



Universidade de Brasília  
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade  
Departamento de Administração

ANDRÉ MARCOS PIRES FONTES

**FISCALIZA COVID-19: Mecanismo de *social accountability* do  
Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF**

Brasília – DF

2022

ANDRÉ MARCOS PIRES FONTES

**FISCALIZA COVID-19: Mecanismo de *social accountability* do  
Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF**

Projeto de monografia apresentado ao Departamento de Administração como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração.

Professor Orientador: Prof. Me. Marcos Alberto Dantas

Brasília – DF

2022



ANDRÉ MARCOS PIRES FONTES

**FISCALIZA COVID-19: Mecanismo de *social accountability* do  
Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do  
Curso de Administração da Universidade de Brasília do aluno

André Marcos Pires Fontes

Me. Marcos Alberto Dantas

Professor-Orientador

Me. Olinda Maria Gomes Lesses

Professora-Examinadora

Me. Roque Magno de Oliveira

Professor-Examinador

Brasília, ..... de ..... de .....

Dedico este trabalho aos meus familiares, amigos, professores, servidores e terceirizados da Universidade de Brasília – UnB e aos militantes por uma educação pública, gratuita e de qualidade, com democratização e políticas de permanência eficientes.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao professor Marcos Alberto Dantas pela orientação precisa, construtiva, compreensiva, tempestiva e gentil, que contribuiu de maneira essencial para a entrega deste trabalho. Ao escritório Wagner Advogados Associados, essencial para a minha permanência na universidade e para a conclusão do curso. À Associação Atlética Acadêmica de Administração da Universidade de Brasília – Presidência por todas as importantes ações desenvolvidas para o curso. Aos meus familiares e amigos por todo suporte. À minha ex-companheira Bianca Rocha Machado por todo suporte necessário durante a graduação.

## RESUMO

A Participação Social no uso e controle de contas públicas é um tema emergente na literatura, com lastro na Constituição Federal e na Lei de Acesso à Informação, que assegura e regulamenta o controle social visando o seu fortalecimento sob os recursos públicos buscando atender aos interesses da Administração Pública e os princípios da boa governança, combatendo interesses clientelistas, patrimonialistas e sendo essencial no uso dos recursos públicos. É de extrema importância conceber transformações democráticas e analisá-las, haja vista o histórico de insulamento e pouca democratização, impossibilitando o exercício da social accountability nos Tribunais de Contas brasileiros, esta pesquisa tem por objetivo descrever e analisar o *hotsite* Fiscaliza Covid-19, do Tribunal de Contas do Distrito Federal, sob 3 perspectivas: A transparência do portal; a transparência nos processos de fiscalização; e a participação social nos processos de fiscalização. Para compreender a importante transformação democrática do Tribunal de Contas do Distrito Federal face à Pandemia da COVID-19, foi desenvolvido uma pesquisa documental na qual constatou-se que em situação de emergência, a Fiscaliza COVID-19 foi uma ferramenta inovadora na transparência nos gastos públicos face a pandemia do COVID-19, onde houve uma flexibilização na contratação de serviços e estruturas para o combate à pandemia. Concluiu-se que a existência do *hotsite* “Fiscaliza COVID-19”, objeto desta pesquisa, é fundamental para o avanço democrático do Tribunal de Contas do Distrito Federal, sobretudo no que se diz ao controle social e na transparência dos gastos públicos.

**Palavras-chave:** Accountability. Governança Pública. Transparência.

Transformação democrática. Tribunais de Conta. Fiscaliza COVID-19.

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	8
1.1. Formulação do problema .....	9
1.2. Objetivo Geral .....	10
1.3. Objetivos Específicos .....	10
1.4. Justificativa .....	10
2. REFERENCIAL TEÓRICO .....	12
2.1. Accountability .....	12
2.2. Governança pública.....	13
2.3. Transparência.....	16
2.4. Transformação democrática.....	18
3. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA .....	21
3.1. Tipologia e descrição geral da pesquisa.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
3.2. Caracterização da organização, setor ou área do objeto de estudo .....	12
3.3. Amostra documental da pesquisa .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
3.4. Procedimentos de coleta e de análise de dados.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
4. ANÁLISE E DISCUSSÃO .....	14
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	24
REFERÊNCIAS .....	28

## 1. INTRODUÇÃO

A Pandemia da COVID-19 exigiu de forma urgente e necessária a adoção de medidas emergenciais em todas as esferas da Administração Pública no Distrito Federal, face a grande crise sanitária que se alastrou pelo país, houve a flexibilização das normas e regras relacionadas aos gastos público nas diversas áreas do Distrito Federal.

Com o “*Fiscaliza COVID-19*”, O TCDF traçou um plano de ação específico para orientação e fiscalização das despesas realizadas e vínculos celebrados com a iniciativa privada pelo Governo do Distrito Federal face a pandemia do novo *coronavírus* (SARs-COV-2), visando o fortalecimento do controle social sob os recursos públicos atendendo aos interesses da Administração Pública.

O TCDF, estimulando e promovendo a transparência no gerenciamento dos recursos distritais, através do “*Fiscaliza COVID-19*” objetivou divulgar as fiscalizações empreendidas pelo Tribunal Contas Do Distrito Federal, apresentando informações, portarias e ações de forma acessível para facilitar o acesso da sociedade aos dados sobre os gastos públicos com a Covid-19, zelando pelos princípios da boa prática de governança de recursos públicos, mesmo em um cenário de calamidade pública.

O *hotsite* Fiscaliza COVID apresenta a atuação do TCDF durante a pandemia e reúne informações úteis aos *stakeholders* da Administração Pública, facilitando o acompanhamento das despesas pelo cidadão, gestores públicos, parlamentares e grupos da sociedade civil organizada.

No “*Fiscaliza COVID-19*”, as pesquisas podem ser feitas por temas tais como: hospitais de campanha, gestão de leitos de UTI, aquisição de exames para detecção de Covid-19, pesquisas científicas, Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), auxílios emergenciais e outras medidas adotadas durante a pandemia, e a tramitação dos processos de pagamento, quanto foi empenhado e quanto já foi efetivamente pago pelo GDF nas contratações voltadas para o enfrentamento da pandemia.

Espaços como o *Fiscaliza COVID-19* são fundamentais para o exercício da *social accountability* no TCDF no âmbito dos gastos no enfrentamento da Pandemia, uma forma de controle e supervisão dos recursos públicos e ações da Administração

Pública do Distrito Federal, para garantir que os agentes públicos, prestadoras de serviços com vínculos entre a administração pública atuem em prol do interesse da sociedade (Urbinati, 2006).

O Fiscaliza COVID-19 é um mecanismo importante de *social accountability* proporcionando uma melhor permeabilidade das instituições à sociedade visando um controle participativo e constituindo a boa governação pública, conforme sugerido pelo Banco Mundial (WORLD BANK, 2007), são princípios da boa governança: a legitimidade, a equidade, a responsabilidade, a eficiência, a probidade, a transparência e a accountability.

Fazendo-se cumprir o rol dos princípios Constituição Federal de 1988 no que tange aos princípios da Administração Pública, da Lei de Acesso a Informação e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

## **2.1 Formulação do problema**

Segundo Weber (2012), A burocracia submergindo a participação social e a social accountability pode representar uma constante ameaça para a democracia, onde o burocrata por meio dos mecanismos institucionais e a sua capacidade técnica pode transformar as instituições em uma redoma de poder que ameaça a democracia, rompendo a relação entre Sociedade e Estado, fazendo-se que os interesses públicos sejam superados pelos interesses das elites políticas e econômicas.

Os TCs brasileiros, devido às suas características burocráticas e sua composição secular, foram analisados por Rocha e Zuccolotto (2020) observando a permeabilidade dos Tribunais de Contas brasileiros à sociedade, sob a perspectiva da transparência dos portais dos órgãos, da transparência da atividade de fiscalização e dos mecanismos existentes para a participação cidadã nesses órgãos, concluíram que “apesar dos termos transparência e controle social (social accountability) estarem em evidência nos discursos de ministros e conselheiros dos TCs, os resultados indicam que eles ainda são insulados, dado que, em geral, são pouco transparentes e não adotam práticas de estímulo ao controle social”

A representação democrática é um mecanismo de participação social e política que pode garantir ao cidadão exercer a social accountability (HERNANDEZ e

CUADROS, 2014), que liga a sociedade às instituições de controle do Estado através da participação social ativa.

Analisar o *hotsite* que rompe com paradigmas da Participação Social nos Tribunais de Contas, em meio a uma crise sanitária que necessitou da dispensa de licitações em compras públicas, se faz necessário para valiação do *hotsite* visando avaliar se os objetivos foram cumpridos e da forma que foram efetivados.

## **2.1 Objetivo Geral**

No contexto da atuação do Tribunal de Contas Do Distrito Federal durante a pandemia da COVID-19, este trabalho objetiva conhecer e analisar o *hotsite* intitulado de “Fiscaliza COVID” de autoria e manutenção do TCDF, analisando os espaços de participação social e accountability sob 3 perspectivas: 1- A Transparência do Portal , 2- Transparência nos processos de fiscalização e 3 - Participação social nos processos de fiscalização.

## **2.1 Objetivos Específicos**

- 1) Caracterizar os processos de fiscalização do TCDF durante a Pandemia presente no *hotsite*.
- 2) Descrever e analisar os mecanismos de transparência no processo de fiscalização do TCDF através de Portal
- 3) Verificar os mecanismos de participação social na fiscalização do cumprimento das determinações do TCDF.

## **2.1 Justificativa**

Os Tribunais de Contas Brasileiros ainda são insulados, pouco transparentes e não adotam práticas de estímulo ao controle social, diminuindo a permeabilidade à sociedade e conseqüentemente pouco democráticos (Rocha, Zuccolotto e Teixeira ,

2020). Compreender pequenas transformações democráticas dos órgãos é importante para acompanhar a evolução de instituições que carregam consigo insulamentos seculares.

A transformação democrática dos Tribunais de Contas representam a co-produção entre agentes institucionais e a população na superação dos interesses patrimonialistas e clientelistas nas ações, vínculos e funções dos agentes públicos, prestadoras de serviços com vínculos entre a administração pública para que atuem em prol do interesse da sociedade (Urbinati, 2006).

Frente as inovações legislativas com a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF e a Lei de Acesso à Informação – LAI e à luz da Constituição de 1988 que no processo de redemocratização do Brasil nos trouxe um cenário favorável à transparência e a participação social nos órgãos de controle, é preciso acompanhar, avaliar e inovar nos processos de representação democrática.

Mesmo com tais avanços os Tribunais de Contas ainda permanecem insulados, esse quadro reforça a necessidade de revisão do desenho institucional dos TCs brasileiros, fazendo com que, além de ser uma entidade de accountability horizontal, também possa ser accountable, permitindo o controle parlamentar sobre suas ações e, sobretudo, o controle da sociedade. (Rocha, Zuccolotto e Teixeira , 2020).

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção aborda os fundamentos teóricos utilizados para o desenvolvimento da pesquisa, buscando explicitar o caminho que a literatura tem traçado na busca para evolução de espaços da *social accountability*, Governança Pública, transparência e transformação democrática dos órgãos de controle.

### 2.1 Accountability

À luz da Constituição Federal e a Lei de Acesso à Informação, os avanços tecnológicos vem introduzindo um novo tipo de racionalização no setor público pelo uso das novas tecnologias de informação e comunicação (TICs), fomentando espaços de transparência e *accountability*, tal como o *hotsite Fiscaliza COVID-19* do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF.

Para Malena (2004), A *Social accountability* é uma abordagem para a construção da responsabilização que se baseia no engajamento cívico, ou seja, na qual são cidadãos comuns e/ou organizações da sociedade civil que participam de forma direta ou indiretamente nos processos de controle da Administração Pública, importante para melhoria da governança, maior eficácia no desenvolvimento institucional e empoderamento da sociedade, tais espaços são iniciados pelos cidadãos ou pelo Estado, da forma que podem ser institucionalizados ou independentes, podendo ser colaborativos ou conflitantes, empregando funcionários formais ou informais.

Espaços institucionalizados de *Social accountability* trabalham no fortalecimento no fomento também da Governança Pública, definida pelo Decreto 9.203/2017 como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução das políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

Para Rocha e Zuccolotto (2020), O'Donnell (1998) e Przeworski, Stokes, e Manin (1999), entre outros, de modo geral, estabelecem que *accountability* se relaciona à obrigatoriedade dos representantes prestarem contas ao povo, sendo

esse processo caracterizado por 3 estágios: a) informação (transparência); b) justificção; e c) sanção.

O'Donnell (1998), classificou as formas de accountability como vertical e horizontal, relacionando a primeira às eleições e à participação social e a segunda às diversas instâncias de controles institucionais durante os mandatos, como o controle parlamentar, o controle judicial, o controle administrativo-procedimental e a social accountability, entre outros.

A *accountability horizontal* é realizada por poderes de mesmo nível ou por instituições da esfera pública dentro dos três poderes, onde um fiscaliza o outro, através do sistema de freios e contrapesos.

A *accountability vertical* é realizada em instância de poderes diferente, por onde é exercida a *social accountability*, onde a sociedade, seja individualmente ou em grupos organizados, atua na fiscalização, no acompanhamento, na solicitação de informações ao poder público para esclarecimento sobre políticas, gastos e ineficiências ou eficiências da máquina pública, sendo fundamental para o combate ao clientelismo, patrimonialismo, corporativismo e o insulamento burocrático.

## **2.2 Governança Pública**

A governança pública é um processo pelo qual instituições, organizações e cidadãos se guiam, tratando da interação entre o setor público e a sociedade, e de como esta se organiza para a tomada de decisões coletiva, a fim de que sejam providos mecanismos transparentes para que tais decisões se materializem (UNITED NATIONS, 2002).

A gestão pública vem crescentemente enfatizando o tema da governança diante da necessidade de mobilizar todo o conhecimento disponível na sociedade em benefício da melhoria da performance administrativa e da democratização dos processos decisórios, conforme destaca Frey (2007) apud Mathias-Pereira (2018).

Dessa corrente de pensamento, destacam-se as que enfocam como objetivo principal, o aumento da eficiência e efetividade governamental, e as outras que se

preocupam, nas suas abordagens, com questões de potencial democrático e emancipatórios, com forte conteúdo ideológico em suas concepções.

Para a nova gestão pública, governança é um novo processo de gestão, uma nova relação entre governo e sociedade. Governança inclui a governabilidade, pois requer a ação de um governo capaz e eficiente, conforme destaca Dias (2017). Nesse sentido, governança significa a mudança nos padrões de governo: é a passagem de um centro a um sistema de governo, no qual participam e são ativados os recursos do poder público, dos mercados e das redes sociais. Trata-se da passagem de um estilo hierárquico centralizado a um estilo de governar associado, complementar e interdependente entre organismos governamentais, organizações privadas e do terceiro setor.

A governança implica a capacidade do governo de articular todos os elementos de natureza econômica, as finanças públicas e a pressão social e, principalmente, de proteção e benefício a uma sociedade democrática, que reclama o direito de ter um governo honesto, transparente, justo e que respeite os direitos humanos e o meio ambiente.

A governança pública, para ser efetiva, pressupõe a existência de um Estado de Direito; de uma sociedade civil participativa no que tange aos assuntos públicos; de uma burocracia imbuída de ética profissional; de políticas planejadas de forma previsível, aberta e transparente; e de um braço executivo que se responsabilize por suas ações (WORLD BANK, 2007).

Conforme sugerido pelo Banco Mundial (WORLD BANK, 2007), são princípios da boa governança: a legitimidade, a equidade, a responsabilidade, a eficiência, a probidade, a transparência e a accountability.

- **Legitimidade:** princípio jurídico fundamental do Estado Democrático de Direito e critério informativo do controle externo da administração pública que amplia a incidência do controle para além da aplicação isolada do critério da legalidade. Não basta verificar se a lei foi cumprida, mas se o interesse público, o bem comum, foi alcançado. Admite o ceticismo profissional de que nem sempre o que é legal é legítimo.

- **Equidade:** promover a equidade é garantir as condições para que todos tenham acesso ao exercício de seus direitos civis - liberdade de expressão, de acesso à informação, de associação, de voto, igualdade entre gêneros -, políticos e sociais - saúde, educação, moradia, segurança.
- **Responsabilidade:** diz respeito ao zelo que os agentes de governança devem ter pela sustentabilidade das organizações, visando sua longevidade, incorporando considerações de ordem social e ambiental na definição dos negócios e operações.
- **Eficiência:** é fazer o que é preciso ser feito com qualidade adequada ao menor custo possível. Não se trata de redução de custo de qualquer maneira, mas de buscar a melhor relação entre qualidade do serviço e qualidade do gasto.
- **Probidade:** trata-se do dever dos servidores públicos de demonstrar probidade, zelo, economia e observância às regras e aos procedimentos do órgão ao utilizar, arrecadar, gerenciar e administrar bens e valores públicos. Enfim, refere-se à obrigação que têm os servidores de demonstrar serem dignos de confiança.
- **Transparência:** caracteriza-se pela possibilidade de acesso a todas as informações relativas à organização pública, sendo um dos requisitos de controle do Estado pela sociedade civil. A adequada transparência resulta em um clima de confiança, tanto internamente quanto nas relações de órgãos e entidades com terceiros.
- **Accountability:** As normas de auditoria conceituam accountability como a obrigação que têm as pessoas ou entidades às quais se tenham confiado recursos, incluídas as empresas e organizações públicas, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar a quem lhes delegou essas responsabilidades.

Kanaane (2010) caracteriza a governança pública como sendo alicerçada em quatro princípios, ou seja: relações éticas; conformidade em todas as suas dimensões; transparência; prestação responsável de contas.

A presença destas práticas necessita ser encarada como pré-requisito para que a gestão pública possa desenvolver-se com segurança, eficácia, adotando propósitos embasados nos princípios ético-morais.

Os agentes de governança devem prestar contas de sua atuação de forma voluntária, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões (IBGC, 2015). O uso dessas práticas de governança exige cada vez mais que todas as organizações do setor público sejam transparentes e responsáveis por suas atividades, visto que os cidadãos são os principais interessados em conhecer se os recursos públicos estão sendo usados apropriadamente e que está sendo alcançado por eles. Essa transparência é indispensável para permitir que os responsáveis pela gestão pública sejam controlados pela sociedade.

Essa prática, por sua vez, contribui de forma indireta para a boa governança. Nesse sentido, pode-se observar que existe um ponto em comum entre os inúmeros autores que tratam do tema que envolve os princípios da boa governança: a responsabilidade do gestor público em prestar contas e a necessidade de promover o controle.

### **2.3 Transparência**

Os mecanismos de transparência no processo de fiscalização do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF face a pandemia da COVID-19 é essencial à *social accountability*, Cappelli (2009, p. 127) define a transparência como “algo que pode permitir ou melhorar a visão sobre os processos[...]”, a transparência é considerada uma condição para a *accountability* - associada ao conceito de responsabilidade - e requisito fundamental da boa governança.

De acordo com a Controladoria Geral da União (CGU, 2004 apud Souza et al. 2009), a transparência pode ser definida como o ato de sabermos onde, como e por que o dinheiro está sendo gasto. É quando as coisas estão sendo realizadas de maneira clara, sem mistérios, como devem ser feitas. Nesse sentido a administração

pública desse ser sempre transparente porque não deve e não tem o que esconder do povo. Para Culau e Fortis (2006), os governantes, ao estarem obrigados a prestar contas de sua gestão, submetem o seu desempenho à avaliação da sociedade.

Na Administração Pública, todas as entidades devem estar conectadas a cinco princípios constitucionais, sendo esses: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Os quais atrelados podem formar o conceito de transparência na gestão pública.

Segundo Morais (2004, p.314 apud Souza et al. 2009), na Constituição Federal no Título III:

[...] a um capítulo específico para a organização da administração pública, premenorizando-a enquanto estrutura governamental e enquanto função, e determinando no art. 37 que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedeça, além de diversos preceitos expressos, aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência

No Brasil o acesso às informações por meio da transparência é um direito assegurado pela Constituição Federal, através dos princípios supracitados que norteiam a gestão pública, com a finalidade de garantir a sociedade uma maior confiabilidade em analogia à seriedade das ações administrativas.

Segundo Lima (2004, p 3 apud Souza et al. 2009),

Tal controle refere-se ao compromisso do Governo com o bem-estar do cidadão, sobretudo, com relação à adequada e desejada alocação de recursos financeiros, que não permitirá que eventuais desvios de recursos que poderiam ser aplicados em áreas vitais, como, por exemplo, saúde, educação e transporte, ocorram e terminem por beneficiar parcela ínfima da população, em detrimento do desenvolvimento da comunidade como um todo.

A inabilidade do Estado em assegurar os direitos civis e sociais básicos dos cidadãos tem como principal implicação, a acentuada e crescente desigualdade e exclusão social, além da insegurança que aflige a sociedade brasileira. De acordo

com a Controladoria Geral da União (CGU, 2004, p.3 apud Souza et al. 2009), “existem infelizmente administradores desonestos que se apropriam de dinheiro público enquanto a população fica sem atendimento médico, sem merenda escolar, sem obras e serviços essenciais para viver com mais conforto e dignidade”.

Surge diante o contexto supracitado, a Lei de Responsabilidade Fiscal conhecida como a Lei 101 de 04 de maio de 2000, que foi elaborada com o intuito de atender as expectativas da nossa sociedade, na busca pela responsabilidade e pelo bom uso dos recursos públicos. Sendo designada a regulamentada pela Constituição Federal na parte referente à Tributação e Orçamento, onde são estabelecidas normas gerais de finanças públicas as quais serão ressalvadas pelos três esferas governamentais: Federal, Estadual e Municipal.

O seu principal desígnio esta presente no primeiro artigo da lei, o qual consisti em formar normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal envolvendo assim alguns postulados. Os quais são definidos por Castro (2001, p.1 apud Souza et al. 2009), como:

Ação planejada e transparente; A prevenção de riscos e correção de desvios que afetam o equilíbrio das contas públicas; Garantia de equilíbrio nas contas, via cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, com limites e condições para a renúncia de receita e a geração de despesas com pessoal, seguridade, dívida, operações de crédito, concessão de garantia e inscrição em restos

Após a análise da citação pode-se perceber que a ação planejada e transparente da Administração Pública está fundamentada em planos previamente traçados sujeitos à apreciação e aprovação da instância legislativa. Tais planos são precisamente descritos como instrumentos de planejamento do gasto público.

## **2.4 Transformação democrática**

As transformações democráticas em órgãos de controle tem sido tema emergente no campo da administração pública e gestão social, para Rocha e Zuccolotto (2020), devido ao caráter romano que baliza o ordenamento jurídico brasileiro, o controle administrativo-procedimental exercido pelas instituições

brasileiras são seculares, com características burocráticas, que limitam a efetivação da *social accountability*, inibindo as transformações democráticas pautadas pela Constituição da República Federativa do Brasil (CF, 1988), A Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, lei ordinária federal que regulamenta o art. 5º, XXXIII<sup>1</sup>, art. 37, §3º, II<sup>2</sup> e art. 216, §2º<sup>3</sup> da Constituição Federal de 1988, que assegura o direito fundamental de acesso às informações produzidas ou armazenadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Os Tribunais de Contas são instituições de administrativo-procedimental, o Tribunal de Contas do Distrito Federal é um órgão que embora seja autônomo, é vinculado ao Poder Legislativo do Distrito Federal, exercido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, sendo incumbido de auxiliá-la tecnicamente no controle externo das contas públicas.

Para Rocha e Zuccolotto (2020, P. 15):

Os TCs permanecem distantes ou mesmo insulados da sociedade e isso não traz benefícios nem para essas instituições nem para a sociedade, já que a possibilidade de diminuir a assimetria informacional entre representantes-representados acaba se tornando um horizonte ainda longo a ser trilhado. Esse quadro reforça a necessidade de revisão do desenho institucional dos TCs brasileiros, fazendo com que, além de ser uma entidade de accountability horizontal, também possa ser accountable, permitindo o controle parlamentar sobre suas ações e, sobretudo, o controle da sociedade.

---

<sup>1</sup> Art. 5º, XXXIII, CF. - Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (Regulamento) (Vide Lei nº 12.527, de 2011).

<sup>2</sup> Art. 37, CF. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

<sup>3</sup> Art. 216, § 2º, CF. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:  
§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem. (Vide Lei nº 12.527, de 2011).

A superação do insulamento burócrático dos Tribunais de Contas tem sido objeto de estudo da literatura, visando compreender os avanços institucionais e fortalecimento da *social accountability* face ao status quo dos órgãos.

### **3. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA**

A importância da metodologia é que ela descreve como a pesquisa empírica, processo obrigatório para o Trabalho de Conclusão de Curso, foi operacionalizada de desenvolvida pelos seus pressupostos e contextos.

Algumas seções foram desenvolvidas neste capítulo: tipo e descrição geral da pesquisa; caracterização da organização, setor ou área objeto do estudo; caracterização da população e amostra; e descrição dos procedimentos de coleta e de análise de dados empregados.

#### **3.1 Tipologia e descrição geral da pesquisa**

A tipologia dessa pesquisa foi fundamentada em uma pesquisa documental, que, segundo Gil (1991), se assemelha à pesquisa bibliográfica. A diferença essencial entre elas está na natureza das fontes, a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições da literatura anterior a pesquisa, a pesquisa documental valesse de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa. As fontes primárias em seu estado bruto foram analisadas por este trabalho a fim de descrever o portal Fiscaliza COVID-19 sob a ótica a atuação do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF na fiscalização dos gastos públicos no enfrentamento da COVID-19.

#### **3.2 Caracterização da organização, setor ou área do objeto de estudo**

O Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF) é um órgão fiscalizador e controlador da administração financeira e orçamentária do Distrito Federal, ainda que autônomo, é vinculado ao Poder Legislativo Distrital, exercido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, sendo incumbido de auxiliá-la tecnicamente no controle externo das contas públicas do Distrito Federal.

O TCDF está previsto na Lei nº 3.751/1960, sancionada pelo então presidente Juscelino Kubitschek, que dispôs sobre a organização administrativa da nova Capital Federal, como órgão auxiliar do Senado Federal na fiscalização orçamentária e financeira de Brasília.

O Tribunal de Contas do Distrito Federal foi instalado em 15 de setembro de 1960, pelo prefeito do DF em exercício, Israel Pinheiro, que designou os cinco ministros que vieram a compor a primeira Corte de Contas da nova capital: Cyro Versiani dos Anjos, Saulo Diniz, Moacyr Gomes e Souza, Segismundo de Araújo de Mello e Taciano Gomes de Mello, a primeira sessão do TCDF ocorreu em 26 de setembro de 1960, e designou Cyro dos Anjo como presidente do Tribunal.

Segundo o portal institucional do TCDF, o Tribunal foi pioneiro ao implementar, desde 1962, a fiscalização descentralizada da Administração Pública do Governo Local, além de instituir a prática de inspeções in loco, semente das futuras auditorias, cinco anos antes das alterações nacionais determinadas pela Constituição de 1967.

A Constituição Federal de 1988 refletiu a tendência mundial de preocupação com a melhoria do desempenho da Administração Pública, incumbindo aos Tribunais de Contas competência para fiscalizar aspectos patrimoniais e operacionais, Também no que se diz à legitimidade e à economicidade, introduzindo a auditoria de desempenho e ou operacional, além da obrigatoriedade da avaliação da legalidade dos atos de admissão de pessoal, assim como dos resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial nos órgãos e entidades da administração do Distrito Federal.

A Resolução nº 38/1990 instituiu o novo e atual Regimento Interno do TCDF. No mesmo ano foi aprovada a segunda Lei Orgânica do TCDF (Lei nº 91, de 30 de março de 1990) que elevou o número de conselheiros de cinco para sete. Somente em 1994, a atual Lei Orgânica do Tribunal, Lei Complementar nº 01/1994, foi publicada seguindo as diretrizes estabelecidas na Lei Orgânica do Distrito Federal (Lei Nº 3.751, de 13 de Abril de 1960).

### **3.3 Amostra documental da pesquisa**

O *hotsite* Fiscaliza COVID-19, que é o objeto de estudo deste trabalho, buscou descrever e analisar o mecanismo de social accountability que externa aos stakeholders a atuação do TCDF face à Pandemia da COVID-19.

Para Rocha e Zuccolotto (2020), devido a doutrina que constitui de forma geral os tribunais, eles carregam ainda estruturas insuladas e pouco democráticas, fomentando a impossibilidade do exercício da social accountability nos Tribunais de Contas brasileiros, o *hotsite* Fiscaliza COVID-19 é um importante avanço institucional para o fomento da social accountability.

### **3.4 Procedimento de coleta e análise dos dados**

A coleta dos dados primários para análise documental sobre a atuação do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF na fiscalização dos gastos públicos no enfrentamento da COVID-19, utilizada neste trabalho, foi analisada através do *hotsite* fiscaliza COVID-19 (<https://www2.tc.df.gov.br/covid/>).

O Fiscaliza COVID-19 é um *hotsite* do Tribunal de Contas do Distrito Federal, ainda que autônomo, o órgão é ligado ao Poder Legislativo do Distrito Federal, o TCDF é um órgão fiscalizador e controlador da administração financeira e orçamentária do Distrito Federal, auxiliando o poder legislativo, de forma técnica, no controle das contas públicas.

## 4. ANÁLISE E DISCUSSÃO

O *hotsite* intitulado de “Fiscaliza COVID” de autoria e manutenção do Tribunal de Contas do Distrito Federal, tem por objetivo a transparência na atuação do TCDF na melhoria da gestão dos recursos usados no combate à pandemia no Distrito Federal com a fiscalização dos gastos públicos com o enfrentamento da COVID-19.

O que apresenta o *hotsite* em sua tela inicial: Apresentação, legislação Federal, Legislação Distrital e normas do TCDF, notícias, Painel de Vacinação, contato direto com o Tribunal, atalho direto para página inicial do órgão e o “Painel COVID-19”, seção que descreve o número de fiscalizações, o número de Processo abertos, total contratado/empenhado, despesas do IGES/DF, montante fiscalizado, despesas do DF e gráfico das mesmas, e relatório analítico das despesas constando os valores pagos e os valores a pagar.

A página Inicial do *hotsite* apresenta uma barra de tarefas com:

- **Início**

Link que leva o usuário até a página inicial, facilitando o retorno para página principal.

- **Apresentação**

Link que leva o usuário até a apresentação do *hotsite*, que busca contextualizar e descrever os objetivos do Tribunal de Contas do Distrito Federal com a criação e manutenção do *hotsite*.

A pandemia da Covid-19 tem exigido uma rápida adoção de medidas não previstas, em todas as esferas de gestão pública no país, motivadas pelo cenário emergencial. E, diante da crise sanitária, houve a flexibilização de regras e normas relacionadas aos gastos públicos.

O Tribunal de Contas do Distrito Federal traçou um plano de ação específico para orientar a fiscalização das despesas realizadas pelo Governo do DF para o enfrentamento do novo coronavírus. E, no momento em que todos os olhos estão voltados para esses gastos públicos, o controle social deve ser fortalecido.

O TCDF quer estimular e promover a transparência no gerenciamento dos recursos distritais; divulgar as fiscalizações empreendidas pelo Tribunal; e apresentar as informações em linguagem acessível para facilitar o acesso da sociedade aos dados sobre os gastos públicos com a Covid-19. Precisamos zelar pelos princípios da boa prática de governança de recursos públicos, mas sem comprometer o bom andamento da gestão.

Este hotsite apresenta a atuação do TCDF durante a pandemia e reúne informações úteis aos gestores públicos, para auxiliar na correta aplicação de recursos distritais destinados às ações de combate ao novo coronavírus. Além disso, facilita o acompanhamento das despesas pelo cidadão.

No Painel Covid-19, as pesquisas podem ser feitas por temas, tais como hospitais de campanha, gestão de leitos de UTI, aquisição de exames para detecção de Covid-19, pesquisas científicas, Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), auxílios emergenciais, dentre outros.

O painel também mostra o detalhamento das despesas por órgão, quanto foi empenhado e quanto já foi efetivamente pago pelo Governo do DF nas contratações voltadas para o enfrentamento da pandemia.

Apresentação do hotsite Fiscaliza COVID-19 do TCDF.

- **Legislação**

O Link leva o usuário para uma página com 3 opções de legislação: 1) Legislação Federal, 2) Legislação Distrital e 3) Normas do TCDF.

No link para 1) Legislação federal, o usuário encontra a Lei Federal 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, e a lei 173/2020, que Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.

No Link para 2) Legislação Distrital, o usuário encontra a lei Lei Distrital 6.552/2020, que cria diretrizes para as políticas de enfrentamento das crises econômica e social decorrentes do coronavírus no Distrito Federal, a Lei Distrital 6.573/2020 que Institui o Programa Renda Mínima Temporária em enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da doença do coronavírus – Covid-19, a Lei Distrital 6.565/2020 que Institui diretrizes gerais que possibilitam ao Poder Executivo contratar operação de crédito por antecipação de receita orçamentária no exercício de 2020 para minimizar efeitos fiscais da pandemia

causada pelo vírus da COVID-19, a Lei Distrital 6.662/2020 que suspende os prazos de validade dos concursos públicos homologados e vigentes no âmbito da Administração Pública direta e indireta do Distrito Federal, durante a vigência do Estado de Calamidade Pública, a Lei Distrital 6.753/2020 que dispõe sobre a vacinação da população em caso de epidemias ou pandemias, a Lei Distrital 6.589/2020 que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia do Covid-19, a lei Distrital 6588/2020 que Dispõe sobre medida de urgência temporária a ser implementada para garantir o sustento das famílias afetadas pela emergência da saúde pública decorrente da COVID-19 e dá outras providências e a lei Distrital 6550/2020 que Suspende temporariamente a retenção dos valores objeto do art. 2º da Lei nº 4.636, de 23 de agosto de 2011, que institui mecanismo de controle do patrimônio público do Distrito Federal, dispondo sobre provisões de encargos trabalhistas a serem pagos às empresas contratadas para prestar serviços de forma contínua, no âmbito dos Poderes Públicos do Distrito Federal, na forma que especifica.

No link para 1) Normas do TCDF o usuário encontra a Resolução 338/2020 que Altera dispositivos da Resolução nº 333/20, que dispõe sobre a fiscalização pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal das contratações realizadas pelo Governo do Distrito Federal para o enfrentamento da emergência em saúde pública decorrente do novo Coronavírus (SARS-COV-2), agente causador da Covid-19, a resolução Resolução Nº 332/2020 Dispõe sobre a sustentação oral na sessão virtual instituída pela Resolução nº 331, de 27 de março de 2020, no âmbito do Tribunal de Contas do Distrito Federal, a Resolução 331/2020 Institui, em caráter temporário, a sessão virtual para apreciação e julgamento em meio eletrônico de processos no âmbito do Tribunal de Contas do Distrito Federal, e dá outras providências.

O Objetivo da aba de legislação é dispor de informações e base legal para compras, licitações, vínculos e medidas seguranças no âmbito Federal e Distrital, e na aba de Normas do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF dispor de base legal e informações sobre o funcionamento e a fiscalização do TCDF durante a Pandemia.

Nas abas que abordam a Legislação Federal, a Legislação Distrital e as Normas do TCDF, há o somente o Link para as leis, não havendo qualquer especificação para o objetivo da Lei, fazendo com que o usuário necessite clicar em cada lei específica para saber do que se trata, nesta aba junto ao link e o número da

lei, o Tribunal poderia ter disponibilizado uma breve introdução, para que otimize o tempo do usuário e traga uma maior eficiência ao portal.

- **Notícias**

O Link de notícias leva o usuário ao portal de notícias com as temáticas relacionadas a atuação do TCDF face a Pandemia do COVID-19, publicando determinações, liberações, apurações e sobre funcionalidades e demais atuações do TCDF.

A aba de notícias, o Tribunal trouxe medidas temáticas, mas abordou pouco as determinações, pareceres, decisões e fiscalizações de modo geral, a atualização das notícias acontecia de forma esporádica, tal aba poderia ter sido fundamental para participação social no cumprimento de decisões do Tribunal, seja se informando ou verificando, e podendo validar a junto ao tribunal se as determinações foram cumpridas.

A representação do povo, através de parlamentares eleitos, que durante a pandemia solicitaram informações, investigações e tomadas de contas especiais, não foram publicadas no portal de notícias ou até mesmo em uma aba específica, o que dificultou o registro da atuação de parlamentares durante o período da pandemia.

- **Painel COVID**

O Painel COVID apresenta links para o quadro de resumo dos dados, Fiscalizações do TCDF, Despesas DF, Despesas do Instituto de Gestão Estratégica de Saúde do Distrito Federal (IGESDF) e Gráfico de todas as despesas do Governo do Distrito Federal no âmbito do combate a pandemia.

O Quadro resumo apresenta dados referente a última atualização do hot site, total contratado/empenhado, total de despesas do IGES/DF, montante fiscalizado, porcentagem da fiscalização sob montante total empenhado, processos abertos no GDF, Processos de Fiscalização do TCDF, 2 gráficos que abordam as despesas do DF com os maiores credores e contratantes, sob 3 ópticas, a do valor empenhado, a do valor liquidado e do valor pago. O Quadro Resumo também apresenta um gráfico que aborda o montante fiscalizado por temas como: Hospitais de Campanha, Auxílio

Segurança Alimentar e Nutricional, Bolsa Alimentação, Hospitais de campanha de forma individualizada, EPI's, despesas com pacientes em hospitais privados, leitos de UTI e demais gastos.

Na aba das Fiscalizações do TCDF, o usuário tem acesso a todos os processos abertos pelo TCDF e fiscalizações feitas pelo Governo do Distrito Federal, nesta aba é possível selecionar filtros para pesquisa, que podem ser utilizados através da Jurisdição do processo, a Região Administrativa do Distrito Federal, tema dos processos, número do processo e fase processual. Também é possível ter acesso ao quadro analítico das ações, o quadro descreve o tema, o número do processo com acesso direto para os autos do processo, também há uma coluna com uma sinopse que contextualiza a fiscalização empreendida pelo tribunal nos processos, a jurisdição a fase do processo o Empenho Contratado. Na parte inferior da aba, é possível visualizar um gráfico sintético do montante fiscalizado e do total fiscalizado.

Na aba de despesas do DF, o usuário tem acesso a dois quadros analíticos das despesas do DF, podendo filtrar pela Unidade Geradora – UG da despesa, o número do processo e credor. Os quadros estão interligados, da maneira que o usuário seleciona a despesa no primeiro quadro e o segundo quadro disponibiliza o código do empenho, quantidade de itens, especificação da despesa, quantidade, valor unitário, e o total pago. No primeiro quadro, as despesas são descritas pela Jurisdicionada, Processo, Credor, Código de Empenho, Liquidado e pago.

Na aba de despesas do IGES/DF, possível verificar a listagem de despesas do Instituto de Gestão Estratégica de Saúde do Distrito Federal, sob as colunas do Nº do SEI Compra Emergencial, Nº SEI Compra Regular, Produto, Fornecedor Ganador, CNPJ, Quantidade, Valor Unitário e Valor Total.

Na aba do Quadro de Despesas, é possível o usuário filtrar as informações com base no período de escolha pelo usuário, se a despesa tem menção a Lei Federal 13.979/2020 que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, Se na Nota de Empenho menciona “Corona” ou “Covid”, Se foi Publicado no site do GDF, ou se foi utilizado o Código 19, criado pelo GDF especificamente para identificar as despesas relacionadas ao combate à pandemia. O gráfico detalha o montante pago e o montante empenhado. Um gráfico detalha as despesas por programa de trabalho e ou outro por Detalhamento da Jurisdicionada. A aba de despesas também conta com um quadro que aponta o valor

total epenhado e o valor pago, os quadros são interativos conforme o usuário seleciona jurisdicionada ou o trabalho desenvolvido, de forma que o quadro se altera para a especificidade solicitada.

A estrutura de quadros e gráficos interativos atende de forma precisa a transparência nos gastos públicos, proporcionando o usuário uma série de variáveis a serem observadas, em uma linguagem acessível para facilitar o acesso da sociedade aos dados sobre os gastos públicos com a Covid-19.

Para os processos disponibilizados na presente aba, o Tribunal disponibilizou os autos do processo diretamente, no qual dificulta o acesso e a compreensão da população não dotada de conhecimento técnico, o hot site não apresentou um resumo do objeto da ação, tampouco em linguagem acessível, os trâmites do processo e o resultado da ação.

- **Painel Vacinação**

O Painel da Vacinação apresenta abas com resultados para resumo por critério de vacinação, origem do paciente, e gráficos.

Os dados são com base na população estimada do Distrito Federal em 2021, sendo 3.094.205, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Os números apresentados em relação a vacinação no Distrito Federal presentes no Painel da Vacinação tem como fonte o Ministério da Saúde/OpenDataSus, após validação de dados enviados pela secretaria de Saúde do Distrito Federal.

O resumo por critério de vacinação, atualizado pela última vez em 04/12/2019, apresenta um filtro temporal para que o usuário selecione o tempo que pretende verificar as aplicações, outros filtros podem ser aplicados, como tipo de dose: 1ª dose, 2ª dose, dose única e dose de reforço, também o filtro do Centro de Vacinação, onde o usuário pode selecionar o local de vacinação entres hospitais de campanha, hospitais regionais e UBS's.

No Resumo por critério de vacinação, com a possível utilização dos filtros citados a cima, é possível verificar dois quadros, sendo o primeiro um quadro interativo que filtra os vacinados no Distrito Federal, com critérios como Comorbidades, Faixa Etária, Forças Armadas (Ativos), Forças de Segurança e Salvamento, Funcionário do Sistema de Privação de Liberdade, Gestantes, Não categorizado, Pessoa com

Deficiência, Trabalhadores da Saúde, Trabalhadores da Educação, Trabalhadores de Limpeza Urbana, Trabalhadores Portuários, Trabalhadores da Indústria, Puérperas, Povos Indígenas, Povos e Comunidades Tradicionais, Pessoas em Situação de Rua, Idosos e outros. Neste quadro é possível verificar a aplicação da 1ª dose, 2ª dose, dose única e reforço para cada categoria.

O segundo quadro aborda o total de doses aplicadas por centro de vacinação, por data de aplicação, onde o usuário pode selecionar o local de vacinação e verificar o total de doses aplicadas no total, e por dia de campanha, sob o filtro das fabricantes: Astrazeneca, Coronavac, Janssen e Pfizer.

Entrando na aba de origem do paciente, o usuário encontra informações referente ao quantitativo de vacinado por origem, do total de vacinados, quantos residem no Distrito Federal, não residentes no Distrito Federal e Não Declarados/Estrangeiros, a aba de também conta com uma extensão da plataforma *Bing/Microsoft* que aponta em um mapa a concentração de imunizados no Distrito Federal conforme a sua origem.

Na aba de gráficos, o usuário encontra dois gráficos de abas e um gráfico de barras, no primeiro há demonstração das aplicações de 1ª dose e aplicações da 2ª dose ou dose única no decorrer do período de 17/03/2021, dia da aplicação da primeira dose, até o dia 03/12/2021, data da última atualização da aba do Painel da Vacinação. O terceiro gráfico, o de barras, indica 1ª dose e 2ª dose ou dose única por critérios como: Comorbidades, Faixa Etária, Forças Armadas(Ativos), Forças de Segurança e Salvamento, Funcionário do Sistema de Privação de Liberdade, Gestantes, Não categorizado, Pessoa com Deficiência, Trabalhadores da Saúde, Trabalhadores da Educação, Trabalhadores de Limpeza Urbana, Trabalhadores Portuários, Trabalhadores da Indústria, Puérperas, Povos Indígenas, Povos e Comunidades Tradicionais, Pessoas em Situação de Rua, Idosos e outros. Já apresentadas na aba inicial do Painel da Vacinação.

De forma muito objetiva o Portal da Vacinação disponibiliza mecanismos de consulta preciso, de forma analítica e sintética, fazendo com que a transparência na vacinação, o acompanhamento das aplicações seja de forma conjunta e objetiva, construindo uma linha histórica com base em cada variável descrita.

- **Fale com o TCDF**

O link “Fale com o TCDF” leva o usuário diretamente para a Ouvidoria do Tribunal de Contas do Distrito Federal, não há uma ouvidoria específica para assuntos relacionado a atuação do Tribunal durante a pandemia.

Antes de registrar a sua demanda, o usuário é orientado a conferir no Portal da Transparência (TCDF), se a informação desejada já foi publicada ou acessar as Dúvidas Frequentes, onde também poderá ser conferida a competência do Tribunal para denúncia, elogio, reclamação, solicitação ou sugestões.

O Portal da transparência do TCDF é amplo, o usuário tem acesso a diversas fiscalizações empreendidas, e um link de retorno para a página do Fiscaliza Covid-19 em destaque.

As dúvidas frequentes abordam 4 temas: 1) Como é a seleção de estágio no TCDF? 2) Que tipos de demandas podem ser registradas na Ouvidoria do TCDF? 3) Pode haver registro de denúncia anônima na Ouvidoria? 4) Qual a competência do TCDF?

Na aba de denúncia, o TCDF define o que é a denúncia:

É a manifestação que indica algum fato ilegal ou a prática de irregularidades na Administração Pública. Os requisitos de admissibilidade da Denúncia estão dispostos no art. 229, § 2º do RI/TCDF. Lembramos que o Tribunal não conhecerá de denúncias anônimas, podendo, no entanto, valer-se das informações apresentadas, na realização das auditorias e inspeções de sua competência.

Caso o usuário queria registrar uma denúncia anônima, há um link específico para realizar a denúncia.

Vendo a aba de elogio, o usuário pode realizar a sua manifestação através de link disponibilizado, o Tribunal define elogio como: *“É a manifestação que demonstra satisfação, agradecimento ou reconhecimento por alguma atitude positiva praticada por alguém ou em virtude de um serviço prestado.”*

Entrando na aba de Reclamação, o usuário pode realizar a sua manifestação através de link disponibilizado, o Tribunal define Reclamação como: *“É a manifestação*

*que demonstra insatisfação ou descontentamento relacionados às ações ou serviços prestados.”*

É na aba de Solicitação, que o usuário pode realizar através de link disponibilizado, solicitação diversa, sendo informação ou esclarecimento do Tribunal, O TCDF define solicitação como: *“É a manifestação que formaliza um pedido de esclarecimento ou informações de caráter geral do TCDF.”*

Na aba de Sugestão, o usuário pode realizar através de link disponibilizado, sugestões ao TCDF, O TCDF define sugestão como: *“É a manifestação que propõe ações que podem ser úteis e ajudar na melhoria dos serviços prestados.”*

O “Fale Conosco” foi uma aba muito limitada dentro portal, guardadas as proporções legais do sigilo, da apuração, e do devido processo legal, o Tribunal deixou de explorar um ambiente virtual que poderia ser de construção coletiva, compartilhando informações, fiscalizações, denúncias e solicitações que atendam aos anseios da sociedade de forma geral, com links diretos para as respostas às solicitações, reclamações, elogios e denúncia.

- **Principal**

O link para a “Principal” leva o usuário para página inicial do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

O Tribunal de Contas do Distrito Federal se limitou ao campo das notícias para divulgar, em parte, pareceres, determinações e ações, restando somente esta aba para o usuário verificar eventuais fiscalizações empreendidas pelo Tribunal face a pandemia da COVID-19, dificultando e inibindo a participação social no cumprimento das determinações do TCDF. Nesta parte, haja vista que o TCDF, que apesar de autônomo, é vinculado ao Poder Legislativo do Distrito Federal, exercido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, para que possa auxiliar de forma técnica a CLDF, não há registros ou até mesmo uma aba sobre fiscalizações empreendidas pelo Tribunal sob solicitação dos representantes eleitos pelo povo para atuar na também na fiscalização dos gastos públicos, apagando a atuação importante dos parlamentares.

Nas demais abas foi objetivo no que se pretendia, estimulando e promovendo a transparência no gerenciamento dos recursos Distritais e apresentando informações em linguagem acessível, através de gráficos e quadros para facilitar o acesso da sociedade aos dados sobre os gastos públicos com a Covid-19.

Divulgou as fiscalizações empreendidas pelo Tribunal de uma forma não ampla, dentro do próprio *hotsite* e não estando presente em redes sociais de maior acesso pela população, deixando de estreitar laços e se mostrar presente em espaços das *redes sociais*.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A literatura tem pontuado a falta de permeabilidade dos Tribunais de Contas à Sociedade, contribuindo para um cenário onde a burocracia se torne uma redoma de poder que ameaça a democracia (Weber, 2012), fomentando um obscurantismo institucional que pode constituir uma estrutura pouco transparente, que atende interesses patrimonialistas e clientelistas, fazendo com que distancie as instituições do controle parlamentar e da sociedade.

A Constituição Federal com regulamentação através da Lei de Acesso à Informação traz um cenário de democratização do acesso à informação, constituindo um pilar de transparência e controle social pela sociedade, seja de forma individualizada pelos cidadãos ou em grupos da sociedade civil organizada.

O Discurso de transparência e participação social é importante para o desenvolvimento democrático das instituições de Controle Administrativo-Procidimental, tal desenvolvimento deve ser construído junto com a sociedade, para que as instituições e a sociedade caminhem juntas na construção da Social Accountability, para transformação de espaços institucionalizados como o Fiscaliza COVID-19 e capacitação da Sociedade para operar mecanismos das novas tecnologias de informação e comunicação (TICs) presentes nos portais dos tribunais.

Esta pesquisa concluiu que o Fiscaliza COVID-19 é uma ferramenta inovadora na transparência nos gastos públicos face a pandemia do COVID-19, onde houve uma flexibilização na contratação de serviços e estruturas para o combate à pandemia, os filtros e os gráficos presentes foram eficientes no que se diz a transparência para demonstração e o controle das contas públicas, de forma simplificada e objetiva, o usuário consegue rever informações sobre o montante empenhado, o montante pago e o liquidado, o percentual fiscalizado, e também o Painel da Vacinação, fundamental para o acesso à informação para que os usuários acompanhassem a imunização e os locais de aplicação.

Observou-se que os processos são disponibilizados na forma dos autos, o que dificulta a compreensão da sociedade que não é dotada de capacidade técnica para pleno entendimento das fiscalizações empreendidas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal.

O Portal de Notícias foi pouco utilizado no que se diz a resultado de fiscalizações e determinações, o que impediu de certa forma a atuação e a cooperação entre o Tribunal e a Sociedade para que verifique o cumprimento de determinações e acompanhamento de fiscalizações.

O o link para o “Fale com o TCDF”, aba destinada a denúncia, elogio, reclamação, solicitação e sugestão é pouco transparente, guardadas as proporções legais e a viabilidade das fiscalizações, este poderia ser um espaço de construção coletiva, junto a sociedade e o Tribunal de Contas do Distrito Federal, trazendo maior eficiência e diálogo direto com a sociedade, compartilhando informações, fiscalizações, denúncias e solicitações que atendam aos anseios da sociedade de forma geral.

Embora o Tribunal de Contas do Distrito Federal seja um órgão autônomo, órgão fiscalizador e controlador da administração financeira e orçamentária do Distrito Federal, o Tribunal é vinculado ao Poder Legislativo do Distrito Federal, exercido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, cabendo auxiliá-la tecnicamente no controle externo das contas públicas, o portal deixou de veicular e explicitar as solicitações de autoria dos Deputados Distritais, que foram importantes também na fiscalização dos gastos públicos durante a pandemia da COVID-19, para isto uma aba de solicitações parlamentares no *hotsite* seria fundamental.

A existência do *hotsite* objeto desta pesquisa é fundamental para o avanço democrático do Tribunal de Contas do Distrito Federal, sobretudo no que se diz ao controle social e na transparência dos gastos públicos, Para Rocha e Zuccolotto (2020), a social accountability se relaciona à obrigatoriedade dos representantes prestarem contas ao povo, sendo esse processo caracterizado por 3 estágios: a) informação (transparência); b) justificação; e c) sanção. O Tribunal atendeu estas obrigatoriedades de forma integral ou parcial, visto que no que se diz às sanções, houve pouca transparência para participação social no acompanhamento e no cumprimento das determinações do TCDF.

O Tribunal de Contas do Distrito Federal tem pouca permeabilidade às redes sociais, não tendo nenhuma conta oficial no Facebook, Twitter e Instagram. O que dificulta o contato direto com o cidadão para transparência e divulgação de ações empreendidas pelo tribunal, dispondo somente do *sites* e *hotsites* oficiais.

Por fim, deve-se pontuar que esta pesquisa se limitou a analisar o hot site Fiscaliza Covid-19, hot site do Tribunal de Contas do Distrito Federal, para que a partir dele, possa compreender os espaços de participação social e de social accountability na atuação do TCDF face aos gastos emergenciais da Pandemia da COVID-19 no Distrito Federal.

Se recomenda, para futuras pesquisas, que sejam realizadas pesquisas com os cidadãos do Distrito Federal sobre o conhecimento dos espaços existentes no TCDF para transparência, participação social e cursos de formação sobre o curso Controle Social, Transparência e Acesso à Informação.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Lei de Acesso à Informação**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527) . Acesso em 20 Set. 2022.

CAPPELLI, C. **Uma Abordagem para Transparência em Processos Organizacionais Utilizando Aspectos**. Tese de Doutorado, PUC-Rio, Rio de Janeiro, Brasil (2009).

CASTRO, R. G. **O que é a Lei de Responsabilidade Fiscal**. Disponível em <[http://www.vemconcursos.com/opiniao/index.phtml?page\\_id=368](http://www.vemconcursos.com/opiniao/index.phtml?page_id=368)>. Acesso: 2 jun. 2022.

CGU. **Olho vivo no dinheiro público**: um guia para os cidadãos garantir os seus direitos. Brasília: Controladoria Geral da União, 2004.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/) Acesso em: 10 set. 2022.

CULAU, A. A.; FORTIS, M. F. A. **Transparência e controle social na administração pública brasileira**: avaliação das principais inovações introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. In: Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 11, Ciudad de Guatemala, 2006. **Anais**. Ciudad de Guatemala: CLAD, 2006.

DIAS, Reinaldo. **Gestão Pública**: Aspectos atuais e perspectivas para atualização. São Paulo: Atlas, 2017.

FREY, Klaus. **Governança urbana e participação pública**. RAC eletrônica, v. 1, nº 1, art. 9, p. 136-150, jan./abr. 2007.

HERNANDEZ, A., & Cuadros, D. (2014). Iniciativas de transparencia y accountability en América Latina: naturaleza, tipología e incidencia en la democracia y el desarrollo. In D. M. Pinheiro, D. Melo, & J. Costa (Org.), **Democracia**: desafios, oportunidades e tendências (pp. 221- 265).

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhores práticas de governança corporativa**, BRASIL, 2015. Disponível em: <https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/21138/Publicacao-IBGCCodigo-CodigodasMelhoresPraticasdeGC-5aEdicao.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2022.

KANAANE, Roberto; FIEL FILHO, Alécio; FERREIRA, Maria das Graças (org.). **Gestão Pública**: Planejamento, Processos, Sistemas de informações e Pessoas. São Paulo: Atlas, 2010.

LIMA, P. M. O. (2004) **Transparência na gestão pública**. Disponível em <<http://www.clad.org.ve/fulltext/0049901.pdf>>. Acesso: 2 jun. 2022.

MALENA, Carmen. **Social accountability: an introduction to the concept and emerging practice** (English). Social development papers; no. 76 Washington, D.C.: World Bank Group, 2010. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/327691468779445304/Social-accountability-an-introduction-to-the-concept-and-emerging-practice>. Acesso em: 20 set. 2022.

MATIAS-PEREIRA, José. **Administração Pública: Foco nas instituições e ações governamentais**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MORAIS, A. **Direito constitucional**. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

NAÇÕES UNIDAS. **Benchmarking e-government: a global perspective**. New York: United Nations - Division for Public Economics and Public Administration, American Society for Public Administration, 2002.

O'DONNELL, G. **Accountability horizontal e novas poliarquias**. São Paulo: Lua Nova, 1998.

PRZEWORSKI, A., Stokes, S. C.; MANIN, B. **Democracy accountability and representation** Cambridge. England: Cambridge University Press, 1999.

ROCHA, D. G. da; ZUCCOLLOTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C. **Insulados e não democráticos: a (im)possibilidade do exercício da social accountability nos Tribunais de Contas brasileiros**. Revista de Administração Pública: Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/81248>. Acesso em: 25 set. 2022.

SOUZA, A. C.; SANTANA, J. A. O.; CRUZ, M. P. S.; SILVA, C. E. **A relevância da transparência na gestão pública municipal**. Revista Campus, Paripiranga, v.2, n.5, p.6-20, 2009.

URBINATI, N. **O que torna a representação democrática?** Revista de Cultura e Política. São Paulo: Lua Nova, 2006.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva - volume 2**. ed 4. Brasília: UnB, 2012.

WORLD BANK. **The International Bank for Reconstruction and Development**. Chapter 12. Governance and Management. In: Global Evaluations Source-book, 2007. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/EXTGLORE-GPARPROG/Resources/sourcebook.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2022.

\_\_\_\_\_. **The World Bank Annual Report**. Washington, DC. World Bank. License: CC BY 3.0 IGO, 2007. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7534>. Acesso em: 2 jun. 2022.

ZUCCOLOTTO, R.; & Teixeira, M. A. C. **Transparência**: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro Brasília, DF: Escola Nacional de Administração Pública, 2019.