

O IMPACTO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO



Elke Andrade Soares de Moura

Doutora e Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Pós-Graduada em Controle Externo pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Procuradora-Corregedora do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais (MPC-MG).

Mariana Máximo Batista Marchiori

Pós-Graduada em Finanças Públicas pela Escola de Contas e Capacitação Professor Pedro Aleixo, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG). Bacharel em Direito pela Faculdade Pitágoras. Servidora do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais (MPC-MG).

Os Tribunais de Contas e os Ministérios Públicos que junto deles atuam, órgãos incumbidos constitucionalmente do exercício do controle externo, em auxílio ao Poder Legislativo, para a fiscalização da regular e efetiva gestão dos recursos públicos, tanto no que afeta à arrecadação de receitas como no que tange à realização de despesas para a concretização de políticas públicas, lidam diuturnamente com um volume significativo de dados e informações advindos do extenso rol de matérias e jurisdicionados que se acham sob sua competência, sejam eles entidades públicas ou mesmo privadas, que, de alguma forma, manuseiem recursos públicos. Tal realidade imprime enorme complexidade à atividade fiscalizatória, que precisa ser desempenhada a tempo e modo adequados, para cumprir seu desiderato de salvaguardar direitos fundamentais dos cidadãos. Nesse contexto, a busca constante por ferramentas, incluindo sistemas informacionais aptos a realizar o tratamento e a sistematização da informação, como a inteligência artificial (IA), é absolutamente imprescindível para que se possa não apenas viabilizar o exercício do controle externo de forma satisfatória, mas, também, ampliar a eficiência e a efetividade da sua realização.

Nos últimos anos, o uso de soluções baseadas em IA por essas instituições avançou de maneira expressiva. Tal tendência é confirmada pela pesquisa conduzida pelo Comitê de Tecnologia da Informação (TI) dos Tribunais de Contas do Instituto Rui Barbosa (IRB), em parceria com a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas (Atricon), a qual revelou que, em julho de 2024, cerca de 60% dos Tribunais de Contas do país já utilizavam essas ferramentas em suas ações de controle, como auditorias e inspeções.

O levantamento indicou, ainda, que 45% desses tribunais pretendiam, à época, expandir o uso dessas tecnologias para áreas administrativas e de TI. Os resultados positivos observados até o momento não podem ser ignorados: em média, o uso desses recursos reduziu em aproximadamente 25% o tempo necessário para a análise de auditorias, além de aumentar a precisão na identificação de irregularidades.

Realidade semelhante pode ser constatada no âmbito dos Ministérios Públicos de Contas de todo o Brasil, os quais, ao lado e em parceira com as Cortes de Contas para o bom desempenho do controle

externo, têm adotado, cada vez em maior escala, o uso de instrumentos que potencializam a detecção de fraudes, permitem a priorização inteligente de demandas e áreas de atuação, a automatização de processos de trabalho, a previsão de riscos futuros, dão suporte à tomada de decisão técnica, facilitam o monitoramento do cumprimento das decisões, entre outros.

Portanto, ultrapassada está a discussão sobre a pertinência ou não do uso da IA em apoio às atividades inerentes ao controle externo, devendo o cerne dos debates se concentrar, agora, em como a IA precisa ser incorporada aos mais diversos processos da cadeia fiscalizatória de maneira responsável e segura, em conformidade com os princípios que regem a Administração Pública, garantindo que seu uso fortaleça e não fragilize a transparência e a confiança nas instituições.

Um dos ganhos mais perceptíveis proporcionados pela IA é a automatização de tarefas repetitivas e o processamento de grandes volumes de dados. Isso permite identificar padrões que muitas vezes passariam despercebidos em análises tradicionais. Com esse suporte, os servidores conseguem se dedicar a atividades mais estratégicas e analíticas, o que produz resultados fiscalizatórios que melhor atendem aos interesses da coletividade.

Outro benefício que merece destaque é a expansão da capacidade de detecção de fraudes e irregularidades. Ao analisar grandes bases de dados, a IA consegue identificar comportamentos atípicos e auxiliar na definição de prioridades para melhor planejamento das auditorias. Adicionalmente, contribui para a padronização das análises, reduzindo o tempo para a sua produção e a subjetividade, bem como fortalecendo a segurança jurídica das decisões.

A transparência e o controle social também são positivamente afetados com o uso de soluções baseadas em inteligência artificial. Esses sistemas organizam grandes volumes de informações e os transformam em painéis e relatórios mais acessíveis ao cidadão. Tal dinâmica facilita o entendimento sobre como os recursos públicos são aplicados, incentivando a participação popular na fiscalização e no monitoramento da gestão pública.

No contexto federal, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem desempenhado papel central nesse processo de transformação digital do controle externo. Em 2023, o órgão lançou o ChatTCU,¹ um assistente virtual baseado em IA generativa integrado aos seus sistemas internos. A ferramenta oferece suporte aos usuários do Tribunal em atividades como análise de documentos, pesquisa jurídica, tradução e consultas administrativas, reforçando que a tecnologia pode apoiar, e não substituir, o trabalho técnico dos servidores.

A IA generativa, vale ressaltar, representa uma evolução em relação à IA tradicional. Diferentemente dos modelos convencionais, voltados à análise de dados existentes, à identificação de padrões e à execução de tarefas predefinidas, os modelos generativos conseguem produzir novos conteúdos com base no aprendizado obtido em grandes bases de informações.

Nos últimos anos, o investimento em TI ganhou relevância estratégica em diversos órgãos públicos. No TCU, recursos específicos foram destinados à aludida área, e equipes técnicas especializadas impulsionaram o desenvolvimento de soluções inovadoras. No âmbito estadual, os Tribunais de Contas, em diferentes escalas, mas todos na mesma direção, têm avançado na introdução da IA nas mais diversas etapas dos processos e procedimentos de sua competência.

1 TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Uso de inteligência artificial aprimora processos internos no Tribunal de Contas da União**. 22 fev. 2024. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/uso-de-inteligencia-artificial-aprimora-processos-internos-no-tribunal-de-contas-da-uniao>. Acesso em: 26 fev. 2026.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG) se destaca como instituição que vem desenvolvendo tecnologias próprias baseadas em inteligência artificial, incentivando pesquisas e estruturando iniciativas voltadas à modernização de suas atividades fiscalizatórias. Entre as iniciativas incluem-se o robô Apolo, que analisa planilhas orçamentárias em licitações de obras públicas, e o Solaris, que monitora procedimentos licitatórios publicados por órgãos públicos. Essas ferramentas colaboram para a identificação de irregularidades, como direcionamento de licitações ou aquisição de bens incompatíveis com a moralidade administrativa.

Somente no primeiro semestre de 2025, o uso dessas tecnologias evitou mais de R\$ 8 bilhões em gastos irregulares,² evidenciando o impacto concreto do uso da inteligência artificial na prevenção de danos ao erário. Outra iniciativa relevante é a criação do Portal de Emendas Parlamentares,³ que permite ao cidadão acompanhar, de forma clara, a destinação e a execução dessas emendas, elevando a transparência e rastreabilidade no uso dos recursos públicos.

Internamente, o Tribunal desenvolveu o ChatUai, um assistente virtual voltado ao apoio de atividades administrativas. A ferramenta facilita o acesso a documentos, decisões, normas e jurisprudência, conferindo maior agilidade aos processos.

Vale ressaltar, ainda, o acordo de cooperação técnica firmado entre o TCEMG e o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), que permitirá o compartilhamento da ferramenta ANIA (Assistente Natural com Inteligência Artificial),⁴ promovendo o aprimoramento da gestão documental e do tratamento de dados institucionais.

Também merece destaque a ferramenta CAJU (Classificador Automático de Jurisdicionados), desenvolvida pelo laboratório de análise de dados da Diretoria de Fiscalização Integrada e Inteligência. O sistema auxilia na identificação e classificação das entidades sob a jurisdição do Tribunal. A partir dessa inovação, a quantidade de jurisdicionados identificados passou de pouco mais de 3 mil, em 2017, para quase 12 mil, em 2018,⁵ potencializando o alcance da fiscalização. Considerando o expressivo número de jurisdicionados do TCEMG, somado à dimensão continental do Estado de Minas Gerais, a importância desse tipo de tecnologia torna-se ainda mais evidente.

Apesar dos avanços percebidos, ainda há, sem dúvida alguma, enormes desafios a serem enfrentados. Entre os principais está a escassez de profissionais com conhecimento técnico especializado. O estudo realizado pelo IRB e pela Atricon retromencionado reforça a necessidade de investimentos contínuos em capacitação, bem como de valorização dos servidores da área de TI.

Sem domínio técnico adequado, a implementação dessas ferramentas torna-se vulnerável, pois dificulta a manutenção e a integração com sistemas já existentes, aumenta a dependência de fornecedores externos, diminuindo a autonomia tecnológica dos tribunais.

A transparência dos algoritmos também constitui obstáculo crítico. Muitos deles operam com níveis elevados de complexidade, o que prejudica a compreensão de como determinadas conclusões são alcançadas. Esse fenômeno, conhecido como opacidade algorítmica, é especialmente sensível no setor

2 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Robôs do Tribunal evitam mais de R\$ 8 bilhões de gastos irregulares no primeiro semestre.** 23 jul. 2025. Disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/noticia/Detalhe/1111628152>. Acesso em: 2 mar. 2026.

3 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Tribunal de Contas lança solução inédita, com IA, para monitoramento de emendas parlamentares.** 18 dez. 2025. Disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/noticia/Detalhe/1111628538>. Acesso em: 3 mar. 2026.

4 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **TCEMG e TCESP firmam parceria para uso de tecnologia de IA no Sistema Eletrônico de Informações.** 28 jan. 2026. Disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/noticia/Detalhe/1111628563>. Acesso em: 4 mar. 2026.

5 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Inteligência Artificial permite ao TCEMG atingir mais de 18 mil entidades fiscalizadas.** 26 jul. 2023. Disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/noticia/Detalhe/1111626536>. Acesso em: 4 mar. 2026.

público, tendo em vista que as decisões administrativas têm o dever de ser devidamente motivadas e compreensíveis. Assim, é preciso seguir a premissa segundo a qual tudo que não se pode decodificar não se pode utilizar, sob pena do dano reverso de produção de insegurança jurídica.

Nesse cenário de vantagens e riscos, percebe-se, pois, com muita clareza, que a adoção do uso de ferramentas de IA nas atividades de controle externo, para sua cabal e satisfatória realização, é algo indispensável, mas deve ser acompanhada de regras robustas de governança, políticas claras e transparentes sobre a sua utilização, além da definição de responsabilidades.

A inteligência artificial deve ser vista como instrumento de apoio à tomada de decisão, jamais como sua substituta. A reserva do elemento humano na avaliação conclusiva das análises técnicas – assim como na produção das decisões, que, para além de levar em conta dados e informações, precisa interpretar, de forma sistêmica, todas as especificidades de cada caso concreto diante do conjunto normativo que lhe serve de base – tem de ser considerada de modo inafastável. A inteligência artificial trabalha com padrões e probabilidades, não com entendimento genuíno, próprio do ser humano. Não possui senso moral, nem é capaz de avaliar situações que envolvam valores e dilemas éticos. Opera apenas com dados que recebe, sendo incapaz de questionar a qualidade desses dados, que podem estar incompletos, incorretos ou mesmo serem enviesados. Não está apta a lidar com o inesperado, o que, em cenários de instabilidade como os que hoje se experimenta, ocorre com frequência. Entretanto, e apesar de não substituir o homem com toda a sua capacidade crítica de contexto, quando utilizada de maneira responsável, diligente e alinhada aos princípios da Administração Pública, a IA tem potencial para transformar profundamente a forma como o controle externo é realizado.

Ela amplia a capacidade de fiscalização, contribui para uma gestão mais eficiente dos recursos públicos e possibilita que os órgãos de controle assumam postura antecipatória e preditiva diante dos riscos que não apenas podem resultar em dano ao erário, mas afetam direitos fundamentais das pessoas, como saúde, educação, segurança, mobilidade urbana, entre outros. Como visto, a experiência recente dos Tribunais de Contas e dos Ministérios Públicos de Contas brasileiros demonstra que esse movimento de modernização, com o uso de ferramentas de IA, vem produzindo resultados concretos e positivos no desempenho do controle externo que lhes foi confiado pela Constituição da República.

Para que essa transformação seja conduzida de forma sustentável e ética, no entanto, é fundamental manter investimentos em qualificação profissional, garantir supervisão humana constante e preservar o compromisso com o interesse público. Não se pode perder de vista que inúmeros são os benefícios advindos da sua utilização, mas, na mesma proporção, existem os riscos dela decorrentes, como a possibilidade de alucinação (resultados incorretos ou imprecisos), da falta de transparência, de abuso ou vigilância excessiva, da produção de vieses e discriminação, que perpetuam desigualdades sociais existentes, entre tantos outros. Assim, somente com o uso adequado das soluções adotadas, sem dispensar permanente monitoramento e avaliação pelo homem do que está sendo produzido, transparência de todos os processos e decodificação dos algoritmos utilizados, será possível extrair plenamente os benefícios dessas inovações tecnológicas, fortalecendo a confiança da sociedade nas instituições de controle.

Em conclusão, observa-se que a inteligência artificial, se utilizada com responsabilidade, seriedade e consciência do seu papel auxiliar àquele que foi reservado ao homem (capaz de crítica não apenas diante de dados e informações, mas, também, de contextos), deixa de ser apenas uma novidade tecnológica e passa a exercer função estratégica para o fortalecimento do controle externo e aprimoramento da gestão pública, gerando impactos positivos diretos na qualidade dos serviços públicos prestados à população e, em consequência, na efetivação de direitos fundamentais.