

A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO MEIO DE COMBATE À CORRUPÇÃO¹

POPULAR PARTICIPATION IN THE CONTROL OF PUBLIC ADMINISTRATION AS A MEANS OF FIGHTING CORRUPTION

**Mario Rafael Nery Oliveira²
Pablo Moreno Azevedo³**

Patricia Fernanda Macedo Possamai⁴

RESUMO

O presente artigo busca responder de que maneira a participação popular, enquanto forma de controle social, pode contribuir para a prevenção da corrupção na Administração Pública. Parte-se do reconhecimento de que, embora existam diversos mecanismos oficiais de fiscalização, eles não são suficientes para acompanhar toda a atuação do Estado, especialmente diante da complexidade e frequência dos casos de corrupção. Por essa razão, torna-se essencial analisar o papel da sociedade como parceira no controle dos recursos públicos. A pesquisa adota abordagem qualitativa, utilizando o método dedutivo e fundamentando-se em livros, artigos e normas que tratam de transparência, integridade e combate à corrupção. A hipótese defendida é que a participação popular ajuda a prevenir a corrupção ao ampliar a vigilância sobre os atos governamentais, aumentar a transparência e fortalecer a responsabilização dos gestores. Assim, quando os cidadãos são informados, motivados e possuem canais acessíveis de fiscalização, tornam-se peça fundamental para uma administração mais ética e comprometida com o interesse público.

Palavras-chave: administração pública; controle social; corrupção; democracia; participação popular.

ABSTRACT

This article seeks to answer how popular participation, as a form of social control, can contribute to the prevention of corruption in Public Administration. It starts from the recognition that, although various official oversight mechanisms exist, they are insufficient to monitor all the actions of the State, especially given the complexity and frequency of corruption cases. For this reason, it becomes essential to analyze the role

¹ Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade FacMais de Ituiutaba, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito, no segundo semestre de 2025.

² Acadêmico do 10º Período do curso de Direito pela Faculdade FacMais de Ituiutaba. E-mail: mario.oliveira@aluno.facmais.edu.br.

³ Acadêmico do 10º Período do curso de Direito pela Faculdade FacMais de Ituiutaba. E-mail: pablo.azevedo@aluno.facmais.edu.br.

⁴ Professora-Orientadora. Patricia Fernanda Macedo Possamai. Mestre em Direito. Docente da Faculdade FacMais de Ituiutaba. E-mail: patricia.possamai@facmais.edu.br

of society as a partner in the control of public resources. The research adopts a qualitative approach, using the deductive method, and based on books, articles, and norms that address transparency, integrity, and the fight against corruption. The hypothesis defended is that popular participation helps prevent corruption by increasing vigilance over governmental acts, increasing transparency, and strengthening the accountability of managers. Thus, when citizens are informed, motivated, and have accessible channels for oversight, they become a fundamental element for a more ethical administration committed to the public interest.

Keywords: public administration; social control; corruption; democracy; popular participation.

1 INTRODUÇÃO

O cenário político-administrativo brasileiro das últimas décadas tem sido marcado pela recorrente exposição de escândalos envolvendo desvios de recursos públicos, favorecimento pessoal de agentes estatais e utilização indevida da máquina governamental. Essas práticas que, a exemplo de outras, acompanham a história do país, podem ser resumidas em uma palavra: corrupção.

Em que pese, conforme ensina Romeiro (2017, p. 12), não se trate de fenômeno recente, a recorrência de atos de corrupção nas estruturas do Estado tem exigido não apenas uma reflexão contínua, mas também multidisciplinar. Conceitualmente, a definição da corrupção representa um desafio para as ciências humanas, mobilizando diferentes campos do conhecimento em busca da sua compreensão.

Adotando a perspectiva do interesse público, Brei (1996, p. 67) a caracteriza como padrão de comportamento que se desvia da ética e do direito predominantes em determinado contexto social, orientado pela busca de ganhos privados à custa do interesse público. Clóvis Alberto Bertolini de Pinho (2020, p. 18) vai além e mencionando os estudos de Susan Rose-Ackerman e Bonnie Palika, afirma que a corrupção é o abuso de um poder de confiança para o lucro privado.

Independente do conceito a ser utilizado, o fato é que, essa forma de conduta, ao ser analisada à luz dos preceitos que regem a Administração Pública brasileira, é apta a configurar violação direta aos princípios constitucionais orientadores da atividade estatal, principalmente a moralidade e a legalidade administrativas, já que pressupõe a apropriação indevida do patrimônio público para fins particulares.

Como consequência disso, é possível observar que a corrupção se consolida como verdadeiro obstáculo estrutural ao desenvolvimento nacional, uma vez que seus efeitos atingem toda a sociedade e comprometem a eficiência estatal, principalmente porque ações que deveriam ser dirigidas à realização do interesse público são, em muitos casos, prejudicadas em razão dos desvios praticados por alguns agentes públicos (Possamai; Albergaria Neto, 2024, p. 78).

A experiência recente do país, evidenciada por várias operações e investigações, mostrou que as instituições públicas são vulneráveis à corrupção. Essa realidade tem demandado a construção de mecanismos capazes não apenas de reprimir, mas principalmente de prevenir a ocorrência de novos ilícitos.

Nesse contexto, as ações anticorrupção têm se aprimorado ao longo do tempo, seja mediante iniciativas de organizações internacionais e internas, como também por

meio da implementação de instrumentos legais e institucionais no âmbito da Administração Pública brasileira, voltados à promoção da integridade, transparência e eficiência na gestão pública.

Dentre os avanços normativos mais significativos, destacam-se a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), a Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013), o recente fortalecimento do regime de improbidade administrativa mediante a edição da Lei nº 14.230/2021, bem como a promulgação da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), a qual fortaleceu o controle das contratações públicas e adotou medidas que visam a prevenção de atos de corrupção, como a inclusão em sua disciplina dos programas de integridade.

O objetivo destas normas é, justamente, fortalecer a probidade e a transparência administrativas, contribuindo para a repressão e prevenção da corrupção por meio de ações e projetos estratégicos (CGU, 2025, p. 8). Não obstante esses relevantes avanços, a efetividade desses mecanismos tem se mostrado limitada diante da complexidade e resistência das práticas corruptas.

Essa constatação leva ao problema que orienta este artigo, o qual se relaciona ao fato de que o enfrentamento da corrupção demanda, para além da atuação estatal, o engajamento efetivo da sociedade civil na fiscalização da Administração Pública e na exigência de transparência e responsabilidade por parte dos administradores, servidores e demais pessoas que se relacionam com o Estado.

Diante disso, o presente estudo busca responder a seguinte questão: de que maneira a participação popular, enquanto instrumento de controle social da Administração Pública, pode contribuir para a prevenção da corrupção? A relevância da pesquisa fundamenta-se na urgência de fortalecimento de mecanismos preventivos de atos de corrupção contra o Poder Público, bem como na implementação de práticas administrativas que assegurem maior transparência, controle e responsabilidade na gestão pública.

Considerando que a participação dos cidadãos no controle da Administração Pública ultrapassa o mero exercício periódico do sufrágio e pode também se concretizar na fiscalização efetiva e permanente das ações estatais, bem como que a união entre Estado e sociedade civil constitui importante elemento à dar efetividade das políticas anticorrupção, torna-se necessário compreender de que modo a participação popular pode contribuir para a construção de administração mais íntegra e alinhada ao interesse público.

Metodologicamente, a pesquisa caracteriza-se pela abordagem qualitativa, desenvolvida mediante método dedutivo e baseada em revisão bibliográfica e documental. Foram analisadas obras especializadas, artigos científicos e normativos jurídicos pertinentes à temática, com o objetivo de examinar o potencial do controle social emergir como instrumento complementar aos mecanismos institucionais de prevenção à corrupção.

2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUAS FORMAS DE CONTROLE

2.1 Fundamentos históricos e a necessidade dos mecanismos de controle

A configuração contemporânea da Administração Pública brasileira, enquanto aparato estatal submetido a regras rígidas de funcionamento, é fruto de um longo

processo histórico de construção do Estado Democrático de Direito. Esse processo reflete, em grande medida, as conquistas dos movimentos revolucionários do final do século XVIII, especialmente aqueles que consolidaram os ideais de legalidade, separação de poderes, limitação do poder estatal e proteção dos direitos fundamentais.

A partir dessas transformações, o exercício da função administrativa passou a ser condicionado à observância de normas previamente estabelecidas, afastando práticas arbitrárias e patrimonialistas e afirmando a supremacia do interesse público e a submissão do Estado à ordem jurídica.

Foi especialmente na França, com a Revolução de 1789, que se rompeu de forma decisiva com o modelo absolutista de Estado, impondo limites ao poder exercido pelo monarca e trazendo princípios como a separação dos poderes, a supremacia da lei e o reconhecimento dos direitos fundamentais.

A derrubada do absolutismo na França, apoiada nas ideias iluministas, tornou-se referência para a formação dos Estados modernos e repercutiu diretamente na construção do Estado Democrático de Direito, que se baseia, justamente, na limitação do poder e na sujeição da Administração Pública a controles institucionais e sociais.

Nesse contexto, a teoria da separação dos poderes, elaborada por Montesquieu, consolidou-se como um dos pilares dessa nova ordem estatal, ao estabelecer um sistema de freios e contrapesos destinado a impedir a concentração do poder em uma única pessoa ou instituição e assegurar que cada função do Estado fosse exercida dentro de limites previamente definidos (Corrêa *et al.*, 2012, p. 198).

A fim de dar efetividade a estes mecanismos, se fez necessário o estabelecimento de instrumentos para materializar essa estrutura fiscalizatória do Estado, visando, na medida do possível, coibir arbitrios e desvios. No ordenamento jurídico brasileiro, esses instrumentos apresentaram-se, em um primeiro momento, através dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, os quais estão previstos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Como ensina Meirelles (2016, p. 92), esses princípios constituem verdadeiras diretrizes para a atuação administrativa, funcionando como parâmetros para a validade de seus atos e como barreiras contra práticas abusivas. A partir desses princípios estruturantes, consolidou-se no Direito Administrativo brasileiro a ideia de que toda atuação do Estado deve estar submetida a mecanismos capazes de assegurar sua conformidade com a ordem jurídica e com o interesse público.

Mesmo nos atos em que a Administração dispõe de certa margem de liberdade, como ocorre na discricionariedade, esta não é absoluta, pois permanece condicionada à legalidade, à finalidade pública e aos demais princípios constitucionais (Meirelles, 2016, p. 795). Nesse sentido, a doutrina destaca que o agente público, ao ultrapassar os limites legais, afastar-se da finalidade institucional ou desconsiderar os princípios que regem a atividade administrativa, torna o ato administrativo ilegítimo, sujeitando-o à anulação pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário.

Nesse sentido, pode-se afirmar que o controle da Administração Pública, que tem na legalidade uma de suas bases, conforme salienta Irene Patricia Nohara (2025, p. 833), pode ser definido como o conjunto de mecanismos que permitem a vigilância, a orientação e a correção da atuação administrativa para que ela não se distancie das regras e princípios do ordenamento jurídico e dos interesses públicos que legitimam sua existência.

O controle, portanto, não se volta apenas para impedir atos ilegais, mas também para assegurar que a Administração atue de modo íntegro, eficiente e alinhado ao bem comum. De acordo com as lições de José dos Santos Carvalho Filho (2025, p. 805), o controle ocupa posição central na conformação do Estado Democrático de Direito, por constituir verdadeira garantia jurídica destinada tanto à Administração quanto aos administrados.

Embora incumbida da gestão do interesse coletivo, a Administração, conforme já salientado, não atua com liberdade absoluta, uma vez que está vinculada aos parâmetros legais e aos princípios que regem a atividade administrativa. Nesse contexto, os mecanismos de controle asseguram que a atuação estatal permaneça alinhada aos objetivos constitucionais que devem ser perseguidos pelo Estado.

Modernamente, a ciência política tem inserido o controle no campo da responsabilidade pública, ampliando sua compreensão para abarcar a fiscalização da gestão de recursos, do exercício das funções públicas e do desempenho institucional, em consonância com o protagonismo do Estado na vida social e com as exigências democráticas de transparência e responsabilidade (Carvalho Filho, 2025, p. 805).

Nessa perspectiva, seguindo os ensinamentos de Carvalho Filho (2025, p. 805), o controle assume natureza jurídica de princípio fundamental da Administração Pública, conforme Decreto-Lei nº 200/1967, art. 6º, V (Brasil, 1967).

Sua observância, portanto, impõe-se a todos os entes e órgãos, uma vez que a gestão de interesses da sociedade requer, obrigatoriamente, a prestação de contas e a responsabilidade perante a coletividade. Trata-se, portanto, de componente essencial para a legitimidade do exercício do poder e para a efetividade das garantias que estruturam a ordem constitucional.

Diante disso, ao ser pensado o controle da administração a partir da perspectiva do combate à corrupção, observa-se que esse instrumento assume papel decisivo na preservação do interesse coletivo, assegurando que a atuação administrativa, em especial a gestão de recursos e a tomada de decisões públicas, se realize de forma proba, eficiente e comprometida com a finalidade pública.

2.2 Modalidades de Controle na Administração Pública Brasileira

O sistema de controles da Administração Pública brasileira é complexo, desenvolvendo-se através de diferentes modalidades que se complementam. A doutrina tradicional classifica esses controles considerando diversos critérios, como a posição do órgão controlador, o momento de sua atuação e sua natureza jurídica.

Quanto à posição do órgão controlador, os controles classificam-se em internos e externos. Os controles internos, ou autocontrole, são aqueles exercidos pela própria entidade ou órgão controlado, o qual em regra é realizado por meio do sistema de auditoria, que acompanha a execução do orçamento, verifica a legalidade na aplicação do dinheiro público e auxilia o Tribunal de Contas (Di Pietro, 2020, p. 830).

Meirelles (2016, p. 797) afirma que:

A Constituição/88 determina que os três Poderes de Estado mantenham sistema de controle interno de forma integrada. E, mais, que os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade, dela deverão dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade

solidária (art. 74 e § 1º).

Já o controle externo é o exercido por órgãos que não integram a estrutura administrativa da entidade controlada. Exemplo disso ocorre quando os Tribunais de Contas examinam atos praticados pelo Poder Executivo ou pelo Poder Judiciário (Betti, 2025, p. 606). Segundo Meirelles (2016, p. 798), o controle externo é garantia essencial da sociedade contra eventuais abusos da administração, assegurando que a gestão pública observe os princípios da legalidade, economicidade e moralidade.

Sob o aspecto temporal, distinguem-se controles prévios, concomitantes e posteriores. O controle prévio, também conhecido como *a priori*, busca prevenir ilegalidades antes da consumação dos atos administrativos, como ocorre com a análise de admissibilidade em licitações.

O controle concomitante acompanha a execução dos atos e contratos administrativos para verificar a regularidade de sua formação, enquanto o controle posterior avalia a regularidade de atos já praticados, buscando corrigir eventuais defeitos, declarar sua nulidade ou eficácia, a exemplo das tomadas de contas anuais perante os Tribunais de Contas.

No que tange à natureza do controle, a distinção fundamental está entre controle de legalidade e controle de mérito. O primeiro verifica se o ato administrativo está de acordo com o ordenamento jurídico, podendo ser exercido pela Administração Pública e pelos Poderes Judiciário e Legislativo (Betti, 2025, p. 606).

Já o controle de mérito é a verificação da conveniência e da oportunidade da conduta administrativa (Carvalho Filho, 2025, p. 807). Aqui, não se analisa a legalidade da conduta, mas sim se uma conduta anterior merece prosseguir ou se deve ser revista.

O ponto central do controle de mérito está na definição de quem pode exercê-lo. Essa forma de controle é exclusiva da Administração, pois envolve juízo de conveniência e oportunidade, algo que faz parte da discricionariedade administrativa. Ao Judiciário compete apenas o controle de legalidade, limitando-se a verificar a conformidade do ato com o ordenamento jurídico (Betti, 2025, p. 606).

Embora haja a existência desses mecanismos de controle internos, externos, prévios, concomitantes, posteriores, de legalidade e de mérito, sua aplicação, ainda que essencial para a gestão pública, tem revelado limitações quando o objetivo é prevenir práticas de corrupção.

Assim, surge a necessidade de repensar o modelo de controle estatal, incorporando estratégias complementares e mais próximas da sociedade, capazes de fortalecer a transparência, ampliar a fiscalização e promover uma cultura efetiva de integridade no setor público.

2.3 A insuficiência dos controles tradicionais e o surgimento do controle social

Conforme afirmado acima, apesar do robusto sistema de controles, a experiência brasileira tem demonstrado limitações significativas nos mecanismos tradicionais de fiscalização. Isso porque, tais modalidades, estruturadas a partir de parâmetros jurídicos clássicos e voltadas, em grande parte, à verificação de conformidade e à correção de irregularidades já realizadas, mostram-se insuficientes para lidar com as novas formas de desvio.

Como observa Filgueiras (2018, p. 112), a complexidade da administração

pública contemporânea e a sofisticação das práticas de corrupção têm revelado lacunas nos sistemas convencionais de controle, criando espaços de impunidade que demandam novas formas de vigilância.

Essa insuficiência manifesta-se em diversos aspectos. A morosidade dos processos administrativos e judiciais, a limitada capacidade de fiscalização dos órgãos de controle ante a vastidão da máquina estatal, e a própria natureza reativa dos controles tradicionais, que frequentemente atuam após a consumação dos ilícitos, refletem uma situação em que a eficiência administrativa passou a ficar comprometida (Fortini; Henriques, 2022, p. 21-25).

Nesse contexto, o controle da população quanto às atividades da Administração Pública aparece como mecanismo complementar de grande importância, o qual representa o que Delforge (2011, p. 78) denomina de vigilância permanente e distribuída sobre a coisa pública.

A participação cidadã no controle da administração insere-se no fundamento do Estado Democrático de Direito, encontrando respaldo direto no artigo 1º, parágrafo único, da Constituição Federal, que estabelece ser todo o poder emanado do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente (Brasil, 1988).

Ao tratar acerca do tema, Irene Nohara (2025, p. 836) salienta que:

O controle popular ou social é decorrência do primado da democracia. Segundo expõe Eneida Desiree Salgado, a noção de democracia como fundamento do poder é um dos pilares do Estado contemporâneo, ao lado da ideia de limitação do poder pelo Direito e da força normativa da Constituição como parâmetro de aferição para as demais regras jurídicas e para o agir do Poder Público.

Complementando essa ideia, Bruno Betti (2025, p. 606) salienta que o controle social:

consiste na participação ativa da população no planejamento, no monitoramento e na avaliação da gestão pública. Essa participação pode se dar por meio de diversos mecanismos, tais como ação popular, direito de petição, audiências e consultas públicas, entre outros.

Nesse sentido, busca-se, por meio dessa forma de controle, assegurar que as políticas públicas reflitam as necessidades da coletividade e que os recursos sejam aplicados com eficiência e transparência. Assim, a atuação cidadã torna-se essencial para o fortalecimento da democracia e para a promoção do desenvolvimento sustentável no país (Betti, 2025, p. 606).

Os mecanismos de participação popular concretizam-se através de instrumentos diversos, que vão desde o exercido pela opinião pública, que atua pressionando o governo, até o acionamento de órgãos especificamente voltados para a receber reclamações, como as ouvidorias e o uso de instrumentos por meio dos quais a população pode participar ou influenciar a condução dos assuntos políticos como a ação popular, as consultas públicas, as audiências públicas, o plebiscito e o referendo.

No âmbito do planejamento, diversos municípios adotam o orçamento participativo, permitindo que a população defina prioridades de gasto. A Constituição, ainda, em seu artigo 74, §2º, autoriza qualquer cidadão ou entidade a denunciar irregularidades ao Tribunal de Contas, estimulando o controle social e acionando a

atuação fiscalizatória desses órgãos (Nohara, 2025, p. 836).

No âmbito da produção legislativa, a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) representa marco fundamental nesse processo, ao garantir ao cidadão o direito de obter informações sobre a administração pública, promovendo o monitoramento social e dificultando práticas corruptas.

A Controladoria-Geral da União também tem desempenhado papel relevante na promoção do controle social mediante iniciativas como o programa “Olho Vivo no Dinheiro Público” e o “Observatório da Despesa Pública”, que visam capacitar cidadãos e entidades para acompanhar a execução orçamentária e denunciar irregularidades. Tais iniciativas refletem o reconhecimento, por parte do próprio Estado, de que os controles tradicionais são necessários, mas não suficientes, para o enfrentamento eficaz da corrupção.

3 A PARTICIPAÇÃO POPULAR E O COMBATE À CORRUPÇÃO

Conforme já salientado, a corrupção afeta diretamente o desenvolvimento do país, pois, além de desestimular investimentos, cria um ambiente de concorrência desleal que frequentemente envolve o desvio de recursos públicos e compromete a realização de investimentos em políticas públicas essenciais para a população.

Em razão disso, iniciativas como a promulgação da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) deixam claro que somente o Estado não consegue enfrentar esse problema, sendo necessária uma atuação conjunta com as empresas, tentando estabelecer um ambiente de integridade que alcance tanto a esfera pública quanto a privada.

Ocorre, no entanto, que devido à complexidade e proporção que os atos de corrupção têm tomado, é necessário expandir as formas de controle, incentivando a população a engajar-se na fiscalização dos atos do Poder Público. Nesse contexto, a participação popular configura-se como um instrumento estratégico no combate à corrupção, atuando em múltiplas dimensões que vão além do exercício do voto e da simples observação das ações governamentais, desempenhando um papel mais ativo.

Afirma-se isso, porque a possibilidade de fiscalização contínua pelos cidadãos cria um efeito inibidor sobre potenciais desvios de recursos ou práticas ilícitas por parte dos gestores públicos. Além disso, promove maior transparência e responsabilização, uma vez que a pressão social e a vigilância da população exigem que as decisões administrativas sejam justificadas em conformidade com a lei.

Em sua cartilha a respeito do controle social da Administração Pública, a Controladoria-Geral da União (2010, p. 17), salienta que:

O controle social pode ser entendido como a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública. Trata-se de importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania.

No Brasil, a preocupação em estabelecer um controle social forte e atuante torna-se ainda maior, em razão da extensão territorial do país e da descentralização geográfica dos órgãos públicos integrantes dos diversos níveis federativos União, estados, Distrito Federal e municípios. No caso destes, há que considerar, ainda, o seu grande número. Por isso, a fiscalização da aplicação dos recursos públicos precisa ser feita com o apoio da sociedade.

O controle social é um complemento indispensável ao controle institucional realizado pelos órgãos que fiscalizam os recursos públicos. Essa participação é importante porque contribui para a boa e correta aplicação dos recursos públicos, fazendo com que as necessidades da sociedade sejam atendidas de forma eficiente.

No entanto, para que os cidadãos possam desempenhar de maneira eficaz o controle social, é necessário que sejam mobilizados e recebam orientações sobre como podem ser fiscais dos gastos públicos.

Como observa a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2017, p. 45) a transparência e a fiscalização da população funcionam como desincentivos poderosos à corrupção, criando ambiente hostil a práticas ilícitas. Dessa forma, a participação cidadã não se limita a monitorar o poder, ela contribui para a construção de uma cultura ética e de integridade, fortalecendo os mecanismos formais de controle e ampliando a responsabilidade na gestão pública.

A participação popular amplia significativamente a capacidade de detecção de irregularidades. Enquanto os órgãos oficiais de controle possuem recursos limitados, a sociedade civil constitui rede de vigilância extensa, capaz de identificar indícios de corrupção em diferentes esferas, locais e momentos da gestão pública.

Experiências como as dos Observatórios Sociais e de programas como o da CGU “Olho Vivo no Dinheiro Público” demonstram como o monitoramento cidadão de licitações, contratos e gastos do dinheiro público tem logrado identificar e coibir sobrepreços e outras irregularidades, trazendo maior transparência e economia.

Ademais, a atuação em Conselhos Públicos constitui um dos mecanismos mais relevantes de participação cidadã no âmbito da Administração Pública, uma vez que esses órgãos funcionam como canais institucionais permanentes de diálogo entre o Estado e a sociedade civil. Por meio dos conselhos, assegura-se à coletividade a possibilidade de intervir na formulação, no acompanhamento e na avaliação das políticas públicas setoriais, conferindo maior transparência às decisões administrativas e ampliando o controle social sobre a gestão dos recursos públicos (Cardoso; Souza, 2018, p. 333).

Esses conselhos possibilitam o exercício da cidadania para além do momento eleitoral, ao permitir que representantes da sociedade civil participem de processos deliberativos e fiscalizatórios de forma contínua. Quando efetivamente estruturados e dotados de condições adequadas de funcionamento, esses espaços contribuem para o fortalecimento da democracia participativa, para a responsabilização dos gestores públicos e para a construção de políticas públicas mais alinhadas às demandas sociais.

Para além da atuação nos conselhos públicos, a participação popular também se manifesta por meio de instrumentos procedimentais previstos na Lei nº 9.784/1999, que disciplina o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Dentre esses mecanismos, destaca-se a consulta pública, prevista no art. 31 do referido diploma, a qual possibilita que cidadãos, entidades e organizações da sociedade civil se manifestem previamente em processos que envolvam matérias de interesse geral. Trata-se de instrumento que amplia a transparência administrativa e permite a incorporação de contribuições sociais antes da tomada da decisão final pela Administração (Cardoso; Souza, 2018, p. 335).

Nesse contexto, a consulta pública desempenha relevante função de controle social preventivo, ao criar um canal institucionalizado de diálogo entre o Poder Público

e a coletividade, reduzindo assimetrias informacionais e possibilitando o escrutínio social das escolhas administrativas. Quando utilizada de forma substancial, e não meramente formal, em consonância com os objetivos da Lei nº 9.784/1999, a consulta pública contribui para a qualificação das decisões estatais, para a mitigação de riscos de irregularidades e para o fortalecimento da legitimidade e da *accountability* da Administração Pública.

As audiências públicas, por sua vez, complementam os demais instrumentos de participação popular ao reforçarem a dimensão dialógica do controle social, permitindo a interação direta entre Administração e sociedade em temas de relevante interesse coletivo. Ao possibilitar a manifestação presencial e pública dos cidadãos, esse mecanismo aprofunda a transparência e a legitimidade do processo decisório, funcionando como espaço de escuta qualificada e de responsabilização dos gestores públicos.

Assim, quando conduzida de forma substancial e comprometida com o debate público, a audiência pública potencializa os efeitos da participação cidadã já exercida por meio dos conselhos e das consultas públicas, contribuindo para o fortalecimento da democracia participativa e para a integridade da atuação administrativa (Cardoso; Souza, 2018, p. 340).

Todos esses mecanismos, ao serem analisados, evidenciam que o controle social pressiona por respostas e prestação de contas, exigindo que os gestores públicos justifiquem suas decisões e assumam responsabilidades perante a sociedade. Isso contribui para o aprimoramento da qualidade do gasto público e para a consolidação de uma cultura de integridade nas instituições.

No setor público, essas iniciativas garantem que gestores e servidores atuem dentro da lei e da moralidade administrativa, fortalecendo a responsabilidade e a confiança da sociedade nas instituições. A resposta à pergunta-problema que orienta este trabalho - de que modo a participação popular pode contribuir para a prevenção da corrupção? - revela-se, portanto, nessas circunstâncias.

A participação popular atua preventivamente através do efeito da transparência, ativamente mediante a ampliação da capacidade fiscalizatória, e corretivamente pelo fortalecimento dos mecanismos de responsabilização. O controle social representa a realização prática dos princípios que orientam a Administração Pública, convertendo o cidadão de mero espectador em agente ativo da preservação do patrimônio público.

Assim, a participação popular consolida-se não como substituta, mas como complemento essencial aos controles tradicionais, preenchendo lacunas e ampliando a eficácia do sistema como um todo. Sua completa efetivação, contudo, requer a superação de desafios como o desconhecimento pelos cidadãos de seus direitos de participação, a excessiva burocracia nos processos de transparência e a necessidade de maior capacitação da sociedade civil para o exercício qualificado do controle social.

Nesse sentido, conforme ressaltado pela própria Controladoria-Geral da União (2010, p. 34), a efetividade do controle social depende da criação de condições concretas para que a população participe de forma qualificada da fiscalização da gestão pública. Isso envolve, entre outras medidas, a difusão de informações claras e acessíveis, o fortalecimento de práticas educativas contínuas e o estímulo à atuação conjunta entre sociedade civil e instituições governamentais.

Ao investir na formação cidadã, na melhoria dos canais de transparência e na promoção de espaços de diálogo, aproxima-se o indivíduo dos processos decisórios e

de acompanhamento das políticas públicas, ampliando sua capacidade de identificar irregularidades, exigir correções e contribuir para uma cultura administrativa orientada pela probidade e pelo interesse público (CGU, 2010, p. 34).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo permitiu constatar que a participação popular no controle da Administração Pública configura-se como elemento indispensável para a construção de um sistema de integridade robusto e efetivo no combate à corrupção. A análise realizada permitiu identificar que a participação popular atua como mecanismo anticorrupção, uma vez que, conforme observa Filgueiras (2018), é apta a transformar a relação entre Estado e sociedade, convertendo a tradicional posição entre fiscalizado e fiscalizador em uma co responsabilidade pela integridade da gestão pública.

Dessa forma, os resultados obtidos indicam que a atuação consciente e qualificada dos cidadãos na fiscalização dos atos governamentais contribui não apenas para a transparência e moralidade administrativa, mas também para a construção de uma gestão pública mais eficiente e comprometida com o interesse coletivo. Verifica-se, portanto, que o controle social, quando adequadamente institucionalizado e incentivado, torna-se instrumento essencial na consolidação de um Estado mais íntegro e responsável.

A pesquisa evidenciou, contudo, que a plena efetividade do controle social depende da superação de desafios, como a falta de capacitação, a dificuldade de acesso a informações compreensíveis e a fragilidade dos canais de participação. Tais obstáculos limitam o engajamento qualificado da sociedade civil e comprometem a fiscalização das ações estatais, tornando o controle social muitas vezes formal ou pouco representativo.

Nesse sentido, torna-se indispensável o fortalecimento de mecanismos institucionais de transparência, a promoção de políticas públicas voltadas à educação cidadã e o estímulo à participação popular de forma contínua e inclusiva, de modo a assegurar maior legitimidade, eficiência e compatibilidade na atuação da Administração Pública.

A superação desses obstáculos exigiria a implementação de estratégias integradas que associam educação para a cidadania, simplificação dos mecanismos de participação e garantia de resposta efetiva do poder público às demandas sociais.

A esse respeito, o programa “Olho Vivo no Dinheiro Público” é um exemplo de iniciativa que visa incentivar a população - desde líderes comunitários, até alunos - a participarem de ações de controle e se capacitarem, conscientizando-os acerca da importância da transparência na administração pública, da responsabilização e da importância do cumprimento dos dispositivos legais.

Conclui-se, portanto, que a participação popular, mais do que um direito constitucional, é importante para a prevenção da corrupção e para o fortalecimento da integridade pública. Ao aproximar o cidadão dos processos de fiscalização e tomada de decisão, esse mecanismo contribui decisivamente para a construção de uma administração mais ética, transparente e comprometida com o bem comum.

REFERÊNCIAS

BETTI, B. **Manual de direito administrativo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025.

E-book. ISBN 9788530996239. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996239/>. Acesso em: 7 set. 2025.

BREI, Z. A. Corrupção: dificuldades para definição e para um consenso. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 1, p. 64–77, jan./mar. 1996.

Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/8128>. Acesso em: 9 nov. 2025.

BRASIL. Constituição [1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil**.

Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 out. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, 1967. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 14 dez. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 jun. 1992. Seção 1, p. 6965–6966. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 12 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, 1999. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 14 dez. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Seção 1, p. 1–2. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 6 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 ago. 2013. Seção 1, p. 1–2. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em: 10 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos

Administrativos. Brasília, 2021. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 14 dez. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021**. Altera a Lei nº 8.429, de 1992, para dispor sobre as sanções por atos de improbidade administrativa. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 out. 2021. Seção 1, p. 1–2. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14230.htm. Acesso em: 21 out. 2025.

CARDOSO, H. R.; SOUZA, P. V. N. C. S. DE. Participação popular e controle social: uma análise dos conselhos públicos à luz da teoria habermasiana. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, v. 116, 29 jun. 2018. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/574>. Acesso em: 12 dez. 2025.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de direito administrativo**. 39. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. E-book. ISBN 9786559777082. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559777082/>.

CGU – CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (Brasil). **Controle social**: orientações para o exercício do controle social da Administração Pública. Brasília: CGU, 2010. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/controle-social/arquivos/controlesocial.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2025.

CGU – CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (Brasil). **Plano de integridade e combate à corrupção**: 2025–2027. Brasília, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2024/12/cgu-lanca-plano-inedito-de-integridade-e-combate-a-corrupcao-com-ampla-participacao-social/Plano_Integridade_Combate_Corrupcao_20252027.pdf. Acesso em: 14 abr. 2025.

CORRÊA, S. S.; SILVA, L. R. da; SANTOS, M. M. dos; MARQUES, V. T. A divisão de poderes: de Montesquieu aos nossos dias. **Caderno de Graduação – Ciências Humanas e Sociais – UNIT – Sergipe**, v. 1, n. 1, p. 191–200, 2012. Disponível em: <https://periodicos.grupotiradentes.com/cadernohumanas/article/view/199>. Acesso em: 3 dez. 2025.

DELFORGE, T. C. dos S. *et al.* **A governança pública no combate à corrupção**. 2011. Monografia (Graduação em Direito) – Prêmio de Monografias da CGU (2005–2011). Brasília, 2011. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5469>. Acesso em: 7 mar. 2025.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense 2020. Disponível em: https://www.academia.edu/45013125/Direito_Administrativo_Maria_Sylvia_Zanella_Di_Pietro_33a_edicao. Acesso em: 2 nov. 2025.

FILGUEIRAS, F. **Corrupção, democracia e legitimidade**. Brasília: Ipea, 2018.

Disponível em:

<https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/e6fbdca2-2139-4651-98c0-21ae26e88e41>. Acesso em: 7 mar. 2025.

FORIGO, C. R. Controle da corrupção na administração pública: uma perspectiva através do compliance. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 27, n. 153, p. 17–40, mar. 2019. Disponível em:

<https://bd.tjmg.jus.br/server/api/core/bitstreams/e20b97f8-d079-488f-8c33-e0d82c4a9569/content>. Acesso em: 11 nov. 2025.

FORTINI, C.; HENRIQUES, L. S. M. O controle disfuncional da Administração Pública. **Revista de Ciências do Estado**, Belo Horizonte, v. 7, n. 2, p. 1–21, 2022. DOI:

[10.35699/2525-8036.2022.40349](https://periodicos.ufmg.br/index.php/revce/article/view/e40349). Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revce/article/view/e40349>. Acesso em: 12 nov. 2025.

HOLANDA, S. B. de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JUSTEN FILHO, M. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. Disponível em:

https://www.academia.edu/44232323/DIREITO_ADMINISTRATIVO_BRASILEIRO_HELY_LOPES_MEIRELLES. Acesso em: 8 nov. 2025.

NOHARA, I. P. D. **Direito administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. E-book. ISBN 9788530996383. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996383/>. Acesso em: 19 out. 2025.

OCDE - ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Integridade pública**: um roteiro. Paris: OCDE, 2017.

PINHO, Clóvis Alberto Bertolini de. **Corrupção e Administração Pública no Brasil**. São Paulo: Almedina Brasil, 2020. E-book. ISBN 9788584936373. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788584936373/>. Acesso em: 15 dez. 2025.

POSSAMAI, P. F. M.; ALBERGARIA NETO, J. S. de. Licitações sustentáveis: programas de integridade como instrumento de sustentabilidade das contratações públicas. *In*:

CORRALO, G. S.; MOURA, E. A. C.; BARBOZA, R. A. B. (coord.) **Direito Administrativo e Gestão Pública II**: Anais do XXXI Congresso Nacional do CONPEDI, Brasília – DF. Florianópolis: CONPEDI, 2024. p. 66–85. Disponível em:

<https://site.conpedi.org.br/publicacoes/l23282p8/bouy121s/gg2M7lyXAF07ipXA.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2025.

ROMEIRO, A. **Corrupção e poder no Brasil**. São Paulo: Autêntica Editora, 2017. E-book. ISBN 9788551302637. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788551>. Acesso em: 10 nov. 2025.

SILVA, M. *et al.* O combate à corrupção por meio da cidadania ativa. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, n. 1, p. 1373–1405, 2016. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2016/1/2016_01_1373_1405.pdf. Acesso em: 3 maio 2025.