

# CONTRIBUIÇÕES AOS MECANISMOS DE COMBATE À CORRUPÇÃO NO RIO GRANDE DO SUL ATRAVÉS DO CONTROLE INTERNO<sup>1</sup>

Alexandre Weindorfer<sup>2</sup>  
Ângela Rozane Leal de Souza<sup>3</sup>

## RESUMO

A corrupção existe desde os primórdios da organização do homem em sociedade. Este estudo busca, no Sistema de Combate à Corrupção Americano e no Sistema de Combate à Corrupção Federal Brasileiro, contribuições para melhorias no Combate à Corrupção no Estado do Rio Grande do Sul. Inicialmente, é apresentado um panorama teórico dos efeitos nocivos da corrupção para a administração pública e explicitada uma pesquisa dos aspectos do combate à corrupção nos Estados Unidos da América (EUA) e no governo Federal Brasileiro. Nesse contexto, o objetivo desta pesquisa é avaliar os aspectos do controle interno anticorrupção aplicado pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul (CAGE/RS), com vistas ao combate à corrupção. Utilizando-se uma metodologia qualitativa, descritiva e documental, busca-se, primeiramente, uma análise relativa à contratação de obras emergenciais e à percepção de autoridades do controle interno do Estado do Rio Grande do Sul. A análise da contratação de obras emergenciais evidencia as oportunidades para implementação de metodologias especiais, segregando amostras, e usando a “inteligência” na seleção de auditorias como contribuição para o combate à corrupção. Num segundo momento, esta pesquisa investiga o controle interno da CAGE na percepção de agentes internos. Por fim, são feitas considerações e recomendações para melhorar o combate à corrupção no Estado do Rio Grande do Sul, com base em mecanismos adotados nos EUA e governo Federal do Brasil. Conclui-se que existem possibilidades de melhorias no combate à corrupção por meio do controle interno no Rio Grande do Sul.

**Palavras-chave:** Combate à Corrupção. Controle Interno. CAGE. Transparência.

## CONTRIBUTIONS TO THE MECHANISMS OF COMBATING CORRUPTION IN RIO GRANDE DO SUL THROUGH INTERNAL CONTROL

## ABSTRACT

Corruption has been there since the man's organization in society. This work aims in the American Combat Corruption System and in the Brazilian Federal Combat Corruption System

---

<sup>1</sup>Trabalho de Conclusão de Curso apresentado no segundo semestre de 2017, ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

<sup>2</sup>Graduando do curso de Ciências Contábeis da UFRGS (alexandreweindorfer@gmail.com).

<sup>3</sup>Orientadora: Mestre em Ciências Contábeis pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Doutora em Agronegócios pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da UFRGS (angela.souza@ufrgs.br)

contributions to improve the Fight against Corruption in the State of Rio Grande do Sul. It is presented a theoretical overview of the harmful effects of corruption for the public administration and also a survey of fight against corruption's aspects in the United States (US) and within Brazilian Federal Government. The objective of this study is to evaluate aspects of internal anti-corruption control applied by State of Rio Grande do Sul Accounting and Audit-General (CAGE/RS), with a view to combat corruption. This study, through a qualitative, descriptive and documentary methodology, presents an analysis of emergency works contracting and the perception of Rio Grande do Sul State internal control authorities. The analysis of emergency works contracting shows the opportunities to implement special methodologies, segregating samples, and using 'intelligence' to improve the fight against corruption. In a second moment, this study analyzes the internal control of the CAGE in the perception of internal agents. Finally, this study makes considerations and recommendations to improve the fight against corruption in the State of Rio Grande do Sul, based on mechanisms adopted in the US and the Brazilian Federal Government. It is concluded that there are possibilities for improvement in the fight against corruption through internal control in Rio Grande do Sul.

**Keywords:** Fighting Corruption. Internal Control. CAGE. Transparency.

## 1 INTRODUÇÃO

A corrupção existe desde os primórdios da organização do homem em sociedades balizadas pelo poder. É fato que a corrupção impacta negativamente na decisão de investimentos, já que nenhum país considera positivo investir recursos em outra nação que tenha altos índices de corrupção. Desse modo, como a corrupção afasta investimentos, combater a corrupção é ajudar no desenvolvimento econômico de uma nação (GILMAN, 2002).

Combater a corrupção é ajudar no desenvolvimento econômico das nações, uma vez que ele é impactado pela falta de investimentos internacionais. Por essa ótica, entende-se que ajudar no combate à corrupção de um país e/ou Estado é contribuir para o seu desenvolvimento econômico. Combater a corrupção de forma direta ou exibindo esforços no sentido de desenvolver mecanismos de controle interno para seu combate, é promover avanços em uma nação (GILMAN, 2002; YUKINS; VERMA, 2009; HARDOON; HEINRICH, 2013). Diante deste cenário, este estudo pretende responder a seguinte questão problema: **como podem ser aprimorados os controles internos para auxiliar no combate à corrupção no Estado do Rio Grande do Sul?**

Os objetivos da pesquisa subdividem-se em geral e específicos. O objetivo geral consiste em avaliar aspectos do controle interno anticorrupção aplicado pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul (CAGE/RS), com vista ao combate à corrupção. Já os objetivos específicos propõem: apresentar uma análise de contratações de obras emergenciais

no Rio Grande do Sul; analisar o controle interno da CAGE/RS e seus mecanismos de combate à corrupção; analisar as percepções de agentes do controle interno da CAGE/RS, quanto às medidas anticorrupção adotadas pelo órgão; e contribuir com a avaliação de possibilidades estruturais para aplicação de mecanismos de combate à corrupção na CAGE/RS, com base nos mecanismos anticorrupção dos Estados Unidos da América (EUA) e do governo federal do Brasil.

Este estudo está estruturado da seguinte forma: a primeira parte apresenta um panorama teórico dos efeitos nocivos da corrupção para a administração pública, na visão dos autores estudados. A seguir, mecanismos americanos foram pesquisados para combater a corrupção nas contratações públicas, buscando interpretar as formas de combate aplicadas. Apresenta-se, na sequência, mecanismos anticorrupção na lei brasileira. A análise de contratações emergenciais é usada para exemplificar as oportunidades de melhoria nas auditorias do Controle Interno e para contribuir com sugestões para o Sistema de Combate à Corrupção do Estado. Entrevistas foram realizadas com autoridades do controle interno do Estado do Rio Grande do Sul e, para apresentação da situação fática estudada, é descrito o Sistema de Combate à Corrupção e Controle Interno do Estado do Rio Grande do Sul. Por fim, na última seção, são apresentadas sugestões de aprimoramentos no combate à corrupção e, com base nos mecanismos anticorrupção dos EUA e da esfera federal brasileira, são propostas contribuições para o controle interno do RS.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

Esta seção apresenta a visão, a percepção e a interpretação de autores que se dedicam a estudos de controle à corrupção. Apresenta-se alguns mecanismos anticorrupção dos EUA e do Brasil.

### **2.1 A CORRUPÇÃO**

Para Martins (2011), a corrupção é inerente ao poder. O autor realizou uma análise do poder desde os primórdios e deduziu que em toda a história da humanidade a corrupção foi um elemento pertinente ao poder, integrante do poder. Pode-se dizer que, historicamente, os sistemas de compras antecederam a corrupção, haja vista que esta necessita desses para existir. Porém, os sistemas de compras modernos parecem, muitas vezes, assolados pela corrupção (YUKINS; VERMA, 2009).

Conforme Rose-Ackerman (2006), a corrupção é uma categoria moral que significa putrefação e podridão. A autora cita que alguns fatores culturais, históricos e sociais profundos são os determinantes fundamentais da corrupção e podem explicar o impacto da corrupção sobre o crescimento econômico e outras variáveis (ROSE-ACKERMAN, 2006). A conclusão do estudo aponta que, mesmo nessas situações, ao se realizar mudanças, ainda é possível o combate à corrupção, apenas que nestas circunstâncias, tais alterações necessitam ser mais radicais (HARDOON; HEINRICH, 2013).

É ressaltado por Martins (2007) que a corrupção é inerente à democracia, pois fica mais evidente, uma vez que há os controles da oposição. Esse autor utiliza como exemplo o caso emblemático de Sadam Hussein, no qual inexistia a corrupção, porque todo patrimônio era dele, logo, se existisse algum caso de corrupção sob seu regime ditatorial, o corrupto era simplesmente eliminado.

Um sistema de compras, por natureza, se baseia em agentes humanos (contratação de pessoal e programa) para selecionar e adquirir bens e serviços para a administração pública. Este é o ‘principal’ serviço prestado pelos agentes no sistema de compras. Porém, os agentes humanos são muitas vezes suscetíveis à corrupção, que pode distorcer suas decisões de aquisição. Enquanto existir algum conflito de interesses entre o fim desejado e a vontade individual do agente, a corrupção é inevitável - nenhum agente será sempre completamente fiel aos objetivos do sistema que serve - quando um suborno ou unidades de auto-interesse pessoal entrarem nessa divergência de interesses, normalmente o sistema de compras deve corrigir o curso do agente (YUKINS; VERMA, 2009).

O combate à corrupção não é a solução para problemas de orçamento e falta de recursos para investimento, mas é a garantia de que os recursos, já escassos para investimentos, cheguem ao seu destino. A maioria dos países gastam pelo menos 10% do seu Produto Interno Bruto (PIB) em contratos públicos (TRIONFETTI, 2003). É fato que cada centavo desviado dos cofres públicos implica em menos investimento em saúde, educação, segurança, cultura e outras áreas relevantes para a sociedade (NUNES, 2013).

Pode-se dizer que os programas anticorrupção tornaram-se rotina na administração pública. Entretanto, a maioria das pessoas ao redor do mundo tem a percepção de que seu governo é ineficaz no combate à corrupção e que a corrupção em seu país está piorando (HARDOON; HEINRICH, 2013). Como os países gastam vultosas somas de recursos em contratações públicas, nada é mais justificável do que investir esforços para combater a corrupção e, como resultado, proteger os recursos públicos. Salienta-se que combater a corrupção significa mudar o destino dos recursos públicos desviados, para que alcancem seu

fim devido e modifiquem a percepção das pessoas quanto à realidade que as cerca (TRIONFETTI, 2003).

## 2.2 MECANISMOS ANTICORRUPÇÃO NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA (EUA)

Os EUA utilizam como ferramenta básica de combate à corrupção a criminalização dos subornos, os quais são, provavelmente, a forma mais comum de corrupção em qualquer tipo de aquisição de um sistema de compras (YUKINS; VERMA, 2009). Oliveira (2011) apresenta o sistema de combate à corrupção norte-americano como tendo uma estreita ligação entre as diversas esferas públicas. A autonomia dos estados americanos é muito grande em comparação com outros sistemas federais como o Brasil. Devido a esta autonomia, os Estados Americanos são indutores nas mudanças no nível federal de governo.

Torna-se difícil apresentar todo o sistema americano anticorrupção em uma única análise, porque, além de descrever e analisar uma estrutura complexa de entidades contidas no nível de governo federal, seria necessário também analisar o tratamento do tema nos cinquenta estados da federação. Da mesma forma não se pode deixar de mencionar que o nível local de governo também tem autoridade para lidar com esse problema e desenvolver alguns de seus próprios sistemas de combate à corrupção. Para este estudo, determina-se a análise dos mecanismos apenas em nível federal do sistema, por representar o resultado do somatório de forças das influências dos 50 Estados norte-americanos.

Como exemplo, cita-se a curta história contada por Gilman (2002), que funciona como ilustração perfeita do início do sistema de combate à corrupção nos EUA: o autor relata que em agosto de 1838, Samuel Swartwout, um coletor alfandegário federal para o Porto de Nova York, embarcou em uma escuna para Londres com duas mochilas pretas. Dentro delas, o funcionário federal levou mais de cinco por cento de todo o tesouro dos EUA. No processo contra o Sr. Swartwout, pelo menos quatro funcionários admitiram saberm do desfalque desde o início. Sobre sua conduta, Joshua Phillips, assistente de caixa, explicou que era funcionário do Sr. Swartwout, e que não trairia o segredo do seu empregador. “Nós funcionários da alfândega nos consideramos como a serviço do coletor, e não a serviço dos Estados Unidos” (OLIVEIRA, 2011, p. 36). Não existia nenhum tratado de extradição com a Inglaterra, assim, nem o Sr. Swartwout, nem o dinheiro foram recuperados.

Em reação às corrupções maciças em sua administração, o presidente Andrew Jackson habilitou seu Mestre Geral de Mensagem, Amos Kendall, para reformular radicalmente o Departamento de Correios. Seus companheiros de gabinete seguiram o mesmo modelo na

reorganização das instituições governamentais. Em vez de confiarem em homens de caráter, como presidentes, desde do tempo de Washington, haviam feito, Kendall projetou um sistema de redundância de assinaturas, para os desembolsos de recursos em nome dos EUA. Além disso, desenvolveu a primeira aquisição ‘transparente’, os sistemas de contratação, e as ‘regras de conduta’ para os funcionários públicos (OLIVEIRA, 2011).

O sistema de combate à corrupção dos EUA tenta equilibrar a integridade e o cumprimento de programas e suas instituições. Esse sistema, conforme explica Gilman (2002), pode ser dividido em quatro temas principais: prevenção, investigação, acusação e defesa. Para Gilman (2002), as fronteiras entre esses quatro elementos não são muito bem definidas, mas o autor entende que essa é um jeito útil de organizar um quadro teórico para estudar o tema.

Oliveira (2011) relata que a crise de Watergate, ocorrida em 1978, pode ser entendida como um gatilho para a Lei da Ética no Governo Americano, pois definiu o início da atual estrutura do sistema anticorrupção americana. Esta lei criou o Escritório de Ética Governamental e no mesmo ano a Comissão Eleitoral Federal era formada para supervisionar as eleições norte-americanas, entre outras leis. Em 1978, leis também foram aprovadas para a criação dos primeiros inspetores nacionais gerais e do Escritório de Assessoria Especial, responsáveis pela proteção dos delatores. Oliveira (2011) sintetiza com clareza a estrutura utilizada pelo Poder Executivo dos EUA no combate à corrupção, como é apresentada nas próximas subseções.

### **2.2.1 Prevenção**

O Escritório de Ética Governamental (OGE) é a principal instituição americana que tem a tarefa de prevenção à corrupção. Trata-se de uma agência independente que tem por objetivo prevenir práticas corruptas por meio da emissão de normas relacionadas ao comportamento dos funcionários do Poder Executivo, divulgação financeira, conflitos de interesses e restrições pós-emprego. O OGE também dá consultoria aos funcionários de outros órgãos do Poder Executivo e interpreta as normas expedidas. Essa orientação inclui aconselhamento oral, informal ou pareceres escritos, além de supervisionar sistemas de transparência (sistemas públicos e confidenciais de divulgação financeira).

O OGE é uma pequena agência, que realiza suas responsabilidades de forma descentralizada, em outras palavras, a implementação do programa de ética ocorre em cada órgão do Poder Executivo, onde são nomeados funcionários da Agência. O sistema democrático de freios e contrapesos atinge o OGE de duas maneiras: primeiro porque o Diretor do OGE é

um indicado presidencial para um mandato de cinco anos e deve ser confirmado pelo Senado; e em segundo porque seu orçamento é aprovado e supervisionado pelo Congresso. Por derradeiro, é importante mencionar que o OGE oferece formação ética para outros órgãos do Poder Executivo federal.

### **2.2.2 Investigação**

A crise de 1978 transformou profundamente a função de investigação do Poder Executivo dos EUA. As investigações que estavam anteriormente a cargo do *Federal Bureau of Investigation* (FBI), Departamento de Justiça e do Escritório Geral de Contabilidade, ganharam um escopo mais amplo, uma vez que a lei exige Inspectores Gerais (IG) para prevenir e detectar ‘desperdício, fraude e abuso no governo’ além de ter preocupações sobre a economia e eficiência. Atualmente, a maioria das investigações é realizada por Igs e existem, nos EUA, espalhados pelo poder executivo, vários escritórios IG, que desempenham as atividades nas áreas de Auditoria e Avaliação, além da própria função de investigação. Importante ressaltar que a maioria das investigações por IGs tem início com reclamações feitas por delatores.

Tendo em conta que cada Escritório IG tem jurisdição somente sobre sua agência, o tratamento de casos maiores e mais complexos, que envolvem várias áreas do governo tornou-se mais difícil. Por esta razão, em 1980, o Conselho do Presidente sobre Integridade e Eficiência (PCIE) foi criado com a missão de facilitar as investigações que envolvem a participação de vários órgãos.

### **2.2.3 Judiciário**

Os EUA têm 102 distritos judiciais federais, cada qual dirigido por um procurador americano nomeado pelo Presidente. Esses escritórios regionais de tribunais federais têm o mandato para julgar os envolvidos no crime de corrupção. A Procuradoria dos EUA pode solicitar ajuda ao FBI ou a um Escritório IG em casos que envolvam crimes de corrupção.

O Sistema Anticorrupção Americano criou uma seção especial do Ministério da Justiça para o tratamento de casos delicados: a Seção de Integridade Pública de Justiça. Esta seção lida com casos políticos de alto nível, que envolvam grandes somas de dinheiro e abuso de poder por parte do governo. Finalmente, é importante notar que nos casos em que o procurador dos

EUA decide não processar a pessoa que está sendo investigada, ainda assim pode haver a aplicação de sanções administrativas para o funcionário público.

#### **2.2.4 Proteção dos informantes**

O Escritório de Assessoria Especial (OSC) é parte da estrutura do sistema americano para combater a corrupção. Ele tem a função de proteger os funcionários públicos que denunciem irregularidades ou ilegalidades (os denunciantes), protegendo-os de sofrer represálias por terem feito denúncias. Seu dirigente é nomeado pelo Presidente, tem um prazo de cinco anos, e deve ter o nome confirmado pelo Senado. Em seu trabalho, o OSC pode investigar e examinar os registros de uma agência, tomar declarações juramentadas e recorrer aos tribunais para resolver situações de funcionários públicos que fizeram denúncias e que sofreram represálias. Finalmente, é importante mencionar que, juntamente com a estrutura descrita acima, existem importantes agências responsáveis por investigações e auditorias, como o FBI e o *Government Accountability Office* (GAO) que ainda funcionam.

### **2.3 MECANISMOS ANTICORRUPÇÃO NO BRASIL**

O Brasil, historicamente, sempre teve mecanismos de combate à corrupção na área pública, os quais nasceram na Constituição Federal, que em seu artigo 37, traz os cinco princípios básicos da Administração Pública: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Segui-los, por si só, já bastaria para o combate à corrupção (BRASIL, 1988). Mesmo assim, nos últimos anos, o Brasil vem empenhando esforços no combate a corrupção, seja na atuação mais especializada e aperfeiçoada dos órgãos de controle, seja na elaboração da legislação pertinente.

A Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, trouxe nos artigos 87 e 88 o instrumento da Declaração de Inidoneidade às empresas que tenham sofrido condenação definitiva por fraude, por praticarem atos ilícitos, por fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos ou por praticar quaisquer outros atos ilícitos e/ou dolosos contra a administração pública. O corpo da lei do artigo 88 exhibe as possibilidades da decretação de inidoneidade (BRASIL, 1993):

Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

I - tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos;

- II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;
- III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.

Outro avanço no combate à corrupção no Brasil foi a Lei da Transparência, Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que chegou para regular o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º e no inciso II do § 3º do art. 37 da Constituição Federal. Promovendo, assim, cada vez mais o acesso à informação e à transparência na administração pública, chamando o cidadão para fazer parte do controle dos gastos públicos (BRASIL, 2011).

O Tribunal de Contas da União (TCU), a Controladoria Geral da União (CGU) e a Polícia Federal vêm atuando conjuntamente em casos de corrupção no Brasil, em nível federal, obtendo resultados surpreendentes. A ação conjunta desses órgãos garante efetividade na atuação do combate à corrupção, gerando resultados concretos. Prova disso são as diversas declarações de inidoneidade de empresas feitas pela CGU e que não foram derrubadas na Justiça. Até o ano de 2014 aconteceram 22 decretações de inidoneidades de empresas no Brasil, promovidas pela CGU (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU, 2012; 2013a; 2013b).

#### 2.4 ESTUDOS RELACIONADOS AO TEMA PESQUISADO

Há necessidade de se observar que o combate à corrupção está intimamente ligado ao controle interno. Alguns estudos surgem neste sentido, servindo como referência para a elaboração da presente pesquisa. Cita-se o estudo de Thompson (2002, p. 97), que coloca que a corrupção pode ser entendida como “[...] perversão ou falta de integridade no desempenho de obrigações públicas através de subornos ou favores”. A necessidade de transparência na administração pública está intimamente ligada ao combate à corrupção. É fato que a construção de um ambiente favorável para minimizar práticas lesivas ao patrimônio público com a melhoria da legislação e o fortalecimento das instituições de controle é fundamental para o combate à corrupção e à promoção da transparência. A implementação de ferramentas e práticas é fundamental para a construção desse fortalecimento (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2014).

Nesse contexto, a auditoria é ferramenta essencial na gestão pública para o crescimento da transparência e consequente combate à corrupção (MARTINEZ; ROMERO; RODRIGUEZ, 2015). Os autores defendem que aumentar a transparência pela efetiva ação do controle da gestão, trazendo à luz da visão da população a gestão, é fundamental para um processo de construção da transparência governamental e combate à corrupção.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa é classificada quanto aos seguintes aspectos: pela forma de abordagem do problema, como qualitativa porque se preocupa em aprofundar como se dá o controle interno da CAGE/RS e analisa, qualitativamente, a percepção de agentes atuantes nessa esfera governamental quanto a esse controle e às medidas anticorrupção adotadas por esse órgão; de acordo com os objetivos, é descritiva porque explicita uma avaliação amostral das contratações de obras emergenciais do Rio Grande do Sul, interpretando os fatos sem a manipulação ou interferência do pesquisador; e com base nos procedimentos técnicos utilizados, é documental porque se baseia em materiais oficiais e relatórios da instituição estudada.

Apresenta-se a base do combate à corrupção americana ressaltando-se seus quatro pilares: prevenção, investigação, judiciário e proteção dos informantes. Sob a esfera Federal Brasileira, verifica-se os mecanismos anticorrupção do Brasil. Esses dois temas servem de alicerce para o comparativo do Combate à Corrupção no Estado do Rio Grande do Sul. Apresenta-se o roteiro da entrevista aplicado com duas autoridades do controle interno do Estado do Rio Grande do Sul e uma apresentação de auditoria realizada na contratação de obras de engenharia, por dispensa de licitação, de uma Secretaria do Estado do Rio Grande do Sul. Esses são exemplos de oportunidades de melhoria no Controle Interno no que tange ao uso de novas tecnologias e esforços no desenvolvimento da inteligência no monitoramento e seleção de amostras de auditorias.

O Quadro 1 evidencia o roteiro de entrevista aplicado a duas autoridades do controle interno da CAGE/RS.

**Quadro 1** – Roteiro de entrevistas

1. Qual a missão da CAGE?
2. Você entende que o Controle Interno pode ter papel no combate a corrupção?
3. A CAGE participa de algum grupo de trabalho e/ou associação com propósitos de combate à corrupção?
4. Você acredita que pessoas podem evitar fazer denúncias de desvio de recursos por medo de represálias?
5. A respeito da contratação de obras emergenciais, você considera uma modalidade de contratação que possa, caso seja a intenção de desvio, ser uma modalidade de contratação frágil do ponto de vista do combate à corrupção?
6. Você acredita que o uso de metodologias especiais, segregando amostras, e usando da “inteligência” na seleção de auditorias pode contribuir para o combate à corrupção?
7. A CAGE dedica esforços no desenvolvimento da inteligência no monitoramento e seleção de amostras de auditorias?
8. De que maneira se executa a cooperação do controle interno (CAGE) para o controle externo (TCE/RS)?
9. Como são estabelecidas as delegações de autoridade e definições das responsabilidades nas atividades realizadas pelo controle interno da CAGE?
10. Como se dá o diagnóstico dos riscos de fraudes e corrupção (de origem interna ou externa)?
11. Quais as ações, de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos de fraudes e corrupção que são estabelecidas pela CAGE?
12. Como se dá o mapeamento e diagnósticos sobre as eventuais irregularidades apontadas pela CAGE?
13. Quais são as medidas para o aperfeiçoamento das estruturas, procedimentos e sistemas existentes na Administração Pública Estadual que visam a prevenção, o enfrentamento a corrupção e improbidade administrativa?
14. Quais são os programas capacitação e treinamento de recursos humanos da CAGE que objetivam o contínuo aprimoramento dos conhecimentos técnicos e dos aspectos éticos na Administração Pública Estadual?
15. Existem estímulos ao uso de novas tecnologias de comunicação das informações públicas no intuito de ampliar a transparência de informações na internet?

Fonte: Elaboração própria, baseado na NBCT 16.11, literatura contábil e estudos relacionados (2017).

O roteiro de entrevista, aplicado a duas autoridades do controle interno da CAGE/RS, traz a percepção dos sujeitos envolvidos. A seção seguinte apresentará uma análise de contratações emergenciais no Rio Grande do Sul.

## 4 ANÁLISES E RESULTADOS

Esta seção analisa as contratações de obras emergenciais no Rio Grande do Sul; as iniciativas do controle interno e os mecanismos de combate à corrupção no Estado; as percepções do controle interno da CAGE no combate à corrupção; e traz sugestões de aprimoramento do combate à corrupção, com base em mecanismos anticorrupção dos EUA e da esfera federal brasileira.

### 4.1 ANÁLISES DAS CONTRATAÇÕES DE OBRAS EMERGENCIAIS NO RIO GRANDE DO SUL

A maioria das contratações de obras no Estado do Rio Grande do Sul se inicia pela declaração de necessidade de uma Secretaria do Estado, que precisa de um projeto para a execução de uma obra nova ou para a reforma de uma construção já existente. O projeto é solicitado à Secretaria de Obras por meio de uma lista de necessidades. A partir desta, nasce um projeto arquitetônico de um prédio, um ginásio de esportes, um projeto de reforma de um prédio etc. Como a demanda por reformas de escolas é crescente no Estado, a grande maioria das necessidades são para reformas de prédios escolares, solicitados pela Secretaria da Educação, contemplando a grande maioria dos projetos (WEINDORFER, 2001). Os projetos de reformas são enviados para a confecção dos projetos complementares: projeto elétrico, projeto hidrossanitário e projeto estrutural. Depois para a elaboração do seu orçamento, onde se terá o preço total de custo da obra, conforme preceitua a Lei nº 8.666/93, conhecida como Lei das Licitações (BRASIL, 1993; ESCOBAR, 1996). Montado este conjunto, o mesmo está pronto para parametrizar a contratação da execução da obra de reforma e/ou construção.

Parte-se, então, para a contratação da empresa que executará os serviços, seguindo os preceitos definidos pela Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993), que será orientada e fiscalizada. Escolhida a empresa que realizará os serviços, o processo é submetido para empenho (emissão de uma ordem de pagamento) por meio da Seccional de Auditoria da CAGE que está junto à Secretaria de Estado. Esta ordem de pagamento será disponibilizada para a empresa contratada quando os serviços forem aceitos pela fiscalização do contrato. Neste processo de empenho, a Seccional da Secretaria da Fazenda junto à Secretaria da Educação realiza algumas auditorias.

Apresenta-se o caso de uma auditoria realizada pela CAGE, em uma secretaria do Estado do Rio Grande do Sul, que resultou em investigação e aceitação de autorização judicial para que a Polícia Civil pudesse proceder em processo investigativo criminal. Este caso exemplifica a importância da ação coordenada entre os órgãos de controle e os órgãos de Polícia no combate à corrupção. As auditorias realizadas pelas Seccionais da CAGE, junto às Secretarias do Estado, não abrangem a totalidades dos processos que passam, por razões próprias dos princípios de auditoria (impossível, numa auditoria rever todos os processos), mas observa os processos e desenvolve esforços para identificar irregularidades. Verificou-se que no ano analisado aconteceu uma grande elevação dos projetos de reformas contratados, por dispensa de licitação, com fulcro no inciso IV, artigo 24 da Lei Federal nº 8.666 (BRASIL, 1993). O artigo 24 dessa Lei se refere aos casos em que é possível a dispensa de licitação, desobrigando o administrador público a publicar um chamamento público de empresas para cotar a compra de obras e serviços.

Art. 24. É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Dispensado de licitar por motivo de emergência, o administrador pode, livremente, solicitar orçamentos de algumas empresas e escolher o menor preço dentre as empresas convidadas. Diante do grande contingente de contratos de emergência, a seccional resolveu promover auditoria desses contratos tentando criar ferramentas para verificar anomalias nestas contratações. O primeiro passo foi definir o tamanho da amostra auditada, extraiu-se dos sistemas de informática a totalidade das compras de obras de engenharia efetuadas por de dispensas de licitação (inciso IV, do artigo 24 da Lei nº 8.666) de um determinado ano.

Aplicou-se o primeiro filtro selecionando-se os contratos com valores acima de R\$ 100.000,00 (cem mil reais). Neste filtro o resultado encontrado foi um total de R\$ 50.863.676,33 (cinquenta milhões, oitocentos e sessenta e três mil, seiscentos e setenta e seis reais e trinta e três centavos) de compras efetuadas e distribuídas entre mais de 60 empresas e 180 contratos, conforme mostra o Quadro 2.

**Quadro 2** – Contatos selecionados (valores acima de R\$ 100.000,00)

Número de empresas	60
Número de contratos	180
Valor total dos contratos	R\$ 50.863.676,33

Nota: Resultado da aplicação do primeiro filtro

Fonte: Elaborado a partir de dados da pesquisa (2017).

A auditoria de um contrato de obras não envolve apenas a leitura de algumas poucas folhas que compõem o documento oficial firmado entre as partes, mas a análise minuciosa de uma série de documentos, mais de 250 folhas por contrato em média. Logo, tal montante de contratos ainda consumiria um total de 3.600 horas de auditoria, assumindo uma média de 20 horas de auditoria por contrato. O segundo filtro utilizado foi a seleção de empresas com mais de um contrato emergencial, resultando na amostra exibida no Quadro 3.

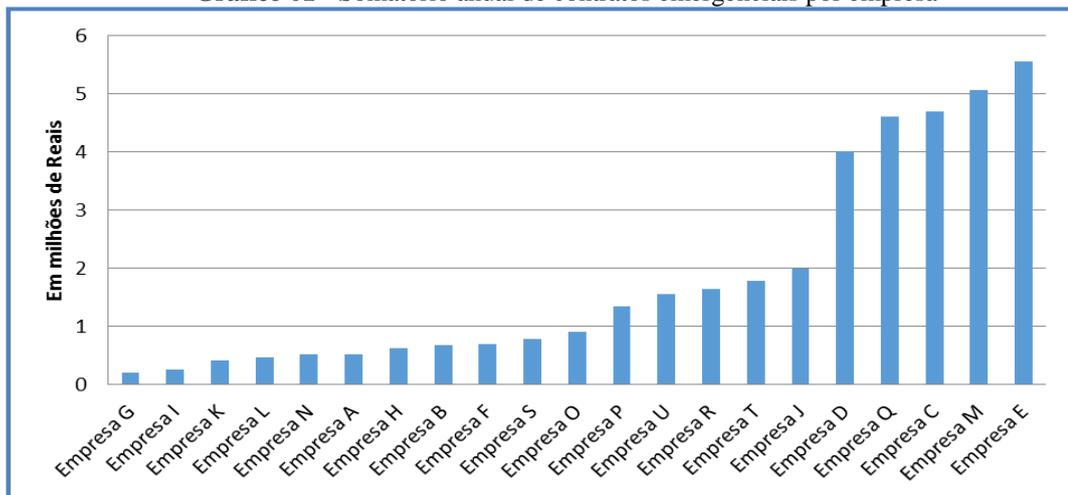
**Quadro 3** - Seleção de empresas com mais de um contrato emergencial

Número de empresas	22
Número de contratos	122
Valor total dos contratos	R\$ 37.511.093,92

Nota: Resultado da aplicação do segundo filtro

Fonte: Elaborado a partir de dados da pesquisa (2017).

Este segundo filtro (Quadro 3), apesar de não reduzir, consideravelmente, o número de contratos, foi importante, pois diminuiu o número de empresas e, de certa forma, conservou o montante de valores de contratos auditados. Na sequência, o terceiro filtro utilizado foi a verificação da distribuição dos valores dos contratos pelas empresas. O resultado desse filtro pode ser claramente compreendido pela visualização do Gráfico 1.

**Gráfico 01** - Somatório anual de contratos emergenciais por empresa

Nota: Resultados da aplicação do terceiro filtro

Fonte: Elaborado a partir de dados da pesquisa (2017).

O resultado esperado na aplicação dessa terceira ferramenta seria uma distribuição normal, sem grandes sobressaltos. Porém, não foi esse o resultado encontrado, o que se verifica é que se apresenta uma pequena quantidade de empresas que detêm altos valores em contratos: “D”, “Q”, “C”, “M” e “E”. Elas detêm juntas R\$ 23.932.042,35 (vinte e três milhões, novecentos e trinta e dois mil quarenta e dois reais e trinta e cinco centavos), o que significa quase 50% do total de valores dos resultados do primeiro filtro. Além de apresentarem uma discrepância na análise gráfica feita pelo terceiro filtro.

Determinada uma amostra viável para ser auditada, passou-se a analisar os contratos novos submetidos a empenho dessas cinco empresas. A Seccional da CAGE, junto à secretaria

da Educação, passou a dar prioridade e dedicar um maior número de horas de auditoria na análise dos contratos que fossem solicitadas para uma determinada ordem de empenho.

Os resultados encontrados nessa análise foram surpreendentes. Todos os contratos analisados apresentavam algum tipo de anomalia e/ou inconformidade que elevava seu preço final, dentre as quais pode-se destacar:

- a) a maioria dos pedidos de cotação de preço para a contratação de uma empresa foi feita a outras duas que também pertenciam ao grupo das cinco;
- b) foram verificadas falhas na elaboração dos orçamentos. Orçamentos elaborados para a reforma de estruturas metálicas de ginásios de esporte que custavam mais que o dobro do que uma estrutura nova;
- c) contratos que determinavam a troca total do telhado de escolas e que as visitas de inspeção constaram a troca de apenas parte do telhado. O pagamento foi feito como se a totalidade do telhado tivesse sido trocada;
- d) autorização de pagamento de pedidos de aditamento de quantitativos de serviços, sem que tais serviços tenham sido realizados; e
- e) execução de telhados com materiais distintos e inferiores aos materiais especificados em contrato. Mesmo assim, a fiscalização de obras autorizou o pagamento total do contrato, sem ressalvas.

Os relatórios de auditoria realizadas nestes contratos de obras e serviços foram disponibilizados à Polícia Civil, que promoveu investigação, a partir da Delegacia de Investigação de Crimes contra a Fazenda Pública, resultando na aceitação por parte do Poder Judiciário de queixa crime. Esta foi possível de ser construída porque os fatos apurados nos relatórios de auditoria foram profundamente investigados pela autoridade policial.

#### 4.2 ANÁLISES DAS INICIATIVAS DO CONTROLE INTERNO E MECANISMOS DE COMBATE À CORRUPÇÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

O Estado do Rio Grande do Sul intensificou esforços no combate à corrupção, no ano de 2008, com a criação da Secretaria da Transparência, por meio da Lei Estadual 13.115 (RIO GRANDE DO SUL, 2008). Em janeiro de 2011, o Estado deu mais ênfase transformando a Secretaria de Transparência em uma Subchefia de Ética e Transparência que passou a trabalhar junto à Casa Civil Estadual (RIO GRANDE DO SUL, 2011).

Com o objetivo de desenvolver ações para prevenção e repressão dos atos de corrupção no âmbito da Administração Pública Estadual foi criado, em 19 de dezembro de 2011, o Departamento de Gestão do Conhecimento para a Prevenção e a Repressão à Corrupção (DEGECOR). Na sequência, o Decreto nº 49.414 criou o Fórum de Prevenção e Enfrentamento à Corrupção e à Improbidade Administrativa, no âmbito do Sistema de Gestão de Ética, Controle Público e Transparência do Poder Executivo Estadual, instituído pela Lei nº 13.888, de 30 de dezembro de 2011 e alterações (RIO GRANDE DO SUL, 2012).

O Fórum de Prevenção e Enfrentamento à Corrupção e à Improbidade Administrativa é formado pela reunião de representantes da Casa Civil, por intermédio da Subchefia de Ética, Controle Público e Transparência; da Procuradoria-Geral do Estado; da Secretaria da Segurança Pública por meio da Polícia Civil e do Departamento de Geração do Conhecimento; e da Secretaria da Fazenda pela CAGE/RS e da Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul (PROCERGS). Os representantes dessas entidades se reúnem, periodicamente, para construir e debater ideias e estratégias que promovam ações na Administração Pública Estadual com o intuito de combater a corrupção no Estado. O resultado do debate é implementado pelo órgão responsável e/ou pelo DEGECOR que também tem a responsabilidade de “[...] desenvolver ações para prevenção e repressão dos atos de corrupção” (RIO GRANDE DO SUL, 2011).

A sinergia entre esses diversos departamentos representou avanços no combate à corrupção no Estado do Rio Grande do Sul, como poderá ser evidenciado, mais adiante, no estudo de caso deste trabalho. Porém, o estado tem em seu histórico somente duas decretações de inidoneidade de empresas que contratam com o poder público (RIO GRANDE DO SUL, 2012).

Como órgão de contabilidade e auditoria interna do Estado, a CAGE/RS tem a importante missão de: “[...] zelar pela boa e regular gestão dos recursos públicos” (RIO GRANDE DO SUL, 2018). A CAGE desempenha inúmeras funções no controle do gasto público, iniciando pela sua contabilização até a auditoria no Poder Executivo. Para efeitos deste trabalho dedica-se especial atenção a duas divisões da CAGE: a Divisão de Controle da Administração Indireta (DCI) e a Divisão de Controle da Administração Direta (DCD). Ambas são responsáveis por quase toda a auditoria realizada dentro do Poder Executivo do Estado.

Primeiramente, a DCI é responsável pela auditoria e emissão de relatório e parecer sobre todas as empresas e autarquias da administração (por isso administração indireta). Esta atividade é desenvolvida a partir do exame de processos de contratação de obras e serviços depois de findado o exercício fiscal da entidade. Já a DCD é responsável pelo mesmo exame

de contas que a DCI, porém, referentes à administração direta, às secretarias de estados, é a própria CAGE que executa a contabilidade. Dessa forma, é possível se fazer um exame dos processos de contratação de obras e serviços enquanto os processos ainda estão sendo contratados. Para desenvolver essa atividade, a DCD mantém um escritório de auditoria em cada Secretaria de Estado chamado Seccional de Auditoria.

#### 4.3 ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DO CONTROLE INTERNO DA CAGE/RS NO COMBATE À CORRUPÇÃO

A CAGE, como órgão controle interno do Estado do Rio Grande do Sul, adota premissas que vão ao encontro daquelas do sistema americano, assim como pratica a prevenção quando atua em controle interno (OLIVEIRA, 2011; GILMAN, 2002). Conforme o entrevistado 'A', a CAGE tem papel fundamental no combate à corrupção a partir das linhas de defesa dos modelos internacionais, na linha mais rasa, primária, do combate à corrupção, prevenindo a ocorrência. O entrevistado 'B' também coaduna com essa visão quando afirma: “[...] entendo que Controle Interno pode ter papel no combate à corrupção ao estudar a estrutura do controle interno das entidades, orientando para que esses controles possam detectar e prevenir possíveis desvios”.

Ressalta-se, nas descrições de Oliveira (2011) e de Gilman (2002) que o caráter de investigação americano, como a figura dos IGs, também existe na CAGE: os auditores responsáveis pelos escritórios de auditoria em cada Secretaria de Estado são chamados Seccionais de Auditorias. Os entrevistados 'A' e 'B' reconhecem esses auditores com caráter de investigação.

O fator judiciário, descrito por Oliveira (2011), não fica bem claro na CAGE. Os dois entrevistados são unânimes ao descreverem que não existem delegações de autoridade e definições das responsabilidades nas atividades realizadas pelo controle interno. As interações com outros órgãos de controle externo, à exceção do TCE, não estão claramente normatizadas. Apesar dessa falta de clareza, o entrevistado 'A' enfatiza que a CAGE participa diretamente do Conselho Nacional de Controle Interno (CONACI), que reúne todos os órgãos de controle interno do Brasil, e da REDE-RS, que faz o controle da gestão pública. O entrevistado 'A' cita a participação indireta da CAGE na Estratégia Nacional de Combate à Corrupção (ENCLA). Mesmo assim, essas participações não têm alinhamento com o descrito por Oliveira (2011). Encontram, no entanto, amparo em Zuccolotto e Teixeira (2014) que defendem a melhoria da legislação e o fortalecimento das instituições de controle como fundamentais para o combate à corrupção.

Na questão de proteger os funcionários públicos que denunciem irregularidades ou ilegalidades, protegendo-os contra represálias por terem feito denúncias, descrito por Oliveira (2011), a CAGE não contempla tal procedimento. O entrevistado ‘A’ reconhece que não existe um tratamento formal, por parte da CAGE, para proteger os funcionários públicos em casos de denúncias. O entrevistado ‘B’ relata que a proteção até existe, mas nasce da iniciativa do Auditor:

Denúncias são ainda pequenas, pois o medo de represálias e a falta de resguardo são fatores apresentados pelos profissionais para justificar o descumprimento da obrigação legal de notificar os casos de que tomam conhecimento. Durante nossos trabalhos de auditoria é comum recebermos denúncias que são tratadas de forma anônima, como forma de assegurar que a pessoa que presta este importante serviço se sinta devidamente protegida.

Quanto ao uso de metodologias especiais, segregando amostras, e usando da ‘inteligência’ na seleção de auditorias como contribuição para o combate à corrupção, o entrevistado ‘B’ defende que: “[...] o uso da inteligência no combate à corrupção é ferramenta que possibilita o enfrentamento ao crime organizado”. Isto se observa nos treinamentos oferecidos pelas Controladorias e Tribunais de Contas aos servidores. Para o entrevistado ‘A’:

Acredito sim (o uso da inteligência no combate)! Faz parte do modelo de visão de futuro do nosso negócio. Acredito que essas ferramentas tecnológicas vêm a contribuir, por exemplo, com: mineração de dados, big datas, ferramentas que já estão contribuindo em empresas do setor financeiro. Mas elas não são questões isoladas, repudio a figura de “usando inteligência”, todas as ferramentas usam inteligência, talvez a metodologia que melhor se aplicaria seria “usando inteligência artificial” teremos um outro patamar na construção dos nossos negócios.

Quando comparada em nível federal, a CAGE ainda é tímida nas decretações de inidoneidade de empresas. O Rio Grande do Sul tem em seu histórico somente duas decretações de inidoneidade de empresas que contratam com o poder público (RIO GRANDE DO SUL, 2012) Enquanto a União, até o ano de 2014, realizou 22 decretações de inidoneidade de empresas no Brasil, promovidas pela CGU (CGU, 2012; CGU 2013a; CGU 2013b).

#### 4.4 SUGESTÕES DE APRIMORAMENTOS DO COMBATE À CORRUPÇÃO COM BASE NOS MECANISMOS ANTICORRUPÇÃO DO EUA E ESFERA FEDERAL BRASILEIRA

Quanto à estrutura utilizada pelo Poder Executivo dos EUA no combate à corrupção, descrita por Oliveira (2011), pode-se verificar que a CAGE adota a **prevenção** quando atua em

controle interno, uma vez que orienta o controle interno das entidades para que esses controles possam detectar e prevenir possíveis desvios. O fator **investigação** americano, verificado na figura dos IG também existe na CAGE: os auditores responsáveis pelos escritórios de auditoria, em cada Secretaria de Estado, chamados Seccionais de Auditorias. O fator **judiciário**, descrito por Oliveira (2011), não fica bem claro na CAGE. Os entrevistados descrevem que não existem delegações de autoridade e definições das responsabilidades nas atividades realizadas pelo controle interno. As interações com outros órgãos de controle externo, à exceção do TCE, não estão claramente normatizadas. A questão de **proteger os funcionários públicos** denunciadores de irregularidades ou ilegalidades, protegendo-os de sofrer represálias por terem feito denúncias, não é contemplada pela CAGE.

Quanto ao uso de metodologias especiais e da ‘inteligência’ na seleção de auditorias, apesar da situação descrita na análise das contratações emergenciais no Rio Grande do Sul, seção 4.1, ter demonstrado resultados encontrados surpreendentes na questão análise dirigida e ‘inteligência’, a CAGE não adota formalmente metodologias especiais segregando amostras, e usando da ‘inteligência’ na seleção de auditorias. Os entrevistados defendem que o uso da inteligência no combate à corrupção é ferramenta que possibilitaria avanços e que “[...] essas ferramentas tecnológicas vêm a contribuir”. Acrescentam que, com a adoção dessas ferramentas, “[...] teremos um outro patamar na construção dos nossos negócios”.

O sistema de combate à corrupção dos EUA não pode ser usado inteiramente como base e espelho para a construção dos sistemas de combate à corrupção brasileira porque nasceu sob uma ótica distinta, a do direito dos costumes, *common law*. Por esse motivo é que é mais flexível no seu crescimento e desenvolvimento, não podendo ser simplesmente copiado para o sistema jurídico brasileiro. Porém, esse sistema contribui trazendo quatro pilares: **prevenção, investigação, judiciário e proteção aos informantes**. Sugere-se, à luz desse sistema adotado nos EUA, a realização de uma análise para a criação de um sistema de **proteção aos informantes**, aliado a um estudo sobre a viabilidade de sua implementação no Rio Grande do Sul.

Outra sugestão seria investigar a possibilidade da criação de alguma divisão na CAGE, ou seção, provida de **tecnologia de análise de dados** para o reconhecimento de padrões de comportamento de gastos e compras, programas inteligentes que reconhecessem padrões e aprendessem com esses com a finalidade de auxiliar a DCI e a DCD, seria um importante passo no aprimoramento do combate à corrupção (ZUCCOLOTTO, TEIXEIRA, 2014). Existem no mercado diversas ferramentas mais complexas do que planilhas de dados do Excel para realizar

análise de dados. Programas de computador do tipo “*i2 Fraud Intelligence Analysis*” e/ou outros poderiam ser avaliados para melhorias do processo (IBM, 2013).

O Brasil vem avançando em nível Federal no combate à corrupção dando um exemplo a ser seguido na necessária interação entre órgãos de controle e Polícia Federal para a completa fundamentação e levantamento de provas que sejam contundentes e sustentáveis na estância judicial. Este tipo de interação entre Controle Interno e Polícia poderá ser objeto de trabalhos futuros.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Esta pesquisa buscou contribuir para o aperfeiçoamento do controle interno, especificamente da CAGE, para auxiliar no combate à corrupção no Rio Grande do Sul. Este estudo, inicialmente, abordou um panorama do combate à corrupção nos EUA e no Brasil com foco na busca de contribuições ao controle interno do Estado do Rio Grande do Sul. Nas análises realizadas, constatou-se que o uso metodologias especiais, segregando amostras, e usando da ‘*inteligência*’ na seleção de auditorias, poderá reverter como importante contribuição para o combate à corrupção.

As iniciativas do controle interno e dos mecanismos de combate à corrupção, nos quais a CAGE tem envolvimento, dão sustentação ao combate à corrupção no Estado do Rio Grande do Sul, apesar de ter, em seu histórico, somente duas decretações de inidoneidade de empresas que contratam com o poder público. A CAGE adota métodos que vão ao encontro das premissas do sistema americano. Ao se analisar os pilares apresentados por Oliveira (2011): prevenção, investigação, judiciário e proteção dos informantes, percebe-se que O controle interno do RS tem os dois primeiros bem definidos, o terceiro não se encontra explícito e vislumbra-se a implementação do último.

É fato que o panorama dos efeitos nocivos da corrupção para a administração pública, na visão de diversos autores apontados nesta pesquisa, justifica a importância do estudo. A pesquisa, no seu referencial teórico, evidencia os esforços praticados nos EUA para combater a corrupção na contratação pública trazendo contribuições para reflexão e sugestões de aplicação (GILMAN, 2002; YUKINS; VERMA, 2009; HARDOON; HEINRICH, 2013).

A CAGE, como controle interno, tem importante papel no combate à corrupção no Rio Grande do Sul e poderá assumir esse papel na sua organização interna, redesenhando estruturas e delegando competências as suas Divisões Internas. Este órgão, no que tange ao controle interno, tem papel semelhante ao da CGU em nível federal. Assim, fica a recomendação de

desenvolver trabalhos para verificar se seria papel da CAGE a decretação de inidoneidade nas questões de corrupção.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Constituição do Brasil, de 05 de outubro de 1988.** Emendas constitucionais de revisão. Brasília, out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 27 nov. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, nov. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)>. Acesso em: 23 de jun. 2017
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, jun. 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 27 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. **CGU declara inidôneas mais duas empresas por pagamento de propina.** Brasília, 2013a. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Imprensa/Noticias/2013/noticia04213.asp>>. Acesso em: 22 de nov. 2017.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. **Correição: Comissão de Processo Administrativo de Fornecedores (CPAF).** Brasília, 2013b. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/correicao/Cpaf/index.asp>>Acesso em: 02 de out. 2017.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. **Processo para declaração de inidoneidade da Construtora Delta.** Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/imprensa/Noticias/2012/noticia05912.asp>>. Acesso em: 21 de nov. 2017.
- CALÇADA, F. Declaração de inidoneidade da Engebrás será assinada nesta quinta-feira. **Todos pelo Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, jan. 2012. Disponível em: <<http://www.estado.rs.gov.br/conteudo/42206/declaracao-de-inidoneidade-da-engebras-sera-assinada-nesta-quinta-feira/termosbusca=inidoneidade>>. Acesso em: 30 nov. 2017.
- ESCOBAR, J. **Licitação: teoria e prática.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.
- GILMAN, S. **Organizations, transparency and the fight against corruption: institutions of integrity in the United States.** 2002. Disponível em: <<http://www.oas.org/consejo/cajp/docs/cp09322e04.doc>>. Acesso em: 28 jun. 2017.

HARDOON, D.; HEINRICH, F. **Global Corruption Barometer**. Berlin: Transparency International, 2013.

IBM. **O i2 agora faz parte da IBM**. 2013. Disponível em: <<http://www-01.ibm.com/software/br/industry/i2software/>>. Acesso em: 17 out. 2013.

MARTINEZ, M.; ROMERO, D.; RODRIGUEZ, M. El modelo de gobierno abierto em América Latina. Paralelismo de las políticas públicas de transparência y la corrupción. **Íconos: Revista de Ciencias Sociales**, Quito, n. 53, junho. 2015.

MARTINS, I. **Uma breve teoria do poder**. 2. ed. São Paulo: RT, 2011.

\_\_\_\_\_. A corrupção é inerente ao poder. In: \_\_\_\_\_. (org.) **A evolução do direito no século XXI: estudos em homenagem ao professor Amoldo Wald**. Buenos Aires: La Ley, 2007.

NUNES, S. Dispensar ou inexigir licitação indevidamente. **Ministério Público**, Brasília, fev. 2009. Disponível em: <<http://mpto.mp.br/cint/cesaf/arqs/140409024104.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2017.

OLIVEIRA, F. **Comparative study between the north American and Brazilian systems of combating corruption**. Minerva Program, Washington, mar./abr. 2011. Disponível em: <<http://www.gwu.edu/~ibi/minerva/Fall2011/Frederico.pdf>>. Acesso em: 28 jun. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Decreto Estadual nº 49.414, de 27 de julho de 2012**. Cria o fórum de prevenção e enfrentamento à corrupção e à improbidade administrativa, no âmbito do sistema de gestão de ética, controle público e transparência do poder executivo estadual, instituído pela Lei nº 13.888, de 30 de dezembro de 2011 e alterações. Porto Alegre, jul. 2012. Disponível em: <[http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid\\_IdNorma=58123&Texto=&Origem=1](http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=58123&Texto=&Origem=1)>. Acesso em: 17 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa. Lei Estadual nº 13.601, de 01 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado – DOE**: Porto Alegre, nº 001, jan. 2011. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/13.601.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa. Lei Estadual nº 13.115, de 24 dezembro de 2008. Cria a Secretaria da Transparência e da Probidade Administrativa, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado – DOE**: Porto Alegre, nº 250, dez. 2008. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/13.115.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Contadoria e Auditoria Geral do Estado. **CAGE: Institucional**. Disponível em: <<http://cage/Institucional/Paginas/A-Cage.aspx>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

ROSE-ACKERMAN, S. **International handbook on the economics of corruption**. Northampton: Edward Elgar, 2006.

THOMPSON, J. **O escândalo político: poder e visibilidade na era da mídia.** Petrópolis: Vozes, 2002.

TRIONFETTI, F. Government procurement and international trade. In ARROWSMITH, S.; TRYBUS, M. (eds.). **Public procurement: the continuing revolution.** The Netherlands: Kluwer Law International, 2003. pp. 223-234.

WEINDORFER, A. **Melhorias de produtividade na secretaria de obras do Rio Grande do Sul.** 2001. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Escola de Engenharia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Porto Alegre, 2001.

YUKINS, C.; VERMA, S. **Anti-corruption in public procurement: a survey of the U.S. Experience.** International Public Procurement: A Guide to Best Practice, Globe Business Publishing Ltd. 2009. Disponível em:  
<[http://www.meraniassociati.com/publications/IPP\\_Italy\\_Extract.pdf](http://www.meraniassociati.com/publications/IPP_Italy_Extract.pdf)>. Acesso em: 28 nov. 2017.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, A. A efetividade dos institutos supremos de auditoria e dos legislativos na transparência fiscal. **Revista de Contabilidade e Organizações**, São Paulo, v. 8, n. 22, p. 26-38, 2014.