornar informações públicas, revelando nuances do jogo participativo, remete diretamente para o bem democrático da Transparência. Os reflexos positivos da publicação desse arcabouço informativo podem servir como fator de atração para mais participantes que, ao visualizarem a valorização de segmentos sociais frequentemente alijados dos fóruns de discussão, podem se sentir motivados a se engajarem de forma efetiva nos processos participativos, refletindo o bem democrático da Eficiência.

Quesito 40 - Os sítios eletrônicos do Tribunal de Contas ou sua Ouvidoria facultam aos usuários, a possibilidade de realizar downloads do relatório e de outros documentos em formatos abertos e acessíveis, tais como ‘pdf’, ‘odt’, ‘png’ e ‘ogg’?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - Os sítios eletrônicos não facultam aos usuários a possibilidade de realizar downloads do relatório e de outros documentos em formatos abertos e acessíveis; '0,5 ponto' - Os sítios eletrônicos facultam aos usuários a possibilidade de realizar downloads do relatório e de outros documentos, mas em poucos formatos abertos e acessíveis ou com limitações; '1,0 ponto' - Os sítios eletrônicos facultam aos usuários a possibilidade de realizar downloads do relatório e de outros documentos em diversos formatos abertos e acessíveis, tais como 'pdf', 'odt', 'png' e 'ogg'..
- b) Bens democráticos associados:** Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** O uso de plataformas digitais e outros recursos tecnológicos, como aplicativos para dispositivos móveis que gerem relatórios em diversos formatos, democratiza e universaliza o acesso às informações. Nesse sentido, as Inovações Democráticas que demonstram preocupação com a adequação de seus canais de comunicação com os cidadãos, empregando tecnologias que atendam a uma maior e mais diversificada parcela de usuários, seguem as melhores práticas de democracia participativa, evocando a presença do bem democrático Inclusão. Ademais, essa prática fortalece as instâncias de Transparência, o que, por conseguinte, cria um ambiente favorável ao Julgamento Ponderado e à diminuição dos custos de envolvimento com os processos participativos (Eficiência).

Quesito 41 - O relatório apresenta informações acerca das gestões empreendidas pela Ouvidoria de Contas em colaboração com outras instituições congêneres, com o propósito de fomentar o aprimoramento contínuo dos seus serviços?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - O relatório não faz menção às ações institucionais de Ouvidoria para firmar parcerias com outras entidades a fim de aprimorar os seus serviços; '0,5 ponto' - O relatório menciona que Ouvidoria adotou parcerias institucionais com outras entidades a fim de aprimorar os seus serviços, sem entrar em detalhamento sobre essas medidas; '1,0 ponto' - O relatório menciona que Ouvidoria adotou parcerias institucionais com outras

entidades a fim de aprimorar os seus serviços, detalhando sobre essas medidas.

- b) Bens democráticos associados:** Transparência, Eficiência e Transferibilidade.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** A celebração de parcerias institucionais voltadas para o aprimoramento dos serviços é uma medida que fortalece a imagem de uma instituição junto ao seu público-alvo. As Ouvidorias de Contas, como segmento específico das Inovações Democráticas, podem também se beneficiar dessa conduta, que fortalece a transparência na gestão elevando a confiança dos agentes recrutados para os processos participativos. A otimização dos processos que decorrem dessas parcerias aumenta a percepção dos partícipes dos benefícios da participação, favorecendo uma expansão no seu envolvimento. Além disso, as experiências de compartilhamento entre as diferentes Ouvidorias denotam ainda a presença do bem democrático da Transferibilidade.

Quesito 42 - O Tribunal de Contas e a sua Ouvidoria evidenciam a preocupação quanto à manutenção de uma linguagem desprovida de ambiguidades, objetiva e acessível, valendo-se, inclusive, de glossário de terminologias técnicas, como facilitador da participação dos usuários?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - A Ouvidoria não emprega glossários como recursos facilitadores da comunicação com os seus usuários; '0,5 ponto' - A Ouvidoria emprega glossário bastante limitado em terminologias técnicas ou o seu acesso é pouco claro; '1,0 ponto' - A Ouvidoria emprega glossário com amplitude de terminologias de terminologias técnicas e o seu acesso é claro.
- b) Bens democráticos associados:** Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** A preocupação com o uso da linguagem clara e compreensível é um fator preponderante para o estabelecimento de uma comunicação eficiente. No âmbito das instituições participativas, essa realidade não é diferente e é um diferencial para uma maior ou menor mobilização de potenciais participantes. Recursos como glossários mantêm estreito alinhamento com o bem democrático da Inclusão. A

Transparência, por sua vez, é constituída por três elementos-chave, a saber: publicidade, compreensibilidade e utilidade para as decisões (Platt Neto et al, 2007). Pouco proveito haveria, portanto, em uma Inovação Democrática que reportasse informações em linguagem hermeticamente fechada, uma vez que o destinatário da mensagem não poderia decodificá-las apropriadamente. O cuidado no uso de uma linguagem clara na comunicação alavanca a compreensibilidade, que, conforme mencionado, é um dos elementos da Transparência. Altos níveis de transparência combatem a entropia comunicacional, permitindo que os processos reflexivos atinentes à participação possam ser feitos satisfatoriamente (julgamento ponderado) e que os esforços de envolvimento com os processos participativos sejam reduzidos (eficiência).

Quesito 43 - No ato do registro de uma manifestação de ouvidoria, o usuário é informado, via protocolo, sobre a possibilidade de rastrear a sua demanda, reafirmando o compromisso institucional com a tempestividade e ao tratamento respeitoso, com reflexos no estímulo à participação cidadã?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - A Ouvidoria não disponibiliza protocolos de atendimento; '0,5 ponto' - A Ouvidoria disponibiliza protocolos de atendimento, mas não deixa claro o compromisso institucional com a tempestividade e tratamento respeitoso; '1,0 ponto' - A Ouvidoria disponibiliza protocolos de atendimento, deixando claro o compromisso institucional com a tempestividade e tratamento respeitoso.
- b) Bens democráticos associados:** Transparência, Controle Popular e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** O emprego de protocolos para gerir o fluxo de demandas recebidas é uma ferramenta eficaz que, além de demonstrar uma postura transparente e respeitosa com os interlocutores de uma organização, agrega eficiência aos seus processos de gestão. Isso ocorre porque o uso de protocolos impõe às organizações o monitoramento de uma demanda recebida ao longo de todo o seu ciclo: recebimento, classificação, registro, distribuição, controle de tramitação, expedição e autuação (Furtado; Santos, 2022). Nesse sentido, a adoção de

protocolos de atendimento pelas Inovações Democráticas evidencia nuances do bem democrático da Transparência, tanto em sua faceta interna quanto externa (Smith, 2009). Uma vez que o uso dessas ferramentas gerenciais compele as instituições a trazer respostas aos seus usuários, elas caracterizam a presença do controle popular (Smith, 2009). Ao tratar da participação, Bordenave (1994) a escalona em distintos níveis, confrontando-os com os variados graus de controle popular. Segundo o autor, as situações em que as organizações são obrigadas a responder os interlocutores correspondem ao nível de participação denominado de 'elaboração/recomendação'. Essas, por sua vez, refletem o grau intermediário de controle popular (Bordenave, 1994). Dessa forma, a utilização de protocolos pelas Inovações Democráticas confere aos participantes um grau razoável de controle nos processos decisórios, sendo, portanto, uma prática benéfica para a democracia participativa (Smith, 2009). Por fim, é inegável que uma gestão mais transparente, cujo controle nos processos decisórios, em certa medida, também está nas mãos dos partícipes, facilita o envolvimento desses nos processos participativos, reduzindo possíveis óbices à participação.

Quesito 44 - O Tribunal de Contas/Ouvidoria apresenta informações estatísticas referentes ao tempo médio de resposta e perfil dos participantes (se pessoa física ou jurídica) segmentadas por categorias de manifestações registradas?

- a) **Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - A Ouvidoria não reporta informações sobre o tempo médio de resposta e perfil dos participantes; '0,5 ponto' - A Ouvidoria reporta informações apenas sobre o tempo médio de resposta ou perfil dos participantes; '1,0 ponto' - A Ouvidoria reporta informações sobre o tempo médio de resposta e perfil dos participantes.
- b) **Bens democráticos associados:** Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) **Interconexão do quesito com os bens democráticos:** A habilidade de se comunicar por meio de dados é uma necessidade imperiosa e em franca ascendência no mundo atual. O manejo correto de dados e que permita uma visualização eficaz pode ser fator diferencial entre o sucesso e o fracasso dos processos de uma organização (Knaflic, 2015). Nesse sentido, Ouvidorias que

mapeiam os seus processos, extraindo e analisando dados estatísticos, transformando-os em informações úteis para suporte às tomadas de decisão, podem combater eventuais distorções na prestação dos seus serviços e assim mobilizar mais agentes para os espaços participativos. Ao incorporarem padrões estatísticos em seus relatórios de gestão, a exemplo do tempo médio de resposta às indagações propostas, perfil sociográfico dos participantes, entre outras, as Ouvidorias de Contas consolidam as instâncias de transparência interna e externa. Adicionalmente, esses dados estatísticos fornecem aos usuários desses serviços preciosas informações que corroboram julgamentos ponderados e melhoram a percepção das vantagens de se envolver nos processos participativos.

Quesito 45 - A Ouvidoria demonstra preocupação quanto à disponibilização de tutoriais informativos aos usuários, destinados à correta realização das manifestações?

- a) Dimensões avaliadas:** '0,0 ponto' - A Ouvidoria não oferece tutoriais informativos aos usuários dos seus serviços; '0,5 ponto' - A Ouvidoria oferece tutoriais informativos aos usuários dos seus serviços, contudo, esses são bastante reduzidos e com acesso pouco intuitivo; '1,0 ponto' - A Ouvidoria oferece tutoriais informativos completos aos usuários dos seus serviços e esses são bastante intuitivos.
- b) Bens democráticos associados:** Inclusão, Transparência, Julgamento Ponderado e Eficiência.
- c) Interconexão do quesito com os bens democráticos:** Medidas institucionais de cunho esclarecedor, a exemplo do uso de tutoriais informativos que ensinem sobre os trâmites necessários para a utilização dos seus serviços ofertados, cativam a simpatia dos usuários fortalecendo o elo entre a instituição e indivíduos. No contexto das Inovações Democráticas, instituições essencialmente vocacionadas para a promoção da participação popular, os cuidados para a implementação dessas ações devem ser redobrados. Nesse sentido, sendo as Ouvidorias representantes das Inovações Democráticas, é desejável que pautem as suas ações sob tais premissas. O uso de ferramentas como tutoriais, vídeos informativos, assistente para interação virtual, entre

outros, constroem ambientes participativos mais inclusivos e transparentes e, por conseguinte, indutivos de processos de reflexões ponderadas, além de melhorar a percepção dos usuários sobre os benefícios de se envolverem nos processos participativos.

APÊNDICE D - ANÁLISE DAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS SUBNACIONAIS

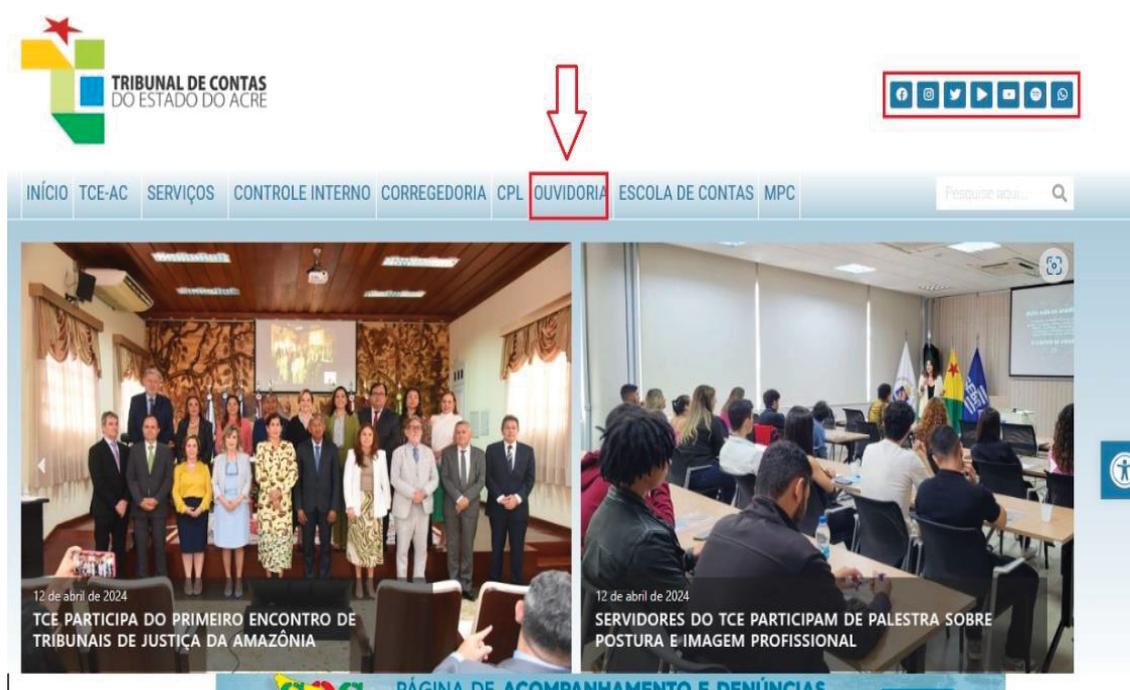
Este apêndice busca demonstrar ao leitor os procedimentos realizados com o fito de verificar o atendimento aos critérios avaliados por meio de cada um dos 45 quesitos propostos nas matrizes analíticas que possibilitaram aferir as *PPart* das Ouvidorias de Contas Estaduais e Distrital.

Neste sentido, este apêndice apresenta um recorte exemplificativo das capturas das telas dos sítios eletrônicos dos Tribunais de Contas avaliados e de suas Ouvidorias. Outrossim, serão retratados os desempenhos de cada Entidade de Controle Externo e de sua Ouvidoria no que tange ao nível de acessibilidade aos usuários e às atualizações periódicas dos conteúdos dos referidos portais, aferidos, respectivamente, pelo ASES e pelo Wayback Machine.

A integralidade das capturas de telas dos portais consultados, bem como dos testes realizados no ASES e no Wayback Machine, está disponível para consulta por meio do *link* fornecido em https://1drv.ms/f/s!AgaidAzAqxp9heEdw6_rV2rjXlkbPw?e=HFygRM.

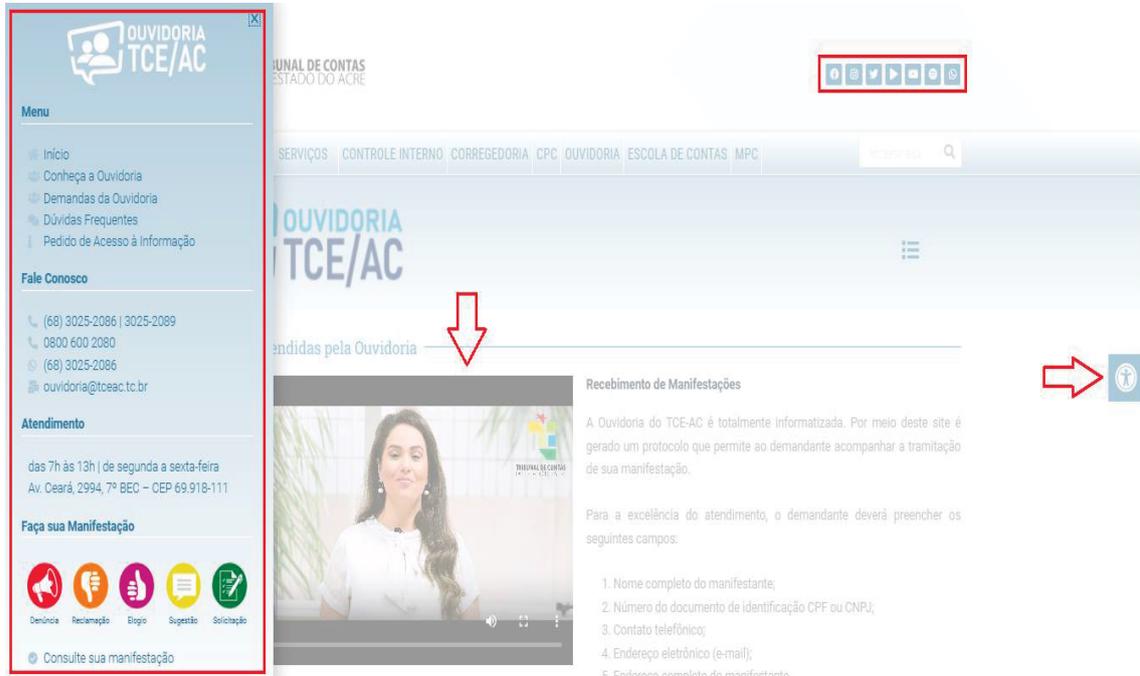
1.1 Tribunal de Contas do Estado de Acre e sua Ouvidoria (TCE-AC)

Figura 2 - Portal do TCE-AC



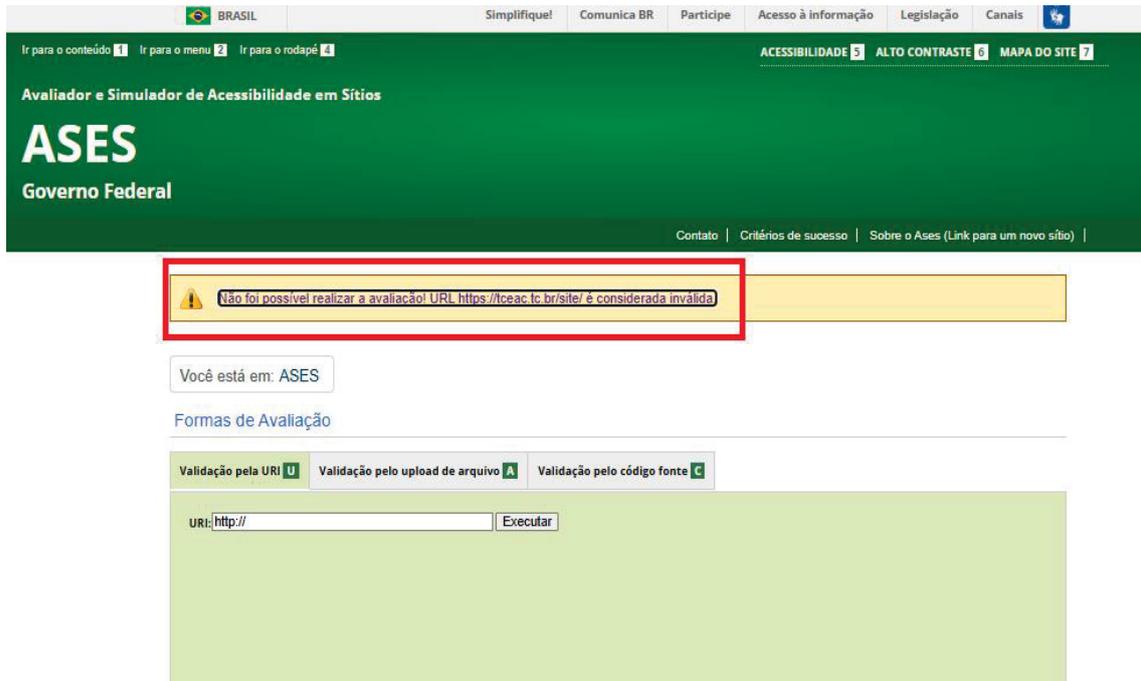
Fonte: TCE-AC (2025).

Figura 3 - Portal da Ouvidoria do TCE-AC



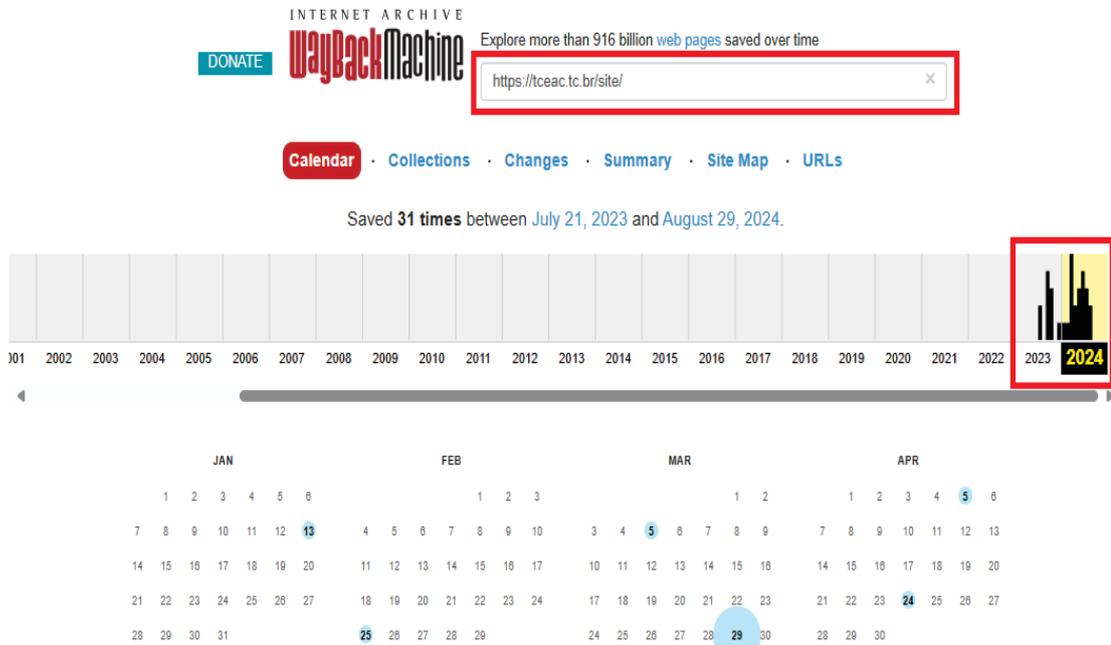
Fonte: TCE-AC (2025).

Figura 4 – Avaliação do portal do TCE-AC com o ASES



Fonte: ASES (2025).

Figura 5 - Verificação da frequência de atualização do portal do TCE-AC no Wayback Machine



Fonte: Wayback Machine (2025).

APÊNDICE E - ANÁLISE DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO DAS OUVIDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS SUBNACIONAIS E DAS SUAS CARTAS DE SERVIÇO AOS USUÁRIOS

Com o propósito de elucidar ao leitor as ações empreendidas com vistas a instruir o preenchimento das matrizes analíticas que balizaram as análises das Cortes de Contas avaliadas, bem como de suas respectivas Ouvidorias, serão apresentados os critérios considerados nas avaliações dos relatórios de gestão disponibilizados pelas Ouvidorias de Contas. Esses critérios fundamentaram as *PPart* atribuídas a cada uma das entidades, refletindo seu desempenho e comprometimento com a temática da participação popular. Ademais, serão apresentados os pontos congêneres que subsidiaram as avaliações das cartas de serviço ao usuário produzidas e divulgadas pelas entidades avaliadas.

Neste sentido, este apêndice apresenta em seu bojo a exemplificação dos pontos analisados nos aludidos documentos, com o objetivo de verificar sua convergência com os dispositivos legais vigentes, com potencial para aperfeiçoar as práticas institucionais de fomento à participação popular.

Através do *link* fornecido em https://1drv.ms/f/s!AgaidAzAqxp9heEdw6_rV2rjXlkbPw?e=HFygRM, o leitor encontra a íntegra dos documentos consultados.

Relatório de Gestão e Carta de Serviços ao Usuário (TCE-AC)

 <p>RELATÓRIO DE ATIVIDADES DA OUVIDORIA RELATIVO AO BIÊNIO 2021 E 2022</p> <p>Rio Branco - AC, 31 de Dezembro de 2022</p>	<p>Período de referência: Biênio 2021 e 2022</p>	<p>Periodicidade: Bienal</p>
	<p>Requisitos previstos na Lei nº 13.460/2017</p> <ul style="list-style-type: none"> - É elaborado anualmente? () Sim (X) Não - É disponibilizado integralmente na Internet? (X) Sim () Não - Indica o número de manifestações recebidas no ano? (X) Sim () Não - Aborda os motivos da manifestação? (X) Sim () Não - Analisa os pontos recorrentes? () Sim (X) Não - Aborda as providências adotadas pela administração nas soluções apresentadas? (X) Sim () Não 	
	<p>Total de páginas: 22 páginas</p>	
	<p>Disponível em: https://tceac.tc.br/site/wp-content/uploads/2023/08/Relatorio-2021-e-2022-Ouvidoria-6.cleaned.pdf</p>	

 <p>CARTA DE SERVIÇOS</p>	Data da última atualização: 2023
	Requisitos previstos na Lei nº 13.460/2017 <ul style="list-style-type: none"> - Elenca os serviços oferecidos? (X) Sim () Não - É disponibilizado integralmente na Internet? (X) Sim () Não - Emprega linguagem clara e acessível? (X) Sim () Não - Apresenta as etapas de processamento do serviço? () Sim (X) Não - Esclarece os prazos máximos para a prestação do serviço? () Sim (X) Não - Explica as formas de prestação dos serviços? (X) Sim () Não - Apresenta os canais de contato com a Ouvidoria? (X) Sim () Não
	Total de páginas: 31 páginas
	Disponível em: https://tceac.tc.br/site/wp-content/uploads/2023/08/Carta-Servicos-2023.pdf

Fonte: Autor (2025).