



A essencialidade dos Tribunais de Contas

19/06/2026

Há ocasiões em que a evolução constitucional não se manifesta pela criação de novas instituições ou pela atribuição de competências inéditas, mas pelo reconhecimento formal de uma realidade institucional que o tempo, a prática e a experiência democrática já haviam consolidado.

A Emenda Constitucional nº 139/2026 parece enquadrar-se nessa categoria. Ao proclamar expressamente a essencialidade dos Tribunais de Contas, o legislador não promoveu uma alteração estrutural do sistema de controle da administração pública; antes, conferiu expressão normativa a uma compreensão que há muito se encontrava presente na própria dinâmica do Estado brasileiro, vale dizer, a de que os Tribunais de Contas constituem instituições indispensáveis à preservação da República, ao fortalecimento da democracia e à realização dos objetivos fundamentais inscritos na Constituição.

A relevância dessa alteração constitucional transcende a mera técnica legislativa. O reconhecimento expresso da essencialidade dos Tribunais de Contas convida à reflexão sobre um aspecto por vezes negligenciado. Tradicionalmente, a democracia é associada à ideia de representação política e ao exercício periódico do sufrágio. Embora tais elementos sejam, sem dúvida, fundamentais, eles não esgotam o conceito de governo democrático. A experiência constitucional do pós-guerra demonstrou que a legitimidade do poder não decorre apenas de sua origem eleitoral, mas também da existência de mecanismos permanentes de limitação, fiscalização e responsabilização dos agentes públicos.

Nesse contexto, passou-se a enfatizar a importância das chamadas instituições de *accountability*, concebidas como estruturas permanentes destinadas a assegurar que o exercício do poder permaneça submetido ao império do direito e aos interesses da coletividade. Trata-se de uma concepção de democracia que não se satisfaz com a pergunta acerca de quem governa, mas que também exige responder como se governa, em benefício de quem se governa e sob quais mecanismos de controle se governa.

Missão de fiscalização da gestão pública

Os Tribunais de Contas ocupam posição singular nesse arranjo institucional. Diferentemente dos órgãos políticos, não representam maiorias eleitorais. Diferentemente do Poder Judiciário, não exercem função jurisdicional em sentido estrito. Sua missão constitucional consiste em algo igualmente relevante: assegurar que o exercício do poder administrativo e a gestão dos recursos públicos permaneçam fiéis aos princípios constitucionais da legalidade, economicidade, eficiência e responsabilidade fiscal.

Essa função assume importância ainda maior em sociedades marcadas pela crescente complexidade da ação estatal. O Estado contemporâneo administra orçamentos bilionários, celebra contratos sofisticados, implementa políticas públicas de elevada densidade técnica e atua em setores cada vez mais especializados. Em um cenário dessa natureza, o controle democrático não pode depender somente dos mecanismos políticos tradicionais. A fiscalização especializada e constante da gestão pública transforma-se em condição necessária para a própria preservação da legitimidade do Estado.

Spacca

É nesse ponto que se revela a dimensão democrática do controle externo. Não se trata apenas de verificar a correção formal de despesas ou de identificar irregularidades contábeis. O controle exercido pelos Tribunais de Contas constitui instrumento de proteção da própria soberania popular. Em uma República, os recursos administrados pelos governantes pertencem, em última análise, à coletividade. Fiscalizar a aplicação desses recursos significa defender que o patrimônio público seja utilizado em conformidade com as escolhas constitucionais feitas pela sociedade e expressas por meio do orçamento e das políticas públicas legitimamente aprovadas.

Sob essa perspectiva, os Tribunais de Contas desempenham papel que transcende a tutela do erário. Sua atuação repercute diretamente sobre a concretização dos direitos fundamentais. A adequada aplicação dos recursos públicos é pressuposto para a efetivação dos direitos à saúde, à educação, à assistência social, à segurança pública e à infraestrutura. A fiscalização da gestão pública converte-se, assim, em instrumento indireto, mas decisivo, de promoção da dignidade da pessoa humana e de redução das desigualdades sociais.



Controle de finanças tem dimensão social

Não é exagero afirmar que existe uma dimensão social do controle externo. Cada obra pública paralisada, cada contratação irregular, cada desvio de recursos ou cada política pública ineficiente produz consequências concretas sobre a vida dos cidadãos. O controle das finanças públicas não protege apenas números estampados em balanços ou planilhas orçamentárias; protege hospitais que precisam funcionar, escolas que precisam ser construídas, medicamentos que precisam chegar aos pacientes e serviços públicos que precisam alcançar aqueles que deles dependem. Em última análise, protege a própria credibilidade das promessas constitucionais.

A Emenda Constitucional nº 139 adquire especial significado quando analisada à luz dessa realidade. Ao reconhecer expressamente a essencialidade dos Tribunais de Contas, como já dito, o legislador afirma que a fiscalização da gestão pública não constitui atividade acessória ou meramente auxiliar da democracia representativa. Trata-se de função integrante do próprio núcleo estrutural do Estado Constitucional. Essa constatação aproxima os Tribunais de Contas de outras instituições que a Constituição já qualificava como essenciais ao funcionamento do regime democrático, a exemplo da advocacia, que guarda proteção constitucional diferenciada em razão da relevância de suas funções para a realização da Justiça.

Políticas públicas com transparência

Bem vistas as coisas, a Emenda nº 139 projeta uma mensagem de natureza institucional e simbólica. Ela expressa a compreensão de que democracias modernas não se sustentam apenas sobre instituições de representação política, mas também sobre instituições de controle. Não basta que o poder seja legitimamente conquistado; é necessário que seja permanentemente fiscalizado. Não basta que os governantes sejam escolhidos pelo voto; é indispensável que prestem contas de seus atos. Não basta que existam políticas públicas; é preciso que elas sejam executadas de forma eficiente e compatível com os objetivos constitucionais.

Nesse sentido, a essencialidade dos Tribunais de Contas constitui uma característica funcional do próprio Estado democrático de Direito. O reconhecimento constitucional promovido pela Emenda nº 139 representa, acima de tudo, a afirmação de um princípio republicano elementar: em uma democracia constitucional, o poder político não pertence aos governantes, mas à sociedade, e todo aquele que administra recursos públicos permanece sujeito ao dever permanente de prestar contas. Isso confirma que a boa governança, a transparência e a responsabilidade na gestão pública são condições indispensáveis para a própria existência da democracia brasileira.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-jun-19/a-essencialidade-dos-tribunais-de-contas/>