

UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL – UNISC

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

CURSO DE MESTRADO EM DIREITO

Chaiene Meira de Oliveira

**O CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O COMBATE À
CORRUPÇÃO NO BRASIL: A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL NO QUE SE REFERE A
IRREGULARIDADES EM CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Santa Cruz do Sul

2021

CIP - Catalogação na Publicação

Oliveira, Chaiene Meira de

O CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL: A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL NO QUE SE REFERE A IRREGULARIDADES EM CONTRATOS ADMINISTRATIVOS / Chaiene Meira de Oliveira. – 2021.

154 f. ; 0 cm.

Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2021.

Orientação: Prof. Dr. Rogério Gesta Leal.

1. Administração Pública. 2. Controle. 3. Corrupção. 4. Direito. 5. Tribunal de Contas. I. Leal, Rogério Gesta. II. Título.

Chaiene Meira de Oliveira

**O CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O COMBATE À
CORRUPÇÃO NO BRASIL: A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL NO QUE SE REFERE A
IRREGULARIDADES EM CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC como requisito parcial para obtenção do título de mestre.

Professor: Rogério Gesta Leal.

Santa Cruz do Sul

2021

Chaiene Meira de Oliveira

**O CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O COMBATE À
CORRUPÇÃO NO BRASIL: A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL NO QUE SE REFERE A
IRREGULARIDADES EM CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC como requisito parcial para obtenção do título de mestre.

Dr. Rogério Gesta Leal
Professor Orientador - UNISC

Dr. Janriê Rodrgiues Reck
Professor Examinador - UNISC

Dr. Rodrigo Pironti Aguirre de Castro
Professor Examinador – UP-PR

Santa Cruz do Sul

2021

Àqueles que permaneceram comigo.

AGRADECIMENTOS

Sempre considerei complexa a tarefa de agradecer, seja por receio de esquecer de alguém importante seja pela dificuldade de expressar em palavras sentimentos tão profundos. Desde muito cedo tive vontade de fazer um mestrado, o que somente foi possível pela presença de pessoas muito especiais na minha vida. Em primeiro lugar agradeço aos meus pais, por tudo, pois sem eles não seria a pessoa que me tornei, agradeço por sempre estarem comigo me incentivando em todas as decisões. Agradeço de modo especial aos meus avós pelo carinho e cuidado e pela convivência desde muito cedo.

Aos demais familiares, agradeço pela construção de laços sólidos e suporte. Agradeço aos meus amigos e amigas por permanecerem comigo mesmo nos momentos em que eu estava distante. Cada um de vocês é fundamental e eu sou eternamente grata, não vou citar nomes para não esquecer de ninguém, mas cada um sabe de seu papel. Aos colegas de aula e também de trabalho pela escuta e compreensão ao longo destes dois anos. À Universidade de Santa Cruz do Sul, aos colegas, funcionários e professores, os quais contribuíram para conclusão de mais uma etapa.

Um agradecimento especial ao meu orientador professor Rogério Gesta Leal pela orientação e suporte ao longo do desenvolvimento desta pesquisa, sobretudo por acreditar no meu potencial e sempre contribuir de forma fundamental na elaboração e escrita desta pesquisa que carrega um tema cada vez mais necessário. À professora Rosana Helena Maas, com quem realizei estágio docência e aprendi muito ao longo das aulas, com certeza estes ensinamentos foram essenciais na minha formação. À professora Caroline Fockink Ritt, minha primeira orientadora, a qual ao longo de quatro anos de iniciação científica despertou meu interesse na pesquisa e desejo de seguir na carreira acadêmica, bem como considero um exemplo a ser seguido.

Agradeço ainda a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa na modalidade II, a qual foi fundamental para cursar o mestrado.

Gratidão a todos.

Em um lugar escuro nos
encontramos, e um pouco mais de
conhecimento ilumina nosso
caminho.

- Yoda (Star Wars).

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo geral analisar as decisões do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul referentes a irregularidades em contratos administrativos no período de 2017 a 2019, a fim de verificar as possibilidades de sua atuação no controle externo da administração pública enquanto um dos instrumentos de prevenção e combate à corrupção. O tema relaciona-se com as possibilidades do controle externo da administração pública a partir da atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul enquanto instrumento de prevenção e combate à corrupção no Brasil. O problema de pesquisa visa responder quais são as possibilidades de atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul no controle externo da administração pública enquanto instrumento de prevenção e combate à corrupção com base na análise das decisões referentes a irregularidades em contratos administrativos? Para isso, utilizou-se o método de abordagem dedutivo, método de procedimento monográfico e quanto as técnicas de pesquisa, estas resumem-se a consulta livros, revistas, periódicos, notícias, teses, dissertações, bem como decisões do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, dentre outros meios. Os objetivos específicos, em conformidade com a divisão em três capítulos são em um primeiro momento analisar o fenômeno da corrupção definindo suas principais características e contexto histórico no Brasil, bem como os principais desafios enfrentados pela administração pública. No segundo capítulo, verificar as características do controle externo enquanto instrumento de combate à corrupção e seus marcos normativos e institucionais sobretudo no contexto do constitucionalismo contemporâneo. E no terceiro e último capítulo, investigar as possibilidades de atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, principalmente quanto a sua identidade institucional, no controle externo da administração pública por meio de uma análise das decisões referentes a irregularidades em contratos administrativos no período de 2017 a 2019. Diante das pesquisas realizadas, em síntese, conclui-se que a atuação do Tribunal de Contas de forma isolada não é suficiente para atender todas as demandas relacionadas ao controle externo da administração pública sendo necessária a atuação conjunta dos agentes controladores como forma de prevenção e combate às práticas corruptivas.

Palavras-chave: Administração pública. Controle. Corrupção. Tribunal de Contas.

ABSTRACT

The present dissertation has the main objective to analyze the Court of Accounts of Rio Grande do Sul decisions connected to irregularities in administrative contracts in the period between 2017 to 2019, in order to verify its possibilities of actuation in external control of public administration as an instrument to prevent and combat corruption. The research theme is linked to possibilities of external control of public administration from acting of Court of Accounts of Rio Grande do Sul as an instrument to prevent and combat corruption in Brazil. The research problem aims to answer: what are the possibilities of the Court of Accounts of Rio Grande do Sul actuation in the external control of public administration control as an instrument to prevent and combat corruption based in the analysis of decisions connected to irregularities in administrative contracts? For this, the approach method used is the deductive, the monographic procedure method and the research technique is based on research in books, magazines, periodicals, news, thesis, dissertations, decisions of Court of Accounts of Rio Grande do Sul, among other means. The specific objectives in conformity with the division in three chapters are at a first moment analyze corruption phenomenon defining it main characteristics and historical context in Brazil as well as its main challenges faced by public administration. In the second chapter, verify the characters of external public administration control as an instrument to combat corruption and its normative and institutional marks especially in the context of contemporary constitutionalism. And in the third and last chapter, investigate the possibilities of Court of Accounts of Rio Grande do Sul actuation, mainly about its institutional identity, in the external control of public administration using an analyzes of its decisions connected to irregularities in administrative contracts in the period between 2017 to 2019. In face of the researches conducted, in synthesis, concludes that Court of Accounts isolated actuation is not enough to respond all demands connected to external control of public administration being needed the joint actuation of controlling agents as a way to prevent and combat corruption practices.

Key words: Public administration. Control. Corruption. Court of Accounts.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 CORRUPÇÃO ENQUANTO FENÔMENO GLOBAL: DEFINIÇÕES E CONTEXTO HISTÓRICO NO BRASIL	14
2.1 Definições de corrupção e principais características: a dificuldade em adotar um único conceito	15
2.2 A corrupção no Brasil: apontamentos históricos sobre a realidade brasileira	29
2.2.1 A adoção do regime internacional anticorrupção e sua influência na legislação brasileira	40
2.3 As relações entre administração pública e mercado: os novos desafios no combate à corrupção na sociedade contemporânea	45
3 O CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ENQUANTO FERRAMENTA NO COMBATE À CORRUPÇÃO: A NECESSÁRIA RELAÇÃO COM A DEMOCRACIA E OS INSTRUMENTOS EXISTENTES NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA	56
3.1 Marcos institucionais do controle da administração pública e sua importância democrática	57
3.2 Formas de controle da administração pública: breves apontamentos e principais distinções	70
3.3 Marcos normativos do controle externo pelos Tribunais de Contas no Brasil	82
4 O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E O CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE NO ÂMBITO DAS DECISÕES ENVOLVENDO IRREGULARIDADES EM CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	94
4.1 O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e seus procedimentos de controle externo: a identidade institucional e o regimento interno	95
4.2 Uma análise das decisões do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul referentes a irregularidades em contratos administrativos	104
4.3 A atuação do Tribunal de Contas e dos demais órgãos no controle externo da administração pública: considerações e perspectivas na prevenção e combate à corrupção diante das decisões analisadas	124
CONCLUSÃO	135
REFERÊNCIAS	141

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como objetivo geral analisar as decisões do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, referentes a irregularidades em contratos administrativos, no período de 2017 a 2019, a fim de verificar as possibilidades de sua atuação no controle externo da administração pública como um dos instrumentos de prevenção e combate à corrupção. O tema relaciona-se com as possibilidades do controle externo da administração pública a partir da atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul enquanto instrumento de prevenção e combate à corrupção no Brasil, estando o trabalho delimitado a analisar as decisões da Corte de Contas referentes a irregularidades em contratos administrativos com base nas decisões do período de 2017 a 2019.

Desse modo, considerando a complexidade das relações estabelecidas entre a administração pública e a iniciativa privada, bem como a necessidade de adoção de mecanismos de prevenção e combate às práticas corruptivas no Brasil, visa-se responder ao seguinte problema de pesquisa: quais são as possibilidades de atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul no controle externo da administração pública enquanto instrumento de prevenção e combate à corrupção com base na análise das decisões referentes a irregularidades em contratos administrativos?

Para responder ao problema de pesquisa, quanto ao método de abordagem, optou-se pelo método dedutivo, tendo em vista que a partir dos mecanismos de controle externo da administração pública e sua relação com a prevenção e o combate à corrupção, será realizada uma análise acerca da atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e de que forma este atua, visando prevenir e combater as práticas corruptivas. No tocante ao método de procedimento, utilizar-se-á o monográfico.

No que se refere às técnicas de pesquisa, estas estarão resumidas à consulta bibliográfica em livros, revistas, periódicos, notícias, teses, dissertações, bem como decisões do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, dentre outros meios. Em relação às decisões, a análise se restringe ao período temporal de 2017 a 2019, sendo que no campo de busca do site institucional do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, refinou-se o período temporal para “01.01.2017 até 01.01.2019”. Os termos utilizados na busca foram “irregularidades” E “contratos

administrativos”” escritos dessa forma com cada palavra entre aspas e o caractere “e” em maiúsculo entre os termos para que fosse realizada a busca conjunta. Após, foi aplicado o filtro para o tipo de processo para “contas de gestão” sendo encontrados 38 resultados, dentre os quais foram selecionados aqueles que versam sobre a temática analisada uma vez que, mesmo após a utilização dos filtros mencionados, o mecanismo de busca apresentou decisões que não versavam sobre irregularidades em contratos administrativos, sendo estas descartadas, restando o número de 27 decisões para análise.

Como hipótese inicial vislumbra-se a possibilidade de atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, por meio do exercício do controle externo da administração pública, atuar como instrumento auxiliar de prevenção e combate à corrupção. Assim, a atuação da Corte de Contas estaria configurada como uma medida complementar dentre outras a serem adotadas em conjunto com o Estado e a sociedade objetivando a prevenção e combate às práticas corruptivas. Ademais, entende-se que o controle externo da administração pública funciona enquanto mecanismo de combate à corrupção na medida em que possibilita o controle dos atos públicos, sobretudo no que se refere às contas, gastos, dinheiro e bens públicos, dentre outros aspectos relacionados à administração. Dessa forma, atuaria garantindo a possibilidade de verificar se tais atos estão em conformidade com os dispositivos legais e também com os princípios da boa administração pública, constitucionalmente previstos. Com isso, caso seja encontrada alguma ilegalidade, é possível, com base nas informações coletadas por meio dos mecanismos de controle externo, tomar as medidas cabíveis, como por exemplo, instauração de procedimentos e aplicação de sanções.

Dentre as hipóteses quanto a atuação específica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, por um lado é possível entender que esta atuação é suficiente em relação ao controle externo da administração pública na medida em que a instituição possuiria vinculação suficiente com os demais poderes para dar continuidade ao combate às práticas corruptivas apuradas. Por outro lado, é possível entender que a sua atuação seria deficitária, ou seja, estaria ocorrendo um distanciamento entre a apuração dos fatos durante as auditorias e a instauração dos respectivos procedimentos de investigação e aplicação de sanções aos responsáveis, havendo assim, uma lacuna entre a atuação do Tribunal de Contas e a atuação do judiciário o que demandaria a investigação proposta neste trabalho.

Por fim, o entendimento inicial é no sentido de, ainda que a atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul seja verificada como deficitária, é de extrema importância, pois, conforme mencionado, não pode ser vista como a única alternativa a ser utilizada. Isso ocorre pelo fato de que o seu exercício no controle externo da administração pública é previsto constitucionalmente e por isto possui limitações já que a atuação da Corte de Contas deve seguir os dispositivos legais para que seja exercida em sua melhor forma.

A justificativa para realização do presente trabalho no que se refere ao campo teórico, centra-se no fato de que com a intensificação das relações entre a administração pública e a iniciativa privada, principalmente por meio de contratos realizados entre os entes, se faz cada vez mais necessária a instituição de mecanismos de controle, motivo pelo qual devem ser estudados e aprimorados os instrumentos de controle da administração pública. Com isso, escolheu-se o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul em virtude da localização geográfica e o objeto das decisões, qual seja, irregularidades em contratos administrativos, pelos motivos anteriormente expostos. Em relação ao período temporal, optou-se por realizar a pesquisa com base nas decisões do período de 2017 a 2019 devido à necessidade de estudar o atual entendimento que vem sendo adotado pela Corte de Contas.

A pesquisa encontra-se vinculada ao Programa de Pós Graduação Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, na linha do Constitucionalismo Contemporâneo pelo fato de que serão analisados aspectos essenciais à manutenção da administração pública de forma mais eficaz e com respeito aos princípios constitucionais principalmente os específicos, em relação a atividade pública. Sobre o constitucionalismo contemporâneo, é necessário destacar, ainda que brevemente, que o fenômeno é responsável por significativas mudanças não somente no que se refere ao tema proposto neste trabalho, ou seja, o controle externo da administração pública e a prevenção e combate à corrupção, também, por provocar mudanças estruturais e de compreensão do papel do Estado Democrático de Direito e sua organização, além da forma como é organizado e percebido por parte da sociedade.

Com isso, diante das complexidades entre as relações estabelecidas entre o Estado e o privado, os reflexos das ações de cada ente geram consequências não previstas, o que demanda mudanças constitucionais e legislativas, bem como de

atuação dos gestores. Ainda, a presente dissertação relaciona-se ao grupo de pesquisa “Estado, administração pública e sociedade” tendo em vista que será realizado, em última análise, um estudo acerca dos mecanismos de prevenção e combate à corrupção, além de estudar os aspectos já mencionados em relação ao controle externo da administração pública e as relações estabelecidas entre os espaços público e privado.

Em relação à pesquisadora, o tema possui relação com a linha de pesquisa da qual a mesma participa desde o começo da graduação, momento em que esteve inserida na iniciação científica ao longo de quatro anos, buscando continuar os estudos relacionados às patologias corruptivas e sua relação com a administração pública e iniciativa privada. Por fim, a temática relaciona-se com a linha de pesquisa do orientador, o qual desenvolve estudos no campo da administração pública e patologias corruptivas, tendo publicado diversos livros sobre o assunto, além de lecionar nesta área em nível de graduação, mestrado e doutorado.

Os objetivos específicos, em conformidade com a divisão em três capítulos, são em um primeiro momento analisar o fenômeno da corrupção definindo suas principais características e contexto histórico no Brasil, bem como os principais desafios enfrentados pela administração pública. No segundo capítulo, verificar as características do controle externo enquanto instrumento de combate à corrupção e seus marcos normativos e institucionais sobretudo no contexto do constitucionalismo contemporâneo. E no terceiro e último capítulo, investigar as possibilidades de atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, principalmente quanto a sua identidade institucional, no controle externo da administração pública por meio de uma análise das decisões referentes a irregularidades em contratos administrativos no período de 2017 a 2019.

CONCLUSÃO

A presente dissertação teve como objetivo geral analisar as decisões do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, referentes a irregularidades em contratos administrativos, no período de 2017 a 2019, a fim de verificar as possibilidades de sua atuação no controle externo da administração pública enquanto um dos instrumentos de prevenção e combate à corrupção. Para cumprir com o referido objetivo geral, bem como responder ao problema de pesquisa, o estudo foi dividido em três partes de modo que serão retomadas as principais conclusões extraídas de cada capítulo.

Em um primeiro momento, foi analisado o fenômeno da corrupção, de forma pormenorizada, definindo suas principais características e contexto histórico no Brasil, além de terem sido expostos os principais desafios enfrentados pela administração pública principalmente no contexto das relações estabelecidas entre Estado e mercado. Neste ponto, constatou-se que não há uma conceituação única capaz de abordar todas as esferas multifacetadas das patologias corruptivas, dificuldade que é demonstrada por autores brasileiros e estrangeiros. Quanto aos aspectos históricos da corrupção no país, vislumbra-se que não se trata de um problema recente uma vez que podem ser encontrados registros de tais práticas desde o período da colonização continuando ao longo dos séculos. Essa persistência secular do fenômeno da corrupção na história brasileira, exigiu a adoção do regime internacional de combate à corrupção por meio de medidas externas e internas.

Além disso, diante da intensificação das relações entre Estado e mercado, surgem novos desafios no que se refere a prevenção e combate à corrupção sendo verificado que, mesmo diante de todo o histórico da ocorrência de práticas corruptivas e a adoção de medidas para o seu combate, a complexidade de tais práticas e das relações estabelecidas faz com que seja necessária a atualização constante tanto em termos de estudo quanto de legislação, políticas públicas e privadas. Ressalta-se que tal complexidade analisada no começo do estudo reflete diretamente na forma como atua o controle externo da administração pública principalmente no âmbito dos contratos administrativos, os quais são a representação desta conexão entre os espaços público e privado.

No segundo capítulo, foram verificadas as características do controle externo enquanto instrumento de combate à corrupção e seus marcos normativos e institucionais, sobretudo no contexto do constitucionalismo contemporâneo e os

reflexos do modelo de Estado Democrático de Direito na forma como o controle da administração pública é exercido. Sobre este ponto, a conclusão é no sentido de que o controle é parte inerente da construção dos regimes democráticos, sendo um dos pilares para a sua concretização. Especificamente no caso brasileiro, a atual previsão constitucional e legislativa é resultado de décadas de evolução histórica, resultando o entendimento de que o controle da administração pública é, antes de tudo, a exteriorização dos princípios constitucionalmente elencados, principalmente no que tange aqueles relacionados à administração, tais como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Outra importante constatação deste capítulo, é que apesar de haver a previsão de mais de uma modalidade de controle da administração pública, seja por meio do controle social, interno ou externo, estes apesar de serem constituídos de forma independente, necessitam da complementação um do outro para que seja possível o efetivo alcance de todas as suas possibilidades. Ademais, o controle precisa ser realizado de forma conjunta entre Estado e sociedade civil, sendo este mais um reflexo das complexas relações estabelecidas entre os espaços público e privado, tendo em conta que da mesma forma que a corrupção ocorre nas duas esferas, as medidas para a sua prevenção e combate também devem estar presentes em ambos espaços.

Por fim, no terceiro e último capítulo, foram investigadas as possibilidades de atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, principalmente quanto a sua identidade institucional, no controle externo da administração pública por meio de uma análise das decisões referentes a irregularidades em contratos administrativos no período de 2017 a 2019. Neste ponto, de uma forma geral, foram verificados déficits no exercício do controle externo da administração pública por parte da Corte de Contas, principalmente no que tange a comunicação sobre eventuais atos ilícitos ao Ministério Público, nos termos do art. 5º do Regimento Interno.

A partir desta verificação, foram elaboradas diretrizes gerais e específicas de atuação para a correção destas lacunas que centram-se principalmente no aprimoramento dos sistemas de integração conjunta entre os órgãos da administração pública como forma de facilitar a troca de informações principalmente no que se refere a práticas delituosas como forma de melhor identificar os agentes e aplicar as respectivas sanções tanto na esfera penal, cível ou administrativa, o que poderia ocorrer de forma informatizada.

Expostas as principais conclusões obtidas em cada capítulo, passa-se a responder ao problema de pesquisa, o qual questionou: quais são as possibilidades de atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul no controle externo da administração pública enquanto instrumento de prevenção e combate à corrupção com base na análise das decisões referentes a irregularidades em contratos administrativos?

Em síntese, a resposta ao problema de pesquisa é no sentido de que as possibilidades de atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul no controle externo da administração pública enquanto instrumento de prevenção e combate à corrupção são no sentido de atuar enquanto órgão auxiliar no exercício do controle da administração pública. Tal constatação justifica-se na medida em que somente a atuação da Corte de Contas de forma isolada não consegue suprir todas as necessidades visualizadas em tal atividade de órgão controlador. Isso ocorre pelo fato de que os problemas relacionados à administração pública, especificamente no que envolve as práticas corruptivas, tem se tornado cada vez mais complexos, necessitando assim de um conjunto de medidas legislativas e também de políticas públicas para o seu enfrentamento.

Para formular tal resposta, foi preciso estudar desde a conceituação do fenômeno da corrupção e a forma como esta é vista no cenário brasileiro, passando pela estruturação das formas de controle da administração pública até a análise específica das 27 decisões do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul envolvendo a temática das irregularidades em contratos administrativos. Ou seja, após a investigação de todos estes fatores conclui-se pela necessária adoção de instrumento conjuntos envolvendo não apenas o Estado, mas também a iniciativa privada para o efetivo exercício do controle e conseqüente prevenção e combate às práticas corruptivas, as quais de diferentes formas, estiveram presentes ao longo da história brasileira.

Desse modo, a hipótese inicial restou parcialmente confirmada no sentido de que as possibilidades de atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, por meio do exercício do controle externo da administração pública, são no sentido de atuar enquanto instrumento auxiliar de prevenção e combate à corrupção. Assim, a atuação da Corte de Contas estaria configurada como uma medida complementar dentre outras a serem adotadas em conjunto com o Estado e a sociedade, objetivando

a prevenção e combate às práticas corruptivas principalmente diante dos déficits que foram verificados no terceiro capítulo da pesquisa.

Ademais, entende-se que o controle externo da administração pública funciona enquanto mecanismo de combate à corrupção na medida em que possibilita o controle dos atos públicos sobretudo no que se refere às contas, gastos, dinheiro e bens públicos, dentre outros aspectos relacionados à administração. Dessa forma, atuaria garantindo a possibilidade de verificar se tais atos estão em conformidade com os dispositivos legais e também com os princípios da boa administração pública, constitucionalmente previstos. Com isso, caso seja encontrada alguma ilegalidade, é possível com base nas informações coletadas por meio dos mecanismos de controle externo tomar as medidas cabíveis, como por exemplo, instauração de procedimentos e aplicação de sanções.

Dentre as hipóteses quanto a atuação específica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, restou confirmado o entendimento de que esta apresenta déficits, ou seja, estaria ocorrendo um distanciamento entre a apuração dos fatos durante as auditorias e a instauração dos respectivos procedimentos de investigação e aplicação de sanções aos responsáveis, havendo assim, uma lacuna entre a atuação do Tribunal de Contas e a atuação dos demais órgãos controladores da administração pública. Ressalta-se que não se trata de um problema envolvendo a atuação dos Tribunais de Contas no exercício do controle externo, mas sim, que esta não se mostra suficiente para atender as complexas demandas exigidas pela administração pública, necessitando assim do aprimoramento das redes de atuação conjunta entre os órgãos controladores e também da sociedade civil, a qual desempenha um importante papel no controle social.

Respondido ao problema de pesquisa e confirmada parcialmente a hipótese inicial, é preciso destacar os resultados obtidos com este estudo para que com isso seja possível apresentar possíveis soluções aos déficits encontrados. Em primeiro lugar, entende-se necessário ser realizado o aperfeiçoamento do controle social justamente para evitar excessos e irregularidades, não apenas no âmbito dos contratos administrativos, mas na atuação da administração pública como um todo. Tal aperfeiçoamento ocorre principalmente pela via da transparência e divulgação de dados públicos de forma transparente, objetiva e acessível aos cidadãos.

Outra diretriz que entende-se ser necessária de uma forma mais ampla, é o aprimoramento dos sistemas de integração conjunta entre os órgãos da administração

pública como forma de facilitar a troca de informações principalmente no que se refere a práticas delituosas como forma de melhor identificar os agentes e aplicar as respectivas sanções tanto na esfera penal, cível ou administrativa, o que poderia ocorrer de forma informatizada. Talvez este seja um dos maiores desafios, com base nas leituras realizadas durante a dissertação, até o momento o que se verifica é a atuação deficitária dos sistemas de troca de informação.

Conforme destacado no terceiro capítulo, a instituição de um sistema informatizado no qual fosse possível integrar os instrumentos já existentes, como é o caso do Licitacon, estudado nos tópicos anteriores; do sistema de busca de jurisprudência da Corte de Contas; a consulta processual pública do Tribunal de Justiça; os sites de Transparência dos Municípios, Estado e União; dentre outros, possibilitaria maior intercâmbio de informações para o exercício do controle social naqueles dados que fosse possível a divulgação e também com a existência de sistemas internos, como já ocorre no âmbito de trabalho dos servidores destes órgãos.

Importante ressaltar que esta alternativa não demandaria maiores gastos por parte da administração pública além do necessário para instituição e manutenção dos sistemas mencionados e seria uma forma de suprir estes déficits e lacunas existentes entre a atuação dos órgãos de controle externo e a posterior instauração de procedimentos cíveis e/ou criminais, conforme a necessidade. Neste aspecto, da mesma forma que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul possibilita a consulta processual dos procedimentos que não estão em segredo de justiça, seria interessante a vinculação daqueles originários do Tribunal de Contas como forma de verificação por parte dos cidadãos sobre aqueles ilícitos encontrados, se houve a responsabilização, quem foram os agentes e quais foram as sanções aplicadas.

Outro ponto fundamental, foi constatado diante das relações estabelecidas entre o Estado e a iniciativa privada, as quais tem se tornado cada vez mais complexas, envolvendo os mais diversos fatores, conforme já observado. Neste caso, a busca pela concretização do interesse público que nesta situação específica ocorre pela via da prestação de serviços pactuada por meio de um contrato administrativo, deve ser concretizada pelas ações públicas e privadas. Assim, um dos meios de solucionar, além do efetivo controle do cumprimento das obrigações contratuais, seria a adoção de instrumentos internos nas empresas, tais como os códigos de integridade e *compliance* com o objetivo de apurar este tipo de falhas e evitar a sua ocorrência. Caso ocorram, deve ser buscada a responsabilização dos agentes envolvidos,

funcionários e administradores e até mesmo a pessoa jurídica nos termos previstos na legislação brasileira.

As diretrizes específicas para cada espécie de irregularidade encontrada foram elencadas no terceiro capítulo, de um modo geral, como forma de apresentar diretrizes práticas para a solução destes déficits, é possível concluir, resumindo em alguns pontos: a) o aperfeiçoamento do controle social para a sua efetiva concretização nos termos legislativos e constitucionais; b) a instauração de novos sistemas e melhorias daqueles já existentes no que tange a comunicação entre os órgãos controladores da administração pública; c) a inclusão da iniciativa privada na prevenção e combate às práticas corruptivas, sobretudo em relação ao âmbito dos contratos administrativos, por meio da adoção de códigos de ética e integridade.

Em termos legislativos, o Brasil possui uma ampla legislação sobre a temática, conforme verificado ao longo da pesquisa, bem como há políticas públicas tanto de prevenção quanto de combate à corrupção, além de instrumentos na iniciativa privada, sendo necessária a ampliação dos estudos sobre o tema para que tais mecanismos sejam constantemente atualizados e aperfeiçoados permitindo respostas eficazes às demandas estatais e sociais.

Diante do exposto, conclui-se a presente dissertação, ressaltando a importância da colaboração entre Estado e sociedade, além da atuação conjunta dos órgãos controladores da administração pública, bem como dos três poderes, respeitando sempre a sua autonomia, para que dessa forma seja possível a efetiva prevenção e combate à ocorrência das práticas corruptivas, as quais geram prejuízos incalculáveis aos cofres públicos, mas principalmente aos princípios constitucionais e ao regime democrático como um todo.

REFERÊNCIAS

ADRI, Renata Porto. Planejamento estatal e democracia. In. PIRES, Luis Manuel Fonseca; ZOCKUN, Maurício; ADRI, Renata Porto (org.). **Corrupção, ética e moralidade administrativa**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008.

ADVERSE, Helton. Maquiavel. In: AVRITZER, I.; BIGNOTTO, N.; GUIMARÃES, J.; STARLING, H.M.M.; (Org.) **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

AVRITZER, Leonardo; Filgueiras Fernando. **Corrupção e controles democráticos no Brasil**. Brasília: Escritório no Brasil/IPEA, 2011.

BARBOZA, Márcia Noll. **O combate à corrupção no mundo contemporâneo e o papel do Ministério Público no Brasil**. 2014. Disponível em: < http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/noticias-1/eventos/docs-monografias/monografia_3_lugar.pdf. >. Acesso em 30 set. 2019.

BIASON, Rita de Cássia. A Corrupção na História do Brasil: Sentidos e Significados. **Revista da Controladoria Geral da União**. v. 11, n. 19, 2019.

BIGNOTTO, Newton. Corrupção e opinião pública. In. AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

BITENCOURT, Caroline Müller; PASE, Eduarda Simonetti. A necessária relação entre democracia e controle social: discutindo os possíveis reflexos de uma democracia “não amadurecida” na efetivação do controle social da administração pública. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 2, n. 1, p. 293-311, jan./abr. 2015.

BITENCOURT, Caroline Müller; RECK, Janriê Rodrigues. O controle social na construção da legitimidade democrática: os ventos da mudança e a retórica do poder do “povo”. **Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, ano 21, n. 118, p. 109-134, nov./dez. 2019.

BITTENCOURT, Caroline Muller; RECK, Janriê Rodrigues. Interações entre direito fundamental à informação e democracia para o controle social: uma leitura crítica da LAI a partir da experiência dos portais de transparência dos municípios do Rio Grande do Sul. **Revista de Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 23, n. 3, p. 126-153, set/dez, de 2018a.

BITTENCOURT, Caroline Muller; RECK, Janriê Rodrigues. **Competência dos tribunais de contas e portais de transparência: possibilidades de controle nos serviços públicos**. In. LEAL, Rogério Gesta; SILVEIRA, Alessandra Aparecida de Souza; CANO, Carlos Aymerich (orgs.). IV seminário internacional hispano-luso-brasileiro sobre direitos fundamentais e políticas públicas. Bubok Editorial: Espanha, 2018b.

BITENCOURT, Caroline Müller; RECK, Janriê Rodrigues. Construção pragmático-sistêmica dos conceitos básicos do Direito Corruptivo: observações sobre a possibilidade do tratamento da corrupção como um ramo autônomo do Direito. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**. Belo Horizonte, ano 15, n. 62, p. 123-140, out./dez. 2015.

BITTENCOURT, Sidney. **Comentários à Lei Anticorrupção: Lei 12.846/2013**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

BLANCHET, Luiz Alberto. A transparência na administração pública, o combate à corrupção e os impactos no desenvolvimento. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 51, jul. 2017.

BOTELHO, Ana Cristina Melo de Pontes. **Corrupção política uma patologia social**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 07 out. 2019.

BRASIL. **O Brasil e a OCDE**. [s.d]. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/15584-o-brasil-e-a-ocde>>. Acesso em 25 mar. 2020.

BRASIL. **Controladoria Geral da União: Decreto fortalece atuação do Conselho de Transparência e Combate à Corrupção**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/noticias/2018/08/decreto-fortalece-atuacao-do-conselho-de-transparencia-e-combate-a-corrupcao>>. Acesso em 25 mar. 2020.

BRASIL. Lei 12.846/2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1 ago. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm>. Acesso em: 25 mar. 2020.

BRASIL. Decreto 8.420/2015. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 mar. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm>. Acesso em: 25 mar. 2020.

BRASIL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.190 de 10 de março de 2010**. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612217>>. Acesso em 25 maio. 2020.

BRASIL, **Decreto nº 966-a, de 7 de novembro de 1890**. Crêa um Tribunal de Contas para o exame, revisão e julgamento dos actos concernentes á receita e despesa da Republica. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/civil_03/decreto/1851-1899/D00966-A.html>. Acesso em 10 jun. 2020.

BROOKS, Robert C.. **The Nature of Political Corruption. Political Science Quarterly** 24.1 (1909): 1–22. Web. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2141078?Search=yes&resultItemClick=true&searchText=democracy&searchUri=%2Faction%2FdoBasicSearch%3FQuery%3Ddemocracy%26amp%3Bfilter%3Diid%253A10.2307%252Fi311172&seq=1###page_scan_tab_contents>. Acesso em: 30 set. 2019.

CANO, Carlos Aymerich; SOUTO, Carlos Amoedo. **O controle da atividade da administração**: apontamentos para uma nova abordagem. In. LEAL, Rogério Gesta; SILVEIRA, Alessandra Aparecida de Souza; CANO, Carlos Aymerich (orgs.). IV seminário internacional hispano-luso-brasileiro sobre direitos fundamentais e políticas públicas. Bubok Editorial: Espanha, 2018.

CARDOSO, Sérgio. Platão e Aristóteles. In: AVRITZER, I.; BIGNOTTO, N.; GUIMARÃES, J.; STARLING, H.M.M.; (Org.) **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

CARVALHO, José Murilo. Passado, presente e futuro da corrupção brasileira. In: AVRITZER, I.; BIGNOTTO, N.; GUIMARÃES, J.; STARLING, H.M.M.; (Org.) **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; ZILLOTTO, Mirela Miró. A exigência de programas de *compliance* nas relações contratuais com a administração pública: uma análise de constitucionalidade. In. MOTTA, Fabrício; GABARDO, Emerson (coords.). **Limites do controle da administração pública no Estado de Direito**. Editora Ithala: Curitiba, 2019.

COELHO, Cláudio Carneiro Bezerra Pinto. Compliance na administração pública: uma necessidade para o Brasil. **Revista de Direito da Faculdade Guanambi**, v. 3, n. 1, jul-dez, 2016.

COELHO, Marina Moreira Alves. O controle externo das licitações e dos contratos dos Tribunais de Contas. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, v. 72 - n. 3, jul-set, 2009.

COIMBRA, Fábio Magrinelli. Estado Democrático de Direito e controle da atividade estatal: breves notas sobre a Controladoria-Geral da União. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, a. VII, n. 8, jun. 2006

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Governo Aberto**. Disponível em: <http://www.governoaberto.cgu.gov.br/dados_ogp/Ogp/a-ogp/o-que-e-a-iniciativa>. Acesso em 24 mar. 2020.

DELPIAZZO, Carlos E. Marco regulatorio de la ética pública y del control de la corrupción en Uruguay. In: DELPIAZZO, C.E.; LEAL, R. G. (Coord). Ética pública y patologías corruptivas [recurso eletrônico]. Montevideo: Universidade de Montevideo, 2014.

DOMINGUES, José Maurício. In: AVRITZER, I.; BIGNOTTO, N.; GUIMARÃES, J.; STARLING, H.M.M.; (Org.) **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO. **Enccla divulga ranking da transparência dos Tribunais de Contas, Ministério Público e Poder Legislativo**. 2016a. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/noticias/enccla-divulga-ranking-da-transparencia-dos-tribunais-de-contas-ministerio-publico-e-poder-legislativo>>. Acesso em 20 ago. 2020.

ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO (ENCCLA). **Plano de diretrizes de combate à corrupção**. 2018. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/acoes/copy_of_ENCCLA2018Ao01PlanodeDiretrizesdeCombateCorrupto.pdf>. Acesso em 22 jul. 2020.

ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO (ENCCLA). **Ações de 2016**. 2016b. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/acoes/acoes-de-2016>>. Acesso em 22 jul. 2020.

ETZIONI, Amitai. **Capital corruption**. The new attack on American Democracy. New Jersey: Transaction Inc, 1984.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 5ª ed. São Paulo: Globo, 2012

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 8. ed. São Paulo: Editora da USP, 2000.

FERNANDES, I. F. A. L; FERNANDES, G. A. A. L; TEIXEIRA, M. A. C.. **Entre o controle e a democracia: o papel dos Tribunais de Contas**. 2017. Disponível em: <<http://needds.ufabc.edu.br/images/pdf/FERNANDESTDFEV2017.pdf>>. Acesso em 07 out. 2019.

FERREIRA, Luciano Vaz; MOROSINI, Fabio Costa. A implementação da lei internacional anticorrupção no comércio: o controle legal da corrupção direcionado às empresas transnacionais. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**. v. 2. n.3. jan/jun. 2013. p. 257-277

FIGUEREIDO, Luciano Raposo. A corrupção no Brasil colônia. In: AVRITZER, I.; BIGNOTTO, N.; GUIMARÃES, J.; STARLING, H.M.M.; (Org.) **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

FILGUEIRAS, Fernando. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. **Revista Opinião Pública**, Campinas, vol. 15, n.º 2, novembro, 2009.

FJELDSTAD, Odd Helge et. al. **Research on Corruption: a policy oriented survey.** Chr. Michelsen Institute (CMI) & Norwegian Institute of International Affairs (NUPI), 2000.

FORTINI, Cristiana; MOTTA, Fabrício. Corrupção nas licitações e contratações públicas: sinais de alerta segundo a Transparência Internacional. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 16, n. 64, p. 93-113, abr./jun. 2016.

FRANÇA, Phillip Gil. **Controle da administração pública: combate à corrupção, discricionariedade administrativa e regulação econômica.** 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2016.

FRIEDRICH, Denise Bittencourt. **Controle da corrupção: caminhos para a política pública de controle a partir das contribuições da teoria procedimental da democracia contemporânea.** Tese (Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado), Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2014.

FRIEDRICH, Denise Bittencourt; SBARDELOTTO, Fábio. **A transparência e o dever de informação na lei anticorrupção brasileira.** In. Anais do I Seminário Internacional Tutelas à Efetivação de Direitos Indisponíveis. Porto Alegre: Fundação Escola Superior do Ministério Público, 2016.

FURTADO, Lucas Rocha. **As raízes da corrupção no Brasil: estudo de casos e lições para o futuro.** Editora Fórum: Belo Horizonte, 2015.

GABARDO, Emerson. **O jardim e a praça para além do bem e do mal** - uma antítese ao critério de subsidiariedade como determinante dos fins do Estado social. Tese (Universidade Federal do Paraná). 2009.

GABARDO, E.; REIS, L. E. **O gerencialismo entre eficiência e corrupção: breves reflexões sobre os percalços do desenvolvimento.** In: SILVEIRA, R. D. da; CASTRO, R. A. P. de. (Org.). Estudos dirigidos de gestão pública na América Latina. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

GARCIA, Emerson. **Improbidade administrativa.** 7. ed., rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013

GARCIA, Mônica Nicida. Três convenções internacionais anticorrupção e seu impacto no Brasil. In: PIRES, Luis Manuel Fonseca; ZOCKUN, Maurício; ADRI, Renata Porto. **Corrupção, ética e moralidade administrativa.** Belo Horizonte: Fórum, 2008.

GARCÍA ROJAS, José Adrián. Participación política y democracia representativa. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, jan. 2019.

GONÇALVES JÚNIOR, Edson; MIRANDA, Maurício Fernando Oliveira de. Compliance no setor público e a realidade dos programas para pequenas

prefeituras. **Revista Reflexão e Crítica do Direito**, v. 7, n. 1, p. 45-57, jan./jun. 2019.

GRECO FILHO, V.; RASSI, J. D. **O combate à corrupção e comentários à Lei de Responsabilidade das Pessoas Jurídicas** (Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013): atualizado de acordo com o Decreto n. 8.420, de 18 de março de 2015. São Paulo: Saraiva, 2015.

HEINEN, Juliano. **Comentários à Lei de Acesso à Informação**. Lei 12.527/2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

HELD, David. **Modelos de democracia**. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

HERNANY, Ricardo; MACHADO, Betieli da Rosa Sauzem. **Um estudo do controle externo no âmbito dos Tribunais de Contas**: o sistema Licitacon como uma ferramenta viabilizadora do controle social na esfera local. XVI Seminário Internacional demandas sociais e políticas públicas na sociedade contemporânea e XII Mostra Internacional de Trabalhos Científicos. 2019.

HOLLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JAIN, Arvind K. **Corruption**: a review. *Journal of Economic Surveys*. Volume 15, Issue 1, February 2001. Disponível em: [http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1016/S0950-0804\(01\)00133-3](http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1016/S0950-0804(01)00133-3). Acesso em: 07 out. 2019.

KLITGAARD, Robert. **A corrupção sob controle**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor Ltda, 1994.

LAKE, David A.; BAUM, Matthew A. The Invisible Hand of Democracy: Political Control and the Provision of Public Services. **Comparative political studies**, Vol. 34 No. 6, August, p. 587-621, 2001.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. **Jurisdição Constitucional Aberta**: reflexões sobre a legitimidade e os limites da jurisdição na ordem democrática. Uma abordagem a partir das teorias constitucionais alemã e norte-americana. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007.

LEAL, Rogério Gesta. **Estado, administração pública e sociedade**: novos paradigmas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, administração pública e sociedade**: causas, consequências e tratamentos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013.

LEAL, Rogério Gesta. Estado, democracia e corrupção: equações complexas. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 6, n. 1, p. 91-106, jan./abr. 2019.

LEAL, Rogério Gesta. **Déficits democráticos na sociedade de riscos e (des)caminhos dos protagonismos institucionais no Brasil**. São Paulo: Tirant lo blanch, 2020.

LEAL, Rogério Gesta. Controle da administração pública no Brasil: anotações críticas. **A&C Revista de Direito Administrativo e Constitucional**. Belo Horizonte, ano 5, n. 20, p. 125-143, abr./jun. 2005.

LIMA, Luiz Henrique. **Controle Externo** - Teoria e Jurisprudência para os Tribunais de Contas. E-book. 8 ed. São Paulo: Editora Método, 2019. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/>>. Acesso em 01 dez. 2019.

LIMA, Guilherme Corona Rodrigues. **O controle prévio dos editais de licitação pelos Tribunais de Contas**. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2018.

LIMA, Liliana Chaves Murta de. **Controle interno na administração pública: o controle interno na administração pública como um instrumento de accountability**. Monografia do Curso de Especialização em Orçamento Público (Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União). 2012.

MALAFAIA, Fernando César Benvenuto. **Controle social e controle externo podem interagir?** Avaliação as práticas do TCE-TO no estímulo à participação cidadã. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) Fundação Getúlio Vargas Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 26ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

MEDINA, Ciro Nolberto Güechá. El control de la actividad administrativa determinado por el principio de legalidad. In. RODRIGUEZ-ARANA, Jaime; DELPIAZZO, Carlos; SILVA FILHO, João Antonio da; VALIM, Rafael; RODRIGUEZ, María (org.). **Control administrativo de la actividad de la administración**. Volume 1. São Paulo, 2019.

MILESKI, Helio Saul. **Controle social: um aliado do controle oficial**. 2005. Disponível em: <<http://www.mileskiadvogados.com.br/imagens/doutrina/artigos/12.pdf>>. Acesso em 06 jun. 2020.

MILL, John Stuart. Sobre la libertad. Tradução de N. R. Salomones. Madrid: Alianza, 1986.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **O Ministério Público de Contas**. [s.d.]. Disponível em: <<http://portal.mpc.rs.gov.br/portal/page/portal/MPC/institucional>>. Acesso em 12 ago. 2020.

MORAIS, Ricardo Quartim. A evolução histórica do Estado Liberal ao Estado Democrático de Direito e sua relação com o constitucionalismo dirigente. **Revista de Informação Legislativa**, a. 51, n. 204, out./dez. 2014.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Algumas notas sobre órgãos constitucionalmente autônomos (um estudo de caso sobre os Tribunais de Contas no Brasil). **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 223, jan/mar. 2001.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. Corrupção no Brasil Republicano 1954-1964. In: AVRITZER, I.; BIGNOTTO, N.; GUIMARÃES, J.; STARLING, H.M.M.; (Org.) **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

NASCIMENTO, Melillo Dinis do. **O controle da corrupção no Brasil e a lei nº 12.846/2013** – Lei Anticorrupção. In. Lei Anticorrupção Empresarial - Aspectos Críticos À Lei Nº 12.846/2013. São Paulo: Fórum, 2014.

NOTARI, Márcio Bonini. O princípio da publicidade em Kant: a lei de acesso à informação como instrumento de participação cidadã no acesso ao espaço público para o combate à corrupção. **Revista Eletrônica Pesquiseduca**, v. 09, n. 17, p. 235-251. jan.- abr. 2017.

NUNES, Luiz Felipe. **O controle social da gestão pública enquanto estratégia de controle das patologias corruptivas**: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch. Anais do VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS, 2017. Disponível em: <<http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/pi88duoz/3x90o3tg/0SiLos2bA041usG5.pdf>>. Acesso em 01 mar. 2020.

OCDE. **Recomendação do Conselho da OCDE sobre Integridade Pública**. 2017. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf>>. Acesso em 23 mar. 2020.

O'DONNELL, Guilherme. **The Quality of Democracy: Why the Rule of Law Matters**. Journal of Democracy, Volume 15, Number 4, October 2004, p. 32-46. Published by Johns Hopkins University Press. DOI: <https://doi.org/10.1353/jod.2004.0076>.

OECD. **Corruption**: a glossary of international criminal standards. 2007. Disponível em: <<http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/39532693.pdf>>. Acesso em 23 mar. 2020.

PAGOTTO, Leopoldo. Esforços globais anticorrupção e seus reflexos no Brasil. In. **Temas de Anticorrupção e Compliance**. São Paulo: Elsevier Editora Ltda, 2013.

PENTEADO, Cláudio Luis de Camargo; ARAÚJO, Rafael de Paula Aguiar; SANTOS, Marcelo Burgos Pimentel dos. **Sociedade Civil e Políticas Públicas**: o uso da internet pela Rede Nossa São Paulo na articulação política. P. 6. Disponível em: http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=7821&Itemid=76. Acesso em 06 jun. 2020.

PEREIRA, José Matias. **Controle Cidadão**. Universidade Aberta do Nordeste: 2015. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/downloads/Controle_Cidadao/f10_-_controle_cidadao.pdf>. Acesso em: 01 set. 2019.

PEREZ, Marcos Augusto. **Controle da administração pública no Brasil: um breve resumo sobre o tema.** 2016. Disponível em: <<https://www.editoraforum.com.br/noticias/control-da-administracao-publica-no-brasil-um-breve-resumo-do-tema/>>. Acesso em 03 set. 2019.

PIRES, Andrieli de Oliveira; RODRIGUES, Wilson Medeiros. A importância do Licitacion para as compras públicas no Rio Grande do Sul. **Revista Eletrônica de Ciências Contábeis**, v. 9, n. 1, 2020.

QUEIROZ, Lanuse da Silva. **A crise da democracia representativa: da corrupção e fragilidade das instituições políticas à falta de confiança dos cidadãos.** Dissertação de Mestrado (Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra). 2013.

REDE DE CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA. **Sobre a rede.** Disponível em: <<http://rededecontrole.rs.gov.br/institucional/rede-federal/>>. Acesso em 25 ago. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. **Termo de Cooperação Técnica que celebram o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, visando ao acesso a dados informatizados.** Disponível em: <http://portal.mpc.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/textos_diversos_pent_e_fino/TermoMPRS.pdf>. Acesso em 10 ago. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei 11.424 de 2000.** Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2011.424.pdf>>. Acesso em 01 ago. 2020.

RITT, Caroline Fockink. **Políticas públicas e privadas para o combate à corrupção em face da lei 12.846/2013: O Acordo de Leniência como política pública para combater a corrupção instalada e o Compliance como política privada para evitar práticas corruptivas no ambiente empresarial.** Tese (Doutorado em Direito) Programa de Pós Graduação Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, 2017.

ROCHA, Alexandre Amorim. Especialização e autonomia funcional no âmbito do Tribunal de Contas da União. **Revista da Informação Legislativa.** Brasília a. 40 n. 157 jan./mar. 2003.

ROCHA, Diones Gomes da,; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho. **O Exercício do Controle Social sobre a Administração Pública com o auxílio dos Tribunais de Contas Brasileiros.** 2016. Documento para su presentación en el VII Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP. (Madrid, España) del 3 al 5 de octubre de 2016.

ROCHA, Luiz Alberto G. S. **Estado, democracia e globalização.** Editora Forense: Rio de Janeiro, 2008.

RODRÍGUEZ-ARANA, Jaime. Sobre la corrupción: um analisis multidisciplinar. **Revista do Direito Unisc.** v. 41, nov/dez 2013, p. 110-168. Disponível em: <

<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/4332/3043>>. Acesso em 30 set. 2019.

RODRÍGUEZ-ARANA, Jaime. Caracterización constitucional de la ética pública (Especial referencia al marco constitucional español). **Revista de Investigações Constitucionais**. Curitiba, v. 1, n. 1, p. 67-80, jan./ abr. 2014.

RODRÍGUEZ-ARANA, Jaime. **El control de la administración pública: una perspectiva integradora**. In. LEAL, Rogério Gesta; SILVEIRA, Alessandra Aparecida de Souza; CANO, Carlos Aymerich (orgs.). IV seminário internacional hispano-luso-brasileiro sobre direitos fundamentais e políticas públicas. Bubok Editorial: Espanha, 2018.

ROSE-ACKERMAN, Susan. **Trust, honesty, and corruption: reflection on the state-building process**. Yale Law School: Program for Studies in Law, Economics, and Public Policy. 2001a. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/abstract=283429>. Acesso em: 01 out. 2019.

ROSE-ACKERMAN, Susan. **La corrupción e los gobiernos: causas, consecuencias y reforma**. Traducción de Alfonso Colodrón Gómez. Madrid: Siglo veintiuno de España editores, 2001b.

SARLET, I. W.; MARINONI, G.; MITIDIERO, D.; **Curso de direito constitucional**. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

SBARDELLOTTO, Fábio Roque. **Condições e possibilidades de constituição de políticas públicas a partir da experiência da Operação Lava Jato enquanto enfrentamento da corrupção envolvendo a responsabilidade da pessoa jurídica no Brasil**. Tese (Doutorado em Direito) Programa de Pós Graduação Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, 2018.

SCHIMIDT, Ramônia. **Imbricações de multiníveis entre burocracia e corrupção na administração pública: elementos contaminantes**. Dissertação (Mestrado em Direito) Programa de Pós Graduação Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, 2015.

SCLIAR, Wremir. Controle externo brasileiro. Poder legislativo e Tribunal de Contas. **Revista de informação legislativa**. Brasília a. 46, n. 181, jan./mar. 2009.

SCLIAR, Wremir. Democracia e o indispensável controle da administração. **Revista TCMRJ**. Rio de Janeiro, n. 4, maio 2010.

SECOM TCU. **Órgãos de controle defendem cooperação interinstitucional em prol da administração pública e da sociedade**. 2019. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/orgaos-de-controle-defendem-cooperacao-interinstitucional-em-prol-da-administracao-publica-e-da-sociedade.htm>>. Acesso em 25 ago. 2020.

SENADO NOTÍCIAS. **TCU comemora 115 anos de instalação.** 2008. Disponível em: < <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/01/17/tcu-comemora-115-anos-de-instalacao>>. Acesso em 10 jun. 2020.

SILVA, Enio Moraes da. O Estado Democrático de Direito. **Revista de Informação Legislativa**, a. 42 n. 167, jul./set. 2005.

SIMÃO NETO, Calil. **Improbidade administrativa: teoria e prática: de acordo com a Lei nº 12.846 de 01 de agosto de 2013, com a lei complementar nº 135 de junho de 2010: ficha limpa.** 2. ed. Leme: J. H. Mizuno, 2014.

SIMONOVIĆ, Branislav. Challenges in Controlling, Combating, and Preventing Corruption in Developing Countries. In. KRATCOSKI, Peter C.; EDELBACHER, Maximilian. **Fraud and corruption: major types, prevention and control.** Switzerland: Springer, 2018.

STARLING, Grover. **Managing the public sector.** The Dorsey Press: Ontario. 1977.

TAMASAUSKAS, Igor Sant'Anna. **Corrupção Política: análise, problematização e proposta para o seu enfrentamento.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de percepção da corrupção.** Disponível em:

<https://transparenciainternacional.org.br/ipc/?utm_source=Ads&utm_medium=Google&utm_campaign=%C3%8Dndice%20de%20Percep%C3%A7%C3%A3o%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&utm_term=Ranking%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&gclid=EAlaIqobChMImO64ybTC6AIVDoaRCh3nxQmOEAAAYASAAEgL-kfD_BwE>. Acesso em 29 mar. 2020.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Anti-corruption glossary: corruption.** 2018. Disponível em: <<https://www.transparency.org/glossary/term/corruption>>. Acesso em 23 mar. 2020.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Corruption perception index 2019.** Disponível em: <<https://www.transparency.org/cpi2019>>. Acesso em 30 mar. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Museu do Tribunal de Contas da União.** Disponível em: < <https://portal.tcu.gov.br/museu-do-tribunal-de-contas-da-uniao/tcu-a-evolucao-do-controle/tcu-e-as-constituicoes.htm#:~:text=A%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20de%201891%20institucionalizou,sua%20remessa%20ao%20Congresso%20Nacional.&text=102%20atribu%C3%ADa%20expressamente%20ao%20Tribunal,contas%20do%20Presidente%20da%20Rep%C3%ABlica.>>. Acesso em 10 jun. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Histórico.** [s.d.]. Disponível em: < <http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/institucional/historico>>. Acesso em 05 ago. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Regimento Interno.** 2015. Disponível em: <

http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/legislacoes/atos_normativos_tcers/regimento_interno>. Acesso em 05 ago. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Planejamento Estratégico do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul 2018-2022**. 2018. Disponível em: <
http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/institucional/qualidade/planejamento_estrategico>. Acesso em 12 ago. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Licitacon – Sistema de Licitações e Contratos**. 2020a. Disponível em: <
http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/jurisdicionados/sistemas_controle_externo/licitacon/apresentacao>. Acesso em 31 jul. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Licitacon – Perguntas frequentes**. 2020b. Disponível em: <
http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/jurisdicionados/sistemas_controle_externo/licitacon/perguntas_frequentes/PerguntasFrequentes.pdf>. Acesso em 31 jul. 2020.

UNITED STATES OF AMERICA. **Foreign Corrupt Practices Act**. 1977. Disponível em: <https://www.justice.gov/criminal-fraud/foreign-corrupt-practices-act>. Acesso em: 23 mar. 2020.

VIANA, Ismar. **Fundamentos do processo de controle externo**. Uma interpretação sistematizada do texto constitucional aplicada à procesualização das competências dos Tribunais de Contas. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2019.

WARBURTON, John. **Driving to anti-corruption utopia without a roadmap**. Assessing the theoretical basis for Corruption Prevention Strategies of Global Institutions. CIES e-Working Papers, 2007.