



Fundação Getúlio Vargas

MBA em Planejamento, Orçamento e Gestão Pública

Turma 12

Trabalho de Conclusão de Curso

O CONTROLE INTERNO NO COMBATE À CORRUPÇÃO

AVALIAÇÃO DO PAPEL DESENVOLVIDO PELA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

ALUNA: FRANCIELE CRISTINA MEDRADO

BRASÍLIA

2012

FRANCIELE CRISTINA MEDRADO

O CONTROLE INTERNO NO COMBATE À CORRUPÇÃO
AVALIAÇÃO DO PAPEL DESENVOLVIDO PELA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Coordenador Acadêmico: Frederico José Lustosa da Costa

Professor Orientador do TCC: Frederico José Lustosa da Costa

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso MBA em Planejamento, Orçamento e Gestão Pública de Pós-Graduação *lato sensu*, Nível de Especialização, do Programa FGV Management como pré-requisito para a obtenção do título de Especialista

TURMA XPOGP 12

Brasília – DF

2012

O Trabalho de Conclusão de Curso

O CONTROLE INTERNO NO COMBATE À CORRUPÇÃO
AVALIAÇÃO DO PAPEL DESENVOLVIDO PELA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

elaborado por Franciele Cristina Medrado e aprovado pela Coordenação Acadêmica foi aceito como pré-requisito para a obtenção da Especialização em Planejamento, Orçamento e Gestão Pública, Curso de Pós-Graduação *lato sensu*, Nível de Especialização, do Programa FGV Management.

Data da aprovação: ____ de _____ de _____.

Frederico José Lustosa da Costa
Coordenador Acadêmico

Frederico José Lustosa da Costa
Professor Orientador do TCC

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a todos que acreditaram em meu êxito profissional, que me apoiaram e me deram suporte para que eu pudesse dar mais um passo em busca de minha qualificação e formação profissional.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais que sempre me deram suporte familiar e me apoiaram na busca dos meus objetivos profissionais.

Agradeço principalmente a Deus, por ter tido essa oportunidade de qualificação profissional, me dando força e vontade para buscar e alcançar tais objetivos.

RESUMO

O CONTROLE INTERNO NO COMBATE À CORRUPÇÃO: AVALIAÇÃO DO PAPEL DESENVOLVIDO PELA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)

Autora: Franciele Cristina Medrado

Orientador: Frederico José Lustosa da Costa

O estudo em questão tem como principal objetivo demonstrar, por meio de uma pesquisa de avaliação, utilizando a técnica de estudo de caso, como as ferramentas do controle interno (auditoria e fiscalização) podem atuar no combate à corrupção como um instrumento de boa governança nas organizações públicas, evidenciando o papel do controle interno na gestão pública e como suas ações de controle podem contribuir para a redução da corrupção em um país. Observa-se no decorrer das análises que a corrupção não existe por si só, ela precisa de oportunidades e gargalos para que representantes do governo e grupos econômicos articulem entre si para transacionar com os recursos do Estado ilegalmente. Conclui-se que a corrupção provoca alguns malefícios à sociedade tais como o atraso econômico, a imagem negativa que afeta a competitividade internacional do País e a má qualidade na prestação de serviços públicos.

PALAVRAS CHAVES

1) Controle Interno; 2) Combate à Corrupção; 3) Gestão Pública; 5) CGU

RELAÇÃO DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura Organizacional da Controladoria-Geral da União (CGU).....	23
Figura 2 – Unidades objeto de avaliação de gestão.....	28
Figura 3 – Encaminhamento das ações de controle interno.....	29

SUMÁRIO

1 . INTRODUÇÃO.....	8
1.1. Estrutura do Trabalho	9
2. REFERENCIAL TEÓRICO	11
2.1 Conceitos sobre a corrupção.....	11
2.2. Funções do controle interno	15
3. MÉTODO	19
4. RESULTADOS OBTIDOS	21
4.1. Apresentação do órgão público	21
4.2. Estrutura básica da CGU.....	22
4.3. Ações executadas pela CGU na área de prevenção à corrupção.....	23
4.4. Ações executadas pela CGU nas áreas de auditoria e fiscalização	25
4.5. Ações executadas pela CGU na áreas de correição.....	30
5. ANÁLISE DOS RESULTADOS	32
6. CONCLUSÃO	35
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA.....	37

1 . INTRODUÇÃO

A corrupção é um tema de bastante relevância no contexto social do País, tendo em vista os prejuízos que ela pode trazer para seu desenvolvimento, as desigualdades sociais que ela pode provocar e ainda os grandes desvios nos resultados das políticas públicas criadas pelo governo.

Um dos meios propícios para o crescimento da corrupção advém de um contexto em que camadas da sociedade alcançam o poder público, por meio de troca de favores, ocorrendo o uso indevido do poder decisório do gestor público para criar vantagens para específicos setores econômicos e sociais.

Nestas circunstâncias, é necessário uma forte presença do controle interno, atuando de maneira a minimizar o uso da máquina pública administrativa para interesses particulares, de maneira a diminuir o desvio de recursos públicos para os caixas de organizações criminosas que atuam dentro do próprio governo.

Ainda, vale destacar que esse dinheiro público, que é escoado do erário, prejudica os investimentos governamentais em políticas públicas que venham a diminuir a desigualdade social e econômica no país ou que ainda possam alavancar o seu desenvolvimento.

Uma forma que o governo tem encontrado para evoluir nesta questão de gestão pública é tornar os procedimentos de orçamentação e gastos públicos mais claros para a sociedade, aumentando a transparência na aplicação dos recursos públicos, por meio de regras claras sobre finanças públicas e uma estrutura de controle financeiro e orçamentário, na tentativa de minimizar ações de grupos que visam se beneficiar da máquina pública administrativa.

De acordo com Pessoa (1998):

Do ponto de vista da gestão pública, tem havido uma melhoria substantiva na transparência das informações sobre as finanças públicas, por meio do estabelecimento do Caixa Único da União, da criação do Plano de Contas Único da Administração Pública Federal, do acesso às informações financeiras do governo pelos parlamentares e pelo Tribunal de Contas União (TCU), pela publicação de resumo das receitas e despesas da União no Diário Oficial da União (DOU), pela existência de uma estrutura de controle orçamentário e financeiro com atuação independente dos executores, pelo encaminhamento de

todas as auditorias do controle interno para o controle externo no sentido de apoiá-lo no exercício de sua missão constitucional, dentre outras.

Neste contexto, o presente estudo visa conhecer e expor as práticas de combate à corrupção realizadas pela Controladoria-Geral da União (CGU), seja na prevenção à corrupção, seja atuando como controle interno do Poder Executivo Federal ou na corregedoria geral da União, as quais visam minimizar os danos causados pela corrupção no país.

Espera-se que com o controle interno governamental atuando de maneira eficaz, haja uma redução dos riscos e gargalos operacionais que favorecem o escoamento de dinheiro público, conseqüentemente, havendo um aumento da dificuldade em se formar esquemas de corrupção dentro do serviço público. Assim, este estudo visa contribuir com a exposição de teorias já desenvolvidas sobre as conseqüências trazidas pelo custo da corrupção no país e com explanações sobre as melhores atuações do órgão de controle interno federal dentro do contexto da gestão pública, na tentativa de minimizar as chances de corrupção dentro do governo.

Abaixo, seguem o objetivo geral e os objetivos específicos do trabalho.

Objetivo geral:

- analisar o posicionamento do controle interno dentro do contexto de combate a corrupção.

Objetivos específicos:

- enumerar alguns danos causados pela corrupção, à gestão pública;
- apresentar as práticas de combate a corrupção realizadas pela CGU;
- apresentar algumas melhorias necessárias.

1.1. Estrutura do Trabalho

No capítulo 1, é apresentada a introdução, onde estão relatadas as justificativas de escolha do tema, de forma a explicar como o controle interno é importante no combate a corrupção.

No capítulo 2, apresentam-se os principais conceitos dos autores no que se refere a controle interno e aos possíveis fenômenos de corrupção, tendo em vista a análise dos meios existentes para minimizá-la.

No capítulo 3, descreve-se o método utilizado neste estudo com o objetivo de apresentar suas linhas gerais e o método de pesquisa utilizada para se conseguir chegar aos resultados alcançados.

No capítulo 4, apresentam-se os resultados obtidos no estudo realizado na CGU. São apresentados o histórico e a missão do órgão público, assim como as práticas de combate à corrupção realizadas.

No capítulo 5, tem-se a apresentação e a análise dos resultados, comparando a teoria apresentada no capítulo 2, com os resultados obtidos e apresentados no Capítulo 4, de forma a mostrar a relação entre a teoria e a prática dos assuntos abordados.

No capítulo 6, são apresentadas as considerações finais diante dos resultados esperados.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Conceitos sobre a corrupção

A corrupção surge dentro da administração pública quando indivíduos, dotados de poder político, tendem a tirar proveito de seus cargos para benefícios individuais, quando funcionários do governo usam suas competências legais para fins privados ilegítimos. De acordo com o conceito jurídico, a corrupção seria um crime que ocorre quando um agente público trai a própria função para obter proveito pessoal, omitindo o dever de assistir, protelando ou abandonando astuciosamente a assistência, ou se recusando a atribuir-lhe o direito, de forma a obrigar o cidadão a oferecer-lhe vantagem patrimonial ou não-patrimonial para alcançar o atendimento de suas necessidades.

A corrupção acaba sendo criada pelo próprio Estado, quando os políticos e funcionários descobrem nela uma forma de aumentar sua renda de maneira rápida e facilmente. Observa-se que o fato dos funcionários do Governo serem concursados e estáveis não garante uma isenção partidária, sendo comum a existência de grupos internos lutando pelo poder. Essa luta interna pelo poder pode facilitar a captura de servidores públicos ou comissionados para se aliarem e trabalharem em favorecimento dos titulares da pasta ministerial, tendo como recompensa melhores postos e posições dentro da estrutura organizacional ou mesmo uma recompensa financeira pelos atos praticados.

Ainda, fator importante a ser destacado é que todo partido político possui sistemas de aliança com grandes fornecedores do governo, com interesse econômico direto no Estado, com o intuito principal de financiar suas campanhas. Nesse sentido, surgem as teias de corrupção, que abrangem todos os interessados e potenciais envolvidos no sistema de corrupção já estabelecido nas organizações públicas.

Segundo Araújo (2005):

A corrupção, grosso modo, seria a putrefação de relações políticas saudáveis e civilmente aceitas, havendo desvio de uma função de proteção do bem comum, da coisa pública (res publica) em favor de um agente ou grupo de agentes. Os agentes corrompidos seriam zeladores da coisa pública que falharam em seu dever fiduciário.

Com os agentes públicos já corrompidos, e a organização criminosa já estabelecida, fica cada vez mais difícil desmontar todo o sistema de corrupção, fenômeno este que não é exclusivo do Brasil, mas de diversos países que lutam contra essa espúria troca de favores dentro de seus governos.

Segundo Caminha (2003):

A corrupção não é um fenômeno exclusivo de uma sociedade ou de um momento de seu "desenvolvimento", apesar de ser isso o que sugerem as teorias evolucionistas ou modernizantes. E não o é porque está presente nas mais distintas formações sociais, como registra Silva (1999, p. 31) e muitos outros autores em trabalhos recentes. O fenômeno tem dimensão legal, histórica e cultural que não pode ser negligenciada, de modo que sua avaliação está condicionada aos contextos a partir dos quais ela é realizada e a partir dos critérios adotados para elaborá-la.

É possível perceber que a corrupção afeta praticamente todos os países do mundo, ocorrendo em diferentes sociedades, independentemente de serem mais ou menos desenvolvidas economicamente. Porém, deve ser levado em consideração o fato de que a corrupção é uma constante ameaça para o crescimento da economia e bem-estar da população.

Segundo Araújo e Sanchez (2005):

A corrupção, em qualquer de suas manifestações, representa um ônus insustentável para qualquer sociedade, principalmente para as que são permeadas por grandes desigualdades sociais, como são as Latino-Americanas. Sem dúvida é uma das mais perversas categorias criminosas, pois mina a capacidade dos Estados em prover serviços essenciais para a população. Ela retarda a ruptura dos ciclos de pobreza, da mesma forma que compromete a consolidação e o avanço da democracia. Pode acabar por deslegitimar ou minar a credibilidade de um regime.

Com a corrupção, o Estado falha principalmente em exercer o seu papel de distribuidor de recursos, ao não ter capacidade para prover serviços públicos essenciais à população de baixa renda, que não pode pagar por serviços privados; e de estabilizador da economia, quando ao invés de ser um propulsor para setores estratégicos da economia, apenas beneficia os setores que financiam a permanência dos corruptos no poder.

Desta maneira, é tarefa essencial do Estado cuidar para que a corrupção não seja uma constante na execução de seus programas de governo, para que então os

serviços públicos sejam providos para a população de maneira mais eficiente e com mais qualidade.

Se os programas de governo fossem executados de acordo com seus objetivos iniciais, sem desvios nos recursos antes que estes alcançassem seus propósitos, o Estado teria mais chances de conseguir exercer o seu papel de redutor das desigualdades sociais e propulsor da economia, necessitando, para isso, contar com profissionais qualificados atuando tanto na gestão das políticas públicas quanto na auditoria governamental.

Os servidores que atuarem na auditoria governamental, deverão ser especializados e capacitados para fiscalizarem os programas de governo em sua execução, estando em contato com a população beneficiada para colher impressões sobre a qualidade do serviço público, e verificando se este realmente chegou àquelas pessoas que deveriam ser beneficiadas.

Segundo trechos de Kanitz (1999):

Somos, sim, um país onde a corrupção, pública e privada, é detectada somente quando chega a milhões de dólares e porque um irmão, um genro, um jornalista ou alguém botou a boca no trombone, não por um processo sistemático de auditoria. As nações com menor índice de corrupção são as que têm o maior número de auditores e fiscais formados e treinados. A Dinamarca e a Holanda possuem 100 auditores por 100.000 habitantes. Nos países efetivamente auditados, a corrupção é detectada no nascedouro ou quando ainda é pequena. O Brasil, país com um dos mais elevados índices de corrupção, segundo o World Economic Forum, tem somente oito auditores por 100.000 habitantes, 12.800 auditores no total. Se quisermos os mesmos níveis de lisura da Dinamarca e da Holanda precisaremos formar e treinar 160.000 auditores.

A principal função do auditor inclusive nem é a de fiscalizar depois do fato consumado, mas a de criar controles internos para que a fraude e a corrupção não possam sequer ser praticadas .

Países avançados colocam seus auditores num pedestal de respeitabilidade e de reconhecimento público que garante a sua honestidade. Na Inglaterra, instituíram o Chartered Accountant. Nos Estados Unidos eles têm o Certified Public Accountant. Uma mãe inglesa e americana sonha com um filho médico, advogado ou contador público. No Brasil, o contador público foi substituído pelo engenheiro.

Em um país que visa o combate à corrupção, deve ser grande o esforço empreendido na capacitação e no investimento em cursos que formem futuros auditores governamentais, fiscais do BNDES, da CVM e conselheiros de tribunais de

contas; também com o aumento da contratação de novos auditores, ampliando o quadro em exercício na fiscalização da aplicação dos recursos públicos, de forma a minimizar o seu desvio, e pagando salários compatíveis com a complexidade de seus trabalhos, visando atrair e reter bons profissionais.

Após esta análise, finaliza-se abordando um pouco sobre momentos que retratam a prática da corrupção dentro do contexto histórico brasileiro.

De acordo com Skidmore (1982) p. 57:

Justamente com o crescimento geral da responsabilidade federal, veio um crescimento da burocracia. Esta última foi institucionalizada sob Vargas, com a criação do DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), organismo federal montado em 1938. O DASP tornou-se um instrumento importante para a melhoria dos padrões administrativos, mas também um meio através do qual Vargas podia aumentar o seu controle (e, para os seus sucessores, o poder do presidente) sobre a administração federal.

Todos esses acréscimos ao poder e à competência administrativa federal tiveram grande repercussão política. O executivo federal ganhou enormes possibilidades de empreguismo, tanto no sentido de controle das nomeações pela federação, quanto no sentido do favoritismo ou da discriminação inerentes ao exercício dos crescentes poderes administrativos.

Por este trecho é possível perceber o DASP como um dos instrumentos que criaram um aparato gestor burocrático que ainda está impregnado nas práticas patrimonialistas oriundas de um passado mais remoto, persistindo ainda nos dias atuais. Já no segundo governo de Getúlio Vargas, nos anos 50, visualiza-se o uso da máquina administrativa servindo a interesses privados dos nossos governantes. Ainda de acordo com Skidmore (1982) p. 59:

Mantendo assiduamente contatos políticos íntimos com a “oposição”, Vargas pode oferecer a promessa de apoio federal, se a facção pró-Vargas alcançasse o poder. Já que as possibilidades de empreguismo do governo federal estavam crescendo enormemente, os favores federais podiam ser de grande valor para o político local.

Em continuidade, há também formas de corrupção praticadas no governo de Juscelino Kubitschek, já com manobras políticas efetuadas quando da construção de Brasília como a nova capital, segundo Skidmore (1982) p. 134:

Kubitschek era, em qualquer caso, um mestre na arte de convencer políticos recalcitrantes por meio de concessões liberais. Quaisquer que fossem os propósitos mais amplos da construção apressada de Brasília, ela deu ao presidente uma maleabilidade de manobras sem precedentes, no trato com os

oponentes suscetíveis de serem atraídos pela participação rendosa na nova empresa. E o programa de construção de estradas que a acompanhou significava que as possibilidades se estenderiam muito mais longe do que os limites do Distrito Federal.

Em relatos das últimas duas décadas, após a redemocratização e abertura das eleições diretas, diversos escândalos de corrupção já foram descobertos, a começar pelo Governo de José Sarney, marcado pelo vasto número de Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI's). Abaixo estão trechos apresentados por Cardoso (2005):

Do governo de Collor de Melo (o eterno caçador de marajás) em diante, muitos outros escândalos de corrupção vieram a público: desfalque da Previdência; desvio de verbas para o combate à seca (Inocêncio de Oliveira – PFL/PE); desvio de verbas de obras públicas (Romero Jucá PSDB/RR e atual Ministro da Previdência – e Valdemar André Johansson – diretor administrativo e financeiro da ELETRONORTE -, Luis Estevão de Oliveira Neto – PMDB/DF – e o juiz Nicolau dos Santos Neto, Paulo Salim Maluf – PPB/SP – e Celso Pitta – ex-prefeito de São Paulo); escândalo dos precatórios (Wagner Baptista Ramos – ex-coordenador da dívida pública municipal e testa de ferro do banco Vetor -, Paulo Afonso Vieira – ex-governador de Santa Catarina-, Divaldo Suruagy – ex-governadora de Alagoas -, Miguel Arraes – ícone da esquerda e ex-governador de Pernambuco); proposta de oficialização do nepotismo com “cotas” para contratação de parentes (Michel Temer – PMBD/SP); proposta de aumento do teto salarial, cabendo a cada um dos três poderes fixar seu próprio piso (Severino Cavalcante – corregedor da Câmara dos Deputados, na época – 1999); compra de votos na reeleição de 1997 (Luis Eduardo Magalhães – ex-presidente da Câmara e já falecido -, Pauderney Avelino – deputado amazonense -, Sérgio Motta – ex-ministro das comunicações e, também já falecido -, Amazonino Mendes – ex-governador e ex-prefeito do Amazonas -, Orleir Carneli – ex-governador do Acre-, Ronivon Santiago e João Maria – deputados do Acre que receberam propina de R\$ 200 mil); etc. Outros tantos casos de corrupção também vieram à tona nesse período, desmascarando a formação de verdadeiras quadrilhas que contavam com elementos infiltrados nos mais variados setores do Estado e que dispunham de um verdadeiro arsenal tecnológico para atingirem o objetivo maior de se locupletarem às custas do patrimônio público.

2.2. Funções do controle interno

Um dos maiores desafios das grandes organizações, sejam elas públicas ou privadas, são os sistemas de controle, que atuam no estabelecimento de ações e medidas de controle interno dos processos e procedimentos desenvolvidos pelas diversas áreas da organização, fornecendo, em última instância, um resumo gerencial dos resultados alcançados. Na gestão privada já foi possível se obter avanços nos

sistemas de controle com a consolidação de empresas de software e a informatização da gestão. Tal necessidade de controle também se reflete em organizações públicas, seja na União, nos Estados ou em Municípios.

A definição de controle interno, segundo Meirelles (2000):

(é) todo o (controle) realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade no âmbito da própria administração. Assim qualquer controle efetuado pelo Executivo sobre seus serviços ou agentes é considerado interno, como interno será também o controle do Legislativo ou Judiciário por seus órgãos de administração, sobre seu pessoal e os atos administrativos que pratique.

Já o artigo 74 da Constituição Federal de 1988 define:

Os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, o sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como de aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício da sua missão institucional.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

O Projeto de Lei 135/96, em seu artigo 159, derivou e ampliou este conceito para:

Art. 159. O controle interno compreende o plano de organização e todos os métodos e medidas adotados pela administração governamental para salvaguardar seus ativos, desenvolver a eficiência nas operações, estimular o cumprimento das políticas administrativas prescritas e verificar a exatidão e a fidelidade dos dados contábeis e a exação no cumprimento da lei.

§ 1º - O controle interno deverá ser exercido em todos os níveis e em todos os órgãos e entidades, compreendendo, particularmente:

I - controle, pela chefia competente, da execução dos programas e da observância das normas que orientam a atividade específica do órgão controlado;

II - o controle, pelos órgãos de cada sistema, da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares;

III - o controle das aplicações dos dinheiros públicos e da guarda dos bens pertencentes à administração pelos órgãos próprios do sistema de contabilidade e auditoria;

IV - a fiscalização da execução contratual de serviços públicos concedidos, permitidos ou autorizados.

§ 2º - O trabalho administrativo será racionalizado mediante simplificação de processos e supressão de controles que se revelarem puramente formais ou cujo custo seja comprovadamente superior ao risco.

De acordo com tais conceitos, percebe-se que o controle interno é função essencial dentro dos diversos níveis de governo, que atua para prevenir e detectar possíveis desvios de recursos públicos, na melhoria da condução dos programas sociais e políticas públicas, no esforço de fazer com que o dinheiro pago pelos contribuintes aos cofres públicos por meio de tributos, volte à população na forma de serviços públicos prestados com acessibilidade e qualidade em sua execução.

Observa-se que, nas últimas décadas, a função de controle ganhou evidência no contexto de gestão pública, visando assegurar a efetividades dos programas de governo, assim como assinala Silva (2010) p.97:

O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal (SFC – PEF) no Brasil sofreu várias mudanças nas últimas décadas em decorrência, principalmente, das exigências, políticas e sociais, de se ter um controle efetivo que atendesse aos preceitos constitucionais, não só quanto aos aspectos de conformidade, mas também em relação à verificação de que o dinheiro público estava sendo realmente gasto conforme determinado pelo governo, cumprindo-se de forma efetiva os programas de governo, conforme dispõe a Constituição Federal.

De acordo com Castro (2009) p. 55:

A reorganização do controle interno no âmbito do Governo Federal não nasceu do dia para a noite. Foi fruto de uma luta árdua, cujo marco inicial pode ser definido quando da edição da Medida Provisória nº 480, em 27 de abril de 1994. Na ocasião, foi criada a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC). Anos depois, o país receberia o marco fundamental da área com aprovação da Lei do Ciclo de Gestão (Lei nº 10.180/01, de 6 de fevereiro de 2001).

Ainda, no setor público existe a preocupação de usar os controles como uma forma de inibir a corrupção e apurar possíveis desvios de recursos públicos, servindo como um auxiliar dos outros órgãos de controle, tais como os Tribunais, o Ministério Público e a Polícia.

Continuando com explicações de Castro (2009) p. 68:

O certo é que pertencemos ao grupo dos países que menos combate a corrupção. Neste contexto, o controle é levado para a esfera política, para mostrar que estamos combatendo a corrupção. Com isso, deixa de ser tratada como uma questão gerencial. Tal situação deturpa a existência e as finalidades dos controles internos. O risco é ficar correndo atrás do erro em vez de

trabalhar em busca do acerto; preocupado apenas com a má administração quando o que interessa é a excelência da gestão.

Quando o controle interno não é levado a efeito em suas atividades, com a execução de suas recomendações pelos gestores públicos, perde-se a efetividade da ação de controle, que deveria contribuir para a melhoria da gestão. Então, posteriormente o controle virá como uma sanção a essas atividades que não foram corrigidas, dando assim o enfoque à má administração. Segundo Castro (2009) p. 69:

O resultado disso é vivermos em uma crise permanente de gestão. Sentimos que a falta de boa gerência é a nossa maior fragilidade, contudo, o que aparece e domina toda e qualquer discussão administrativa é o problema da corrupção. Não se pode sequer apelar para a ignorância dos gestores e da sociedade como justificativa para essa desordem de prioridades, pois é quase lugar-comum que em terra onde não se tem controle a tendência ao desmando é grande.

Uma pesquisa realizada pela consultoria internacional KPMG, intitulada A fraude no Brasil, demonstra as principais causas e os caminhos que podem levar a identificar as fraudes no serviço público brasileiro. Observa que 7% das fraudes decorrem de má conduta, 13% pela supressão dos controles pelos dirigentes, 17% por particularidades na atividade estatal e 63% pela insuficiência de controle interno.

Percebe-se, desta forma, que as áreas de controle interno do Poder Executivo Federal devem ser consolidadas para que possam exercer uma atuação mais firme e corrigir possíveis desvios de gestão. Isto contribuiria para minimizar o risco de fraude e dificultar a corrupção dentro da Administração Pública Federal.

3. MÉTODO

A metodologia utilizada para a realização do trabalho foi a pesquisa de avaliação, cuja ênfase está em compreender os resultados de ações que se desenvolvem a partir da perspectiva do participante ou dos participantes da análise. A pesquisa de avaliação utilizou a técnica de estudo de caso, que foi aplicado em meio a uma situação organizacional, no dia-a-dia da instituição, onde foram investigadas as ações implementadas no intuito de minimizar práticas de desvio do dinheiro público e da corrupção no Governo Federal. É um estudo que "...investiga os fenômenos contemporâneos dentro de seu real contexto" (Yin, 1994, p. 13).

A pesquisa realizada na Controladoria-Geral da União é do tipo conclusiva descritiva, que procura descrever as relações entre variáveis, porém não afirmando que uma variável seria a causadora de efeito sobre a outra, isoladamente, e sim que a variação em uma pode produzir uma variação em outra, não sendo ela a única responsável por isso. Dentro desta categoria, foi realizada a pesquisa de observação sobre as atividades da CGU, sendo um processo sistemático de registro de padrões do comportamento de um objeto, de pessoas ou de acontecimentos que tenham ocorrido no período entre setembro de 2009 a novembro de 2011.

O objeto de estudo são as ações realizadas pela Controladoria-Geral da União no combate à corrupção, tendo como principal objetivo:

- analisar a importância de ações de combate à corrupção para o desenvolvimento do País.

Objetivos específicos:

- apresentar as ações realizadas pela Controladoria-Geral da União na prevenção e detecção da corrupção;
- identificar o que possivelmente está trazendo resultados.

Inicialmente foram apresentados os conceitos teóricos de corrupção e controle interno, para posteriormente apresentar as atividades desenvolvidas no âmbito da CGU, procurando identificar quais são as melhores práticas de combate à corrupção realizadas e como a Controladoria-Geral da União está inserida neste contexto.

De acordo com Yin (1994), em estudos de caso existem cinco componentes que são importantes serem avaliados:

- as questões do estudo
- suas proposições
- suas unidades de análise
- as ligações entre os dados e as proposições
- os critérios de interpretação das descobertas

O estudo buscou delimitar tais componentes, de forma a clarificar a sua compreensão ao leitor e relacionar corretamente os dados coletados na pesquisa. Foi feito através de pesquisa documental e vivência prática, uma vez que a autora é servidora da Controladoria-Geral da União. Através das atividades do dia-a-dia, foi possível conhecer a estrutura da CGU e as ações implementadas no combate à corrupção.

As fontes de dados utilizadas foram apresentações e estudos desenvolvidos pela própria CGU para o público externo, pesquisa pública no sítio eletrônico do órgão e observação dos métodos e procedimentos desenvolvidos pelos auditores em suas funções.

4. RESULTADOS OBTIDOS

4.1. Apresentação do órgão público

Controladoria-Geral da União – CGU

Criada em 02 de abril de 2001, a Controladoria-Geral da União é o órgão do Governo Federal responsável por assistir direta e imediatamente o Presidente da República quanto aos assuntos que, no âmbito do Poder Executivo federal, sejam relativos à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.

A CGU foi criada por meio da Medida Provisória nº 2.143-31, 2 de abril de 2001, com a denominação inicial de Corregedoria-Geral da União (CGU-PR). Teve, originalmente, como propósito declarado o de combater, no âmbito do Poder Executivo Federal, a fraude e a corrupção e promover a defesa o patrimônio público.

Quase um ano depois, o Decreto nº 4.177, de 28 de março de 2002, integrou a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) e a Comissão de Coordenação de Controle Interno (CCCI) à estrutura da então Corregedoria-Geral da União. O mesmo Decreto nº 4.177, de 2002, transferiu para a Corregedoria-Geral da União as competências de ouvidoria-geral, até então vinculadas ao Ministério da Justiça.

A Medida Provisória nº 103, de 1º de janeiro de 2003, convertida na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, alterou a denominação para Controladoria-Geral da União, assim como atribuiu ao seu titular a denominação de Ministro de Estado do Controle e da Transparência. Mais recentemente, o Decreto nº 5.683, de 24 de janeiro de 2006, alterou a estrutura da CGU, conferindo maior organicidade e eficácia ao trabalho realizado pela instituição.

As competências da CGU foram definidas pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, sendo que suas principais competências estão estipuladas entre os artigos 17 e 20 da referida lei:

À Controladoria-Geral da União compete assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e providências que, no âmbito do Poder Executivo, sejam atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal.

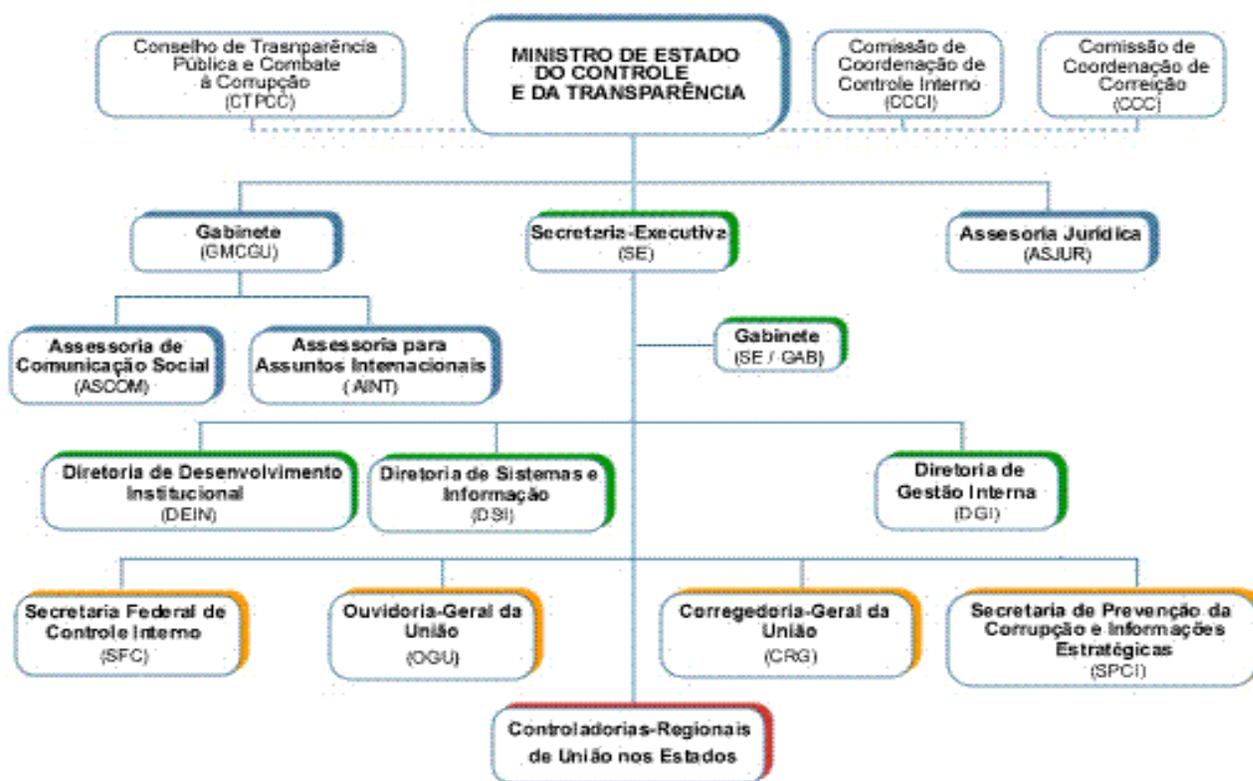
À Controladoria-Geral da União, no exercício de sua competência, cabe dar o devido andamento às representações ou denúncias fundamentadas que receber, relativas a lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público, velando por seu integral deslinde.

À Controladoria-Geral da União, por seu titular, sempre que constatar omissão da autoridade competente, cumpre requisitar a instauração de sindicância, procedimentos e processos administrativos outros, e avocar aqueles já em curso em órgão ou entidade da Administração Pública Federal, para corrigir-lhes o andamento, inclusive promovendo a aplicação da penalidade administrativa cabível.

A Controladoria-Geral da União encaminhará à Advocacia-Geral da União os casos que configurem improbidade administrativa e todos quantos recomendem a indisponibilidade de bens, o ressarcimento ao erário e outras providências a cargo daquele órgão, bem como provocará, sempre que necessária, a atuação do Tribunal de Contas da União, da Secretaria da Receita Federal, dos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e, quando houver indícios de responsabilidade penal, do Departamento de Polícia Federal e do Ministério Público, inclusive quanto a representações ou denúncias que se afigurarem manifestamente caluniosas.

4.2. Estrutura básica da CGU

- Gabinete
- Assessoria Jurídica
- Secretaria-Executiva
- Secretaria Federal de Controle Interno
- Ouvidoria-Geral da União
- Corregedoria-Geral da União
- Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas
- Controladorias Regionais da União nos Estados
- Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção



Fonte: site da CGU

Figura 1 – Estrutura organizacional da Controladoria-Geral da União

4.3. Ações executadas pela CGU na área de prevenção à corrupção

A CGU atua criando ações na área de prevenção à corrupção, como uma tentativa de inibir as atitudes de corrupção no governo federal.

É possível citar algumas ações, tais como a criação do Portal da Transparência, em que os gastos do governo federal são publicados em um site na internet, possibilitando com que a população possa tomar conhecimento da aplicação dos recursos públicos.

Com essa ferramenta, a CGU também visa estimular o controle social, pois vislumbra-se ser bastante efetivo que a própria sociedade tenha conhecimento de quais recursos são repassados para o seu município, com quais finalidades, e assim possa fiscalizar a aplicação desses recursos.

Além da sociedade em geral, a mídia exerce papel importante no controle social, ao detectar possíveis irregularidades no padrão de gastos do governo federal, que é exposto no Portal da Transparência, sendo um dos propulsores de investigações pela CGU.

Ainda, com o intuito de prevenir possíveis fraudes, a CGU implementou o observatório da despesa pública, que possui atividades de detecção de possíveis desvios no padrão de gastos públicos, assim como efetua trilhas que identificam áreas de execução de gastos públicos em que possa existir alguma irregularidade, para serem averiguados em maior profundidade e, sendo o caso, inclusive suspender o gasto.

Alguns exemplos de trilhas identificados podem ser citados a seguir: conluio na licitação (licitantes com sócios em comum), fracionamento para dispensar, mais de um fornecedor "exclusivo", publicação intempestiva do edital, fracionamento de modalidade mais complexa, proposta entregue antes da publicação do edital, registro da proposta em dias não úteis, possibilidade de competição em inexigibilidades, licitantes que são vizinhos, empresas recém criadas.

A CGU ainda mantém convênios e parcerias com órgãos públicos, sociedade civil e organizações não governamentais com o intuito de aprimorar e ampliar os instrumentos e as técnicas de prevenção e de combate à corrupção. Entre os convênios e parcerias vigentes, é destaque o Projeto Combatendo a Corrupção no Brasil (Convênio entre a CGU e a Embaixada do Reino Unido no Brasil) e o Convênio UNODC (Convênio entre a CGU e o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime).

O governo brasileiro também vem ampliando sua relação com outros países, visando a mútua cooperação e a integração no intuito de maximizar as ações de prevenção e combate à corrupção e acompanhar a evolução da sociedade internacional no tratamento deste fenômeno. Com esse objetivo, o Brasil firmou diversos tratados internacionais contra a corrupção, além de assumir alguns compromissos internacionais. Entre eles, estão a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Convenção da Organização das Nações Unidas – ONU), a Convenção Interamericana contra a Corrupção (Convenção da Organização dos Estados Americanos - OEA) e a

Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (Convenção da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômicos - OCDE).

Nesse sentido, a CGU também está desenvolvendo algumas ações que promovam estudos e estimulem a sociedade e as crianças a produzirem conhecimento sobre o fenômeno da corrupção. Alguns exemplos é a biblioteca virtual sobre corrupção, que possui artigos, teses, notícias, eventos, apresentações e outros materiais relacionados ao tema corrupção; o concurso de desenho e redação da CGU, que visa despertar e incentivar os alunos da rede pública do ensino fundamental e médio, quanto ao interesse pelo controle social desde cedo; a Celebração de Acordos de Cooperação com Universidades visando incentivar a criação de núcleos de estudo e o estabelecimento de linhas de pesquisa sobre a prevenção e o combate ao fenômeno da corrupção e sobre a adequada gestão de recursos públicos, entre outros.

A CGU também tem trabalhado em parceria com o setor privado com o propósito de reforçar a importância do papel das empresas na promoção de um ambiente de integridade e no combate à corrupção, inclusive na manutenção de suas relações com o Governo Federal. Foi criado o Cadastro de Empresas Inidôneas ou Suspensas – CEIS no Portal da Transparência, houve a distribuição de cartilhas sobre a Convenção da OCDE sobre o Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais e publicação do Manual “A Responsabilidade Social das Empresas no Combate à Corrupção” em junho de 2009, assim como outras ações.

4.4. Ações executadas pela CGU nas áreas de auditoria e fiscalização

A CGU também tem como uma de suas funções, a de fazer auditorias e fiscalizações buscando verificar como o dinheiro público está sendo aplicado. Esta atribuição é exercida pela Secretaria Federal de Controle Interno, que é responsável por avaliar a execução dos orçamentos públicos da União, fiscalizar a implementação dos programas de governo e fazer auditorias sobre a gestão dos recursos públicos federais.

Busca parcerias na realização de seus trabalhos e nos encaminhamentos dos seus resultados de ações de controle, visando torná-las mais efetivas e servindo também de subsídio para as demais penalizações dos envolvidos. As principais parcerias estão relacionadas abaixo:

- Policia Federal
- Ministério Público Federal
- Ministérios Públicos Estaduais
- COAF/MF
- Ministério da Justiça
- Advocacia-Geral da União
- Comissão de Ética Pública
- Banco Central
- Receita Federal do Brasil
- Tribunal de Contas da União
- Ministério do Planejamento
- Bancos Oficiais: BB, CEF
- Serpro
- Conselho Nacional de Justiça
- Órgãos de controle estaduais

Entre as principais ações de controle estão a avaliação da execução dos programas de governo, as auditorias e operações especiais, as auditorias anuais de contas e a interação com gestores públicos federais, tópicos que serão detalhados logo em seguida.

A avaliação da execução dos programas de governo visa cumprir a determinação contida no artigo 74 da Constituição Federal de 1988, avaliando o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União. São executadas fiscalizações que oferecem subsídio à avaliação dos principais Programas de Governo, bem como das Políticas Públicas que são implementadas pelo Governo Federal.

Esse tipo de avaliação visa um acompanhamento da gestão no momento da execução dos programas de governo, alertando o gestor a tomar as devidas providências para a correção de possíveis desvios no decorrer da implementação. Desta forma, é possível inclusive suspender recursos que estejam sendo malversados, contribuindo para evitar potenciais desperdícios de recursos públicos federais.

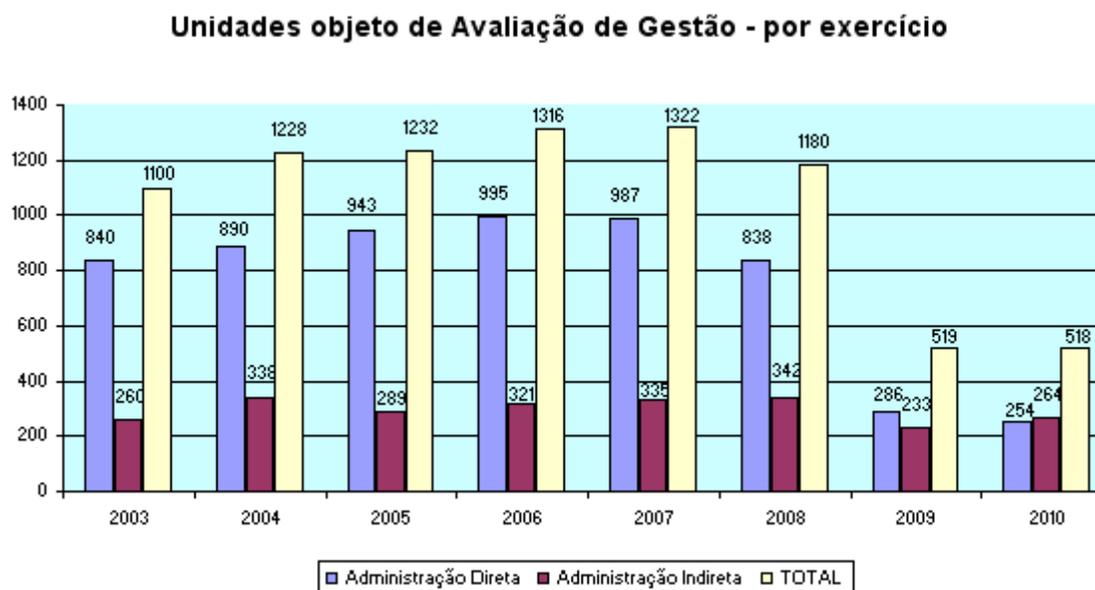
Ainda, a avaliação da execução de programas de governo pode ser reforçada pela atuação da CGU quando da fiscalização de recursos federais a partir de sorteios públicos. Este programa visa inibir a corrupção entre os gestores que atuam em diversas esferas da administração pública, utilizando o mesmo sistema de sorteio das loterias da Caixa Econômica Federal para definir aqueles municípios que serão fiscalizados quanto ao correto uso dos recursos públicos federais.

São sorteados 60 (sessenta) municípios com até 500 (quinhentos) mil habitantes, em que os auditores atuam examinando contas e documentos e realizando inspeções em obras e serviços em realização, privilegiando o contato pessoal com a população beneficiada para estimular os cidadãos a participarem do controle da aplicação dos recursos oriundos dos tributos que lhes são cobrados.

Um outro modo de ação de controle efetuada pela CGU são as auditorias especiais e operações especiais em conjunto com o Departamento de Polícia Federal (DPF) e o Ministério Público, tanto Federal como Estadual. Essas operações visam desarticular quadrilhas de fraudadores que criam empresas “fantasmas” para concorrer e vencer licitações forjadas e superfaturar preços, não entregando produtos e serviços pelos quais receberam pagamento. Visam também identificar desvios de recursos públicos federais, ocultação de bens obtidos com o lucro dos crimes cometidos e, ainda, coibir ações de grupos criminosos formados por algumas Organizações não-governamentais (ONGs) e Organizações Sociais de Interesse Público (OSCIPs) que praticam desde simulação de despesa à falsificação de documentos.

Já as auditorias anuais de contas visam verificar as informações prestadas pelos administradores públicos federais anualmente e analisar os atos de gestão para instrução do processo de prestação de contas a ser submetido a julgamento pelo Tribunal de Contas da União.

Na figura abaixo, constante do sítio eletrônico da CGU, estão a quantidade de unidades objeto avaliadas na auditoria anual de contas, sendo possível observar a redução do número de unidades ao longo do tempo, devido principalmente à política de otimização do trabalho dispensado a esse tipo de análise. Visa-se avaliar um menor número de unidades jurisdicionadas por exercício, porém com análises mais aprofundadas sobre os temas.



Fonte: site da CGU

Figura 2: Unidades objeto de avaliação de gestão

A CGU ainda conta com a função de atuação preventiva junto aos gestores públicos, identificando situações que possibilitem a adoção de providências pelos órgãos, de forma a corrigir problemas identificados ainda durante a fase de aplicação dos recursos públicos, evitando desperdícios e minimizando possíveis problemas que possam impactar no regular andamento das atividades. Ainda, atua na capacitação de gestores públicos para utilização dos sistemas gerenciados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Pública, tais como o Sistema de Convênios (SICONV) que tem por objetivo dar maior transparência à gestão pública, no tocante às transferências realizadas mediante “Convênios”.

De tal forma, os resultados das ações de controle realizadas pela CGU são subsídios para diversos outros órgãos de controle, tal como para a Advocacia Geral da União (AGU) ajuizar ações de recuperação de recursos referentes a prejuízos causados aos cofres públicos, para colaboração técnica em inquéritos policiais e investigações, envio de relatórios de fiscalização por sorteio ao Ministério Público (MP), seja federal ou estadual, para a instauração de procedimentos administrativos.

A figura abaixo apresenta os possíveis caminhos que os resultados das ações de controle efetuadas pela CGU podem percorrer dentro da Administração Pública.

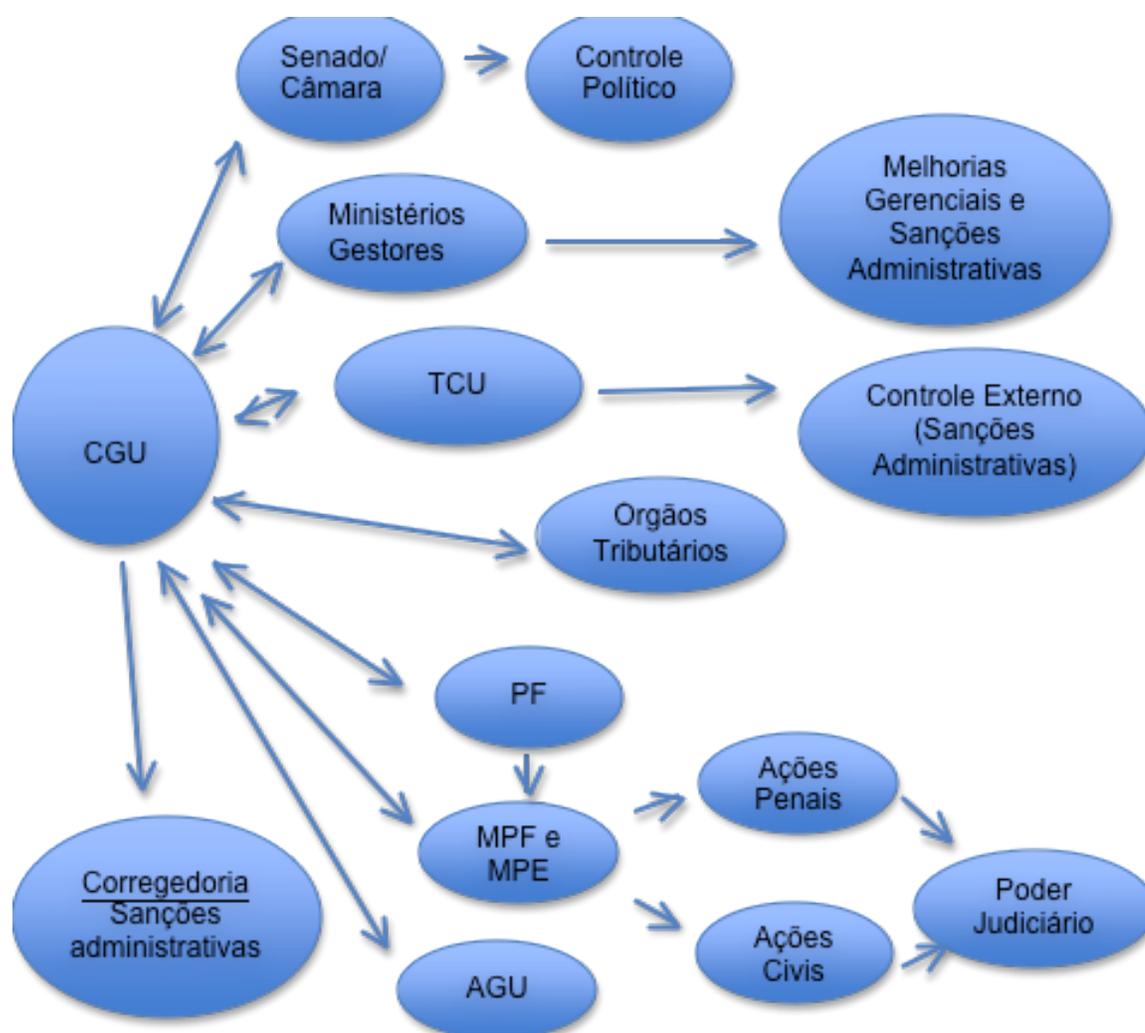


Figura 3: Encaminhamento dos resultados das ações de controle interno

4.4.1. Algumas ações de controle interno em números – Ano de referência: 2009

Segundo dados coletados de apresentações elaboradas pela CGU a seu público externo, as quais advieram de seus sistemas de gerenciamento, é possível extrair os seguintes números de ações de controle no ano de 2009:

- Trinta edições de Fiscalização a partir de sorteios:
 - 1.641 municípios fiscalizados: 29,5% do total de municípios brasileiros (5.564 municípios)
 - mais de R\$ 11 bilhões de recursos públicos federais fiscalizados
- Programa contínuo de fiscalização em grandes municípios, a partir de 2007:
 - atuação em 15 municípios com mais de 500 mil habitantes e todas capitais dos Estados da federação
 - 819 ações de controle realizadas
- Oito edições do Sorteio de Estados: 77 fiscalizações
 - contemplaram recursos da ordem de R\$ 8,3 bilhões
- Investigação e apuração de denúncias: 6.468 ações de controle realizadas

4.5. Ações executadas pela CGU na áreas de correição

A correição é uma das áreas de atuação da CGU e possui como principal atribuição a apuração de possíveis irregularidades cometidas por servidores públicos, com a consequente aplicação das devidas penalidades. Essas irregularidades poderão ser noticiadas por representação, por denúncia ou por meio dos resultados de uma auditoria realizada.

Após passado pelo juízo de admissibilidade, será aberto um processo de sindicância, o qual visa colher dados do fato ocorrido, tendo natureza investigativa, sem um rito previsto em norma, e também de natureza inquisitorial, ou seja, sem a figura de um acusado a quem se conceder contraditório e ampla defesa. Então, sendo configurada a prática de ato ilícito ou irregular por servidor público federal, é instaurado um processo administrativo disciplinar, que pode culminar em diversas sanções

administrativas, como advertência, suspensão, demissão, destituição de cargo em comissão e cassação de aposentadoria e de disponibilidade.

Desta forma, percebe-se que resultados apresentados pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFC/CGU), por meio de ações de controle, são encaminhados à área de correição para apuração das responsabilidades e devidas sanções administrativas aplicáveis a cada servidor público federal envolvido, de forma a penalizá-los de acordo com a gravidade de cada situação.

5. ANÁLISE DOS RESULTADOS

A pesquisa procurou responder às seguintes questões:

- apresentar as ações realizadas pela Controladoria-Geral da União na prevenção e combate à corrupção;
- avaliar a importância de ações de combate à corrupção para o desenvolvimento do país;
- identificar o que possivelmente está trazendo resultados.

De forma a responder às perguntas de pesquisa, a partir do confronto do referencial teórico com os resultados obtidos, foram coletadas informações sobre a forma de atuação do órgão de controle interno do Poder Executivo Federal, a CGU, observando-se que, desde sua criação em 2001, houve uma ampliação da importância das ações de controle conduzidas pelo órgão. Atualmente existe atuação no campo de prevenção à corrupção, desenvolvendo trabalhos educativos com crianças, sociedade adulta e promovendo temas relacionados ao combate à corrupção, nas operações especiais realizadas pela Polícia Federal, em conjunto com o controle interno, e no fortalecimento das ações executadas pela corregedoria.

A integração entre as atividades de controle interno e corregedoria também são essenciais para a efetividade das ações de controle e ganham dinamicidade quando efetuadas dentro do mesmo órgão. Ainda, o trabalho conjunto que tem sido realizado entre a CGU, Polícia Federal e Ministério Público, tem proporcionado agilidade no desenvolvimento das atividades, gerando trabalhos mais consistentes e com resultados mais efetivos. Entre essas operações é possível citar algumas de grande repercussão, inclusive por envolver políticos que foram presos, tais como a Gabiru em 2005, Sanguessuga em 2006, Gafanhoto em 2007, Navalha também em 2007, Rapina I, II, III e IV em 2008 e 2009, Mão Dupla em 2010, entre outras.

O controle interno encontra-se em fase de evolução nas suas formas de combater à corrupção, desenvolvendo ações e estratégias em conjunto com os outros órgãos de controle, visando desarticular organizações criminosas existentes dentro do Governo Federal. Os resultados que têm sido observados são na realização de trabalhos técnicos em assuntos sobre a despesa pública, no encaminhamento de

relatórios de auditoria e fiscalização para a Polícia Federal e Ministérios Públicos, no exercício de atividades de investigação relacionadas aos gastos públicos, na realização de sindicâncias patrimoniais nas fichas funcionais de servidores públicos.

A corrupção tem sido uma constante entre os governantes do país, porém, atualmente há uma maior conscientização da população, talvez devido à melhoria da educação e dos níveis de renda do país. Tem havido uma cobrança maior da imprensa quanto à responsabilização dos casos de corrupção que são descobertos seguidamente, e as redes sociais ajudam a divulgar movimentos anti-corrupção liderados pela sociedade.

A CGU também tem realizado trabalhos nesse campo de conscientização da população quanto ao estímulo ao controle social e na educação de crianças a respeito do tema, gerenciando ações como o concurso de desenho e redação, voltado para as crianças e com atuação em escolas públicas; o concurso de monografias sobre o tema; a biblioteca virtual sobre corrupção, onde são arquivados vários artigos e as próprias monografias já desenvolvidas sobre corrupção; a realização de debates acadêmicos e celebração de acordos de cooperação com universidades.

Porém, para que continue ocorrendo essa evolução nos trabalhos desenvolvidos pela CGU, há a necessidade de bons treinamentos e cursos de atualização com técnicas modernas de auditoria para seus servidores. Além disso, é necessário que o órgão de controle possa contar com um número razoável de auditores governamentais na fiscalização dos programas de governo, tal como assinalou Kanitz (1999) no texto já apresentado neste trabalho, mantendo políticas internas de gestão de pessoas que consigam reter os profissionais na instituição, de forma a ampliar o seu quadro de servidores.

Conclui-se que em um país onde a corrupção é predominante em seus atos públicos, ocorre um alto custo para a sociedade, pois seus tributos são desviados, deixando de serem investidos em programas de governo, atrasando a ruptura dos ciclos de pobreza, o que por si só já seria um propulsor da economia em locais com baixo desenvolvimento econômico, que necessitam deste investimento público para sair de uma situação de extrema pobreza. Também é muito prejudicial para seus potenciais investidores privados, pois aumentam os riscos agregados a seus investimentos, geram

um custo extra de pagamento de propinas ao Governo Federal e o nível de confiança do mercado cai. Desta forma, o país perde em competitividade internacional, criando um ambiente cada vez menos favorável à realização de negócios com países estrangeiros.

Com o desenvolvimento do ritmo e da qualidade do trabalho de controle interno, a sociedade poderá esperar por uma diminuição dos “ralos” por onde escoam os recursos públicos e, inclusive, uma melhoria na prestação dos serviços públicos, pois, com o controle interno atuando com o foco na melhoria da gestão pública, é possível alertar os gestores de possíveis desvios que venham a ocorrer na execução dos programas de governo. Além disso, um controle interno eficaz inibe a corrupção da forma como se dá atualmente, podendo melhorar a imagem do país e a sua competitividade internacional, atraindo mais investimentos e impulsionando a economia local.

6. CONCLUSÃO

Com o tema sobre o combate a corrupção em destaque nos últimos anos, o trabalho realizado pela CGU tem ganhado grande importância no cenário nacional, contribuindo para o desenrolar de operações que culminaram em demissões de inúmeros funcionários públicos envolvidos com corrupção na administração pública federal e na prisão de alguns políticos que desviavam dinheiro público.

Em um estado de direito democrático, o fenômeno da corrupção pode ser debatido abertamente em grupos de discussões e acompanhado pela imprensa, por acadêmicos, por organizações não-governamentais e pela sociedade na forma de controle social. Isso contribuiu para que o tema ganhasse repercussão mundial, com a sociedade cada vez mais indignada em ver os recursos advindos dos seus tributos sendo escoados como lucro de governantes corruptos.

Assim, nesses últimos anos, a população brasileira pôde presenciar alguns governantes sendo presos por acusações sobre corrupção, fato este que não ocorria há algum tempo atrás, demonstrando a evolução das carreiras de controle envolvidas e a ampliação da autonomia sobre os trabalhos desenvolvidos.

O atual desafio deverá ser a sociedade cobrar os resultados do Poder Judiciário, quando estes forem julgar os processos abertos contra políticos envolvidos nesta rede de criminalidade contra o erário público. Só com estas pessoas devidamente processadas e pagando sua dívida com a sociedade é que poderemos vislumbrar um país com serviços públicos de melhor qualidade e o devido retorno social da aplicação dos nossos tributos.

Ainda, o sistema de controle interno deverá conquistar cada vez mais autonomia em sua atuação, com independência funcional no desempenho das competências arroladas no artigo 74 da Constituição Federal de 1988, assegurando a consecução dos atos e fatos de gestão com foco na produção de resultados pelo aparato estatal.

Um país que possui crescimento econômico, como é o caso do Brasil, em um mercado globalizado, necessita ter credibilidade frente a seus investidores estrangeiros, e para isso, o nível de corrupção do país deve alcançar os menores índices possíveis, pois, a existência de corrupção na economia de um país eleva o custo do investimento

e aumenta os níveis de incerteza quanto ao seu sucesso, o que acaba por afugentar novos investimentos.

A corrupção não existe por si só, ela precisa de oportunidades e gargalos para que representantes do governo e grupos econômicos articulem entre si para transacionar com os recursos do Estado ilegalmente. Como visto, a corrupção não pode ser tratada como a causa da má gestão pública, e sim como a consequência da ausência de controles internos eficientes, que atuem em prol da excelência na administração pública.

Para reduzir os índices de corrupção, é necessário avançar ainda mais nessa questão dos controles internos presentes nos diversos órgãos públicos executores de políticas governamentais. Além disso, é necessário que sejam realizadas permanentes auditorias nos atos de gestão executados. Uma quantidade cada vez maior de auditores atuando em programas públicos também contribui para que seja reduzido o número de erros ou fraudes presentes nas organizações.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ARAUJO, Gustavo Viola de. **O combate à corrupção no Brasil: Desafios e perspectivas.** Rio de Janeiro. 2005. Disponível em <http://www.cgu.gov.br/concursos/Arquivos/1_ConcursoMonografias/2_Gustavo_Viola_de_Araujo.pdf>. Acesso em 01 dez. 2011.

ARAUJO, Marcelo e SANCHEZ, Oscar Adolfo. **A corrupção e os controles internos do Estado.** Centro de Estudos de Cultura Contemporânea Brasil. Lua Nova, num. 65, São Paulo, maio a agosto, 2005, pp 137-173. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64452005000200006&script=sci_arttext>. Acesso em: 01 dez. 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 01 dez. 2011.

BRASIL. **Lei nº 10.683 de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.** Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/secom/normas/10683.htm>>. Acesso em: 01 dez. 2011.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 135, de 10 de dezembro de 1996. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração, execução e controle dos planos, diretrizes, orçamentos e balanços da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.** Câmara dos Deputados. Disponível em <<http://imagem.camara.gov.br/MostrarIntegralImagem.asp?strSiglaProp=PLP&intProp=135&intAnoProp=1996&intParteProp=1>>. Acesso em: 01 dez. 2011.

CAMINHA, Marco Aurélio Lustosa. **A corrupção na Administração Pública no Brasil.** Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 176, 29 dez. 2003. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/4657>>. Acesso em: 01 dez. 2011.

CARDOSO, Christiane Nogueira Travesedo. **Brasileira: uma sociedade sob o estigma da corrupção.** Biblioteca Virtual sobre corrupção. 2005. Disponível em <<https://bvc.cgu.gov.br/handle/123456789/2688>>. Acesso em: 01 dez. 2011.

CASTRO, Domingos Poubel. **Auditoria e Controle Interno na Administração Pública: evolução do Controle Interno no Brasil: do Código de Contabilidade de 1922 até a criação da CGU em 2003: guia para atuação das auditorias e organização dos controles internos nos Estados, municípios e ONGs.** 2ª edição. São Paulo: Atlas, 2009. p. 55, 68, 69.

KANITZ, Stephen. **A origem da corrupção**. Publicado na Revista Veja, edição 1600, ano 32, nº 22, de 2 de junho de 1999, página 21. Disponível em <<http://www.kanitz.com.br/veja/corruptao.asp>>. Acesso em: 01 dez. 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiro Editores, 2000. p. 600.

PESSOA, Mário Falcão. **O controle interno no Brasil e combate à corrupção administrativa**. Foro Iberoamericano sobre el Combate a la Corrupción (1998 Jun. 15-16: Santa Cruz de la Sierra) CLAD; Agencia Española de Cooperación Internacional. Disponível em <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0035405.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2011.

SILVA, Denise Arruda. **Auditoria interna e controle governamental**. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2010. p. 97.

SKIDMORE, Thomas E. **Brasil: de Getulio Vargas a Castelo Branco, 1930 – 1964**. Apresentação de Francisco de Assis Barbosa; tradução coordenada por Ismênia Tunes Dantas. 7ª edição – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p. 57, 59, 134.

YIN, Robert K. **Case Study Research: Design and Methods**. London: Sage Publications, Inc., 1994. p.13.