

Déficits no controle externo da administração pública brasileira: apontamentos teóricos e diretrizes a partir da atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

External public administration control deficits: theoretical notes and guidelines based in the Rio Grande do Sul Court of Accounts Actuation

Rogério Gesta Leal*
Chaiene Meira de Oliveira**

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo delimitar quais posturas podem ser adotadas para sanar os déficits no controle externo da administração pública. Com isso, diante das considerações doutrinárias e análise de jurisprudência quanto ao controle externo da administração pública brasileira, tem-se o seguinte problema de pesquisa: quais medidas podem ser adotadas para sanar os déficits encontrados no controle externo da administração pública? Para tanto se utilizou o método de abordagem dedutivo, método de procedimento monográfico e técnicas de pesquisa que se resumem à pesquisa bibliográfica em livros, revistas, periódicos, notícias, teses, dissertações, bem como decisões do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Os objetivos específicos são conceituar o controle da administração pública e suas formas; analisar o controle externo da administração pública a partir da atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul no que se refere a irregularidades em contratos administrativos e; propor medidas que possam ser utilizadas para sanar os déficits encontrados. Desse modo, a conclusão é no sentido da necessidade de serem aprimorados os instrumentos de controle da administração pública, sobretudo no que tange a colaboração interinstitucional dos agentes colaboradores, bem como da adoção de políticas públicas.

Palavras-chave: Administração pública. Controle. Democracia. Políticas públicas. Tribunal de Contas.

Abstract

The present research has as an objective to delimit which postures can be adopted to solve the deficits in external public administration control. With this, in face of doctrine considerations and jurisprudential analysis about the Brazilian external public administration control, it intends to answer the following problem: which measures can be adopted to heal the deficits of external public administration control? For that, it used the approach deductive method, procedure bibliographic method and the research techniques based in books, magazines, periodicals, news, thesis, dissertations, as well as decisions of Rio Grande do Sul Court of Accounts. The specific objectives are conceptualizing public administration control and its forms; analyzing the external public administration control based on the actuation of Rio Grande do Sul Court of Accounts about irregularities in administrative contracts and; proposing measures that can be used to solve these deficits. Thus, the conclusion is in the sense of the necessity to improve the instruments of public administration control, especially about the inter-institutional collaboration of controlling agents, as well as the adoption of public policies.

Keywords: Public administration. Control. Democracy. Public policies. Court of Accounts.

1 Introdução

O presente trabalho tem como objetivo geral delimitar quais posturas podem ser adotadas para sanar os déficits no controle externo da administração pública. O tema relaciona-se com os déficits no controle externo da administração

*   Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC e pela Universidad Nacional de Buenos Aires. Mestre em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz – USC. Graduação em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Atualmente é professor titular da Universidade de Santa Cruz do Sul e da Fundação Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul – FMP, nos cursos de Mestrado e Doutorado em Direito. Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. E-mail: gestaleal@gmail.com.

**   Doutoranda e mestra em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Especialização em Direito Penal e Processual Penal pela Fundação Escola Superior do Ministério Público – FMP. Graduação em Direito na Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Advogada. Servidora pública municipal. E-mail: chaienemo@outlook.com.

pública brasileira e suas formas de enfrentamento, delimitando-se a análise da jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul no que se refere a irregularidades em contratos administrativos, utilizando-se de um estudo doutrinário e jurisprudencial. Com isso, diante das considerações doutrinárias e análise de jurisprudência quanto ao controle externo da administração pública brasileira, tem-se o seguinte problema de pesquisa: quais medidas podem ser adotadas para sanar os déficits encontrados no controle externo da administração pública?

Para tanto se utilizou o método de abordagem dedutivo, tendo em vista que a partir das concepções gerais sobre o controle da administração pública passa-se a analisar de forma específica as medidas que podem ser adotadas para sanar os déficits encontrados no controle externo da administração pública brasileira a partir da atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Quanto ao método de procedimento monográfico e, quanto às técnicas de pesquisa, estas se resumem à pesquisa 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, refinando-se o campo de busca do site institucional do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul entre o período temporal de 01/01/2017 até 01/01/2019.

“Irregularidades” E “contratos administrativos” – escritos entre aspas e com o caractere “e” em maiúscula – foram os termos utilizados para a busca conjunta. Posteriormente aplicou-se o filtro para o tipo de processo “contas de gestão” que resultou em 38 resultados. Dentre os quais foram selecionados aqueles que versam sobre a temática analisada, na medida em 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). Com isso, portanto, restou o total de 27 decisões para análise.

A hipótese inicial apresenta-se sobre a atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul enquanto deficitária, ou seja, a partir de 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, do Judiciário e dos demais órgãos de controle, demandando a investigação proposta neste trabalho. Desde logo, destaca-se que não é um problema relacionado à atuação da Corte de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, mas sim, do controle externo como um todo, o qual necessita da atuação conjunta das demais formas de controle com a colaboração de todos os agentes controladores e também da sociedade.

A justificativa centra-se, em termos teóricos, na necessidade de verificar quais são os déficits no controle externo da administração pública, mais especificamente na atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, para que seja possível a proposição de mecanismos para sanar estes déficits, de modo que a atividade controladora atinja as suas finalidades. Considerando que o artigo foi escrito a partir das pesquisas realizadas ao longo da dissertação, os déficits verificados na análise das decisões, bem como os resultados, serão apresentados de forma sucinta em virtude do espaço para abordagem.

Os objetivos específicos, em conformidade com a divisão em tópicos são: conceituar o controle da administração pública e suas formas; analisar o controle externo da administração pública a partir da atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul no que se refere a irregularidades em contratos administrativos e; propor medidas que possam ser utilizadas para sanar os déficits encontrados.

2 Formas de controle da administração pública: conceitos e previsão normativa

Neste primeiro tópico, objetiva-se conceituar o controle da administração pública e suas formas, com foco no contexto brasileiro e utilizando-se de uma análise conceitual e normativa. Inicialmente, sobre a definição do vocábulo “controle”, da mesma forma que ocorre com outros fenômenos das ciências sociais, a sua definição é complexa e envolve uma série de fatores. Contudo, Viana (2019) afirma que independente da definição utilizada, é unânime o entendimento de que seja ínsita da natureza humana a negação ao controle, mesmo no caráter refratário (insubmisso) aos instrumentos de controle, tanto na vida pessoal como laboral.

Quanto à origem da necessidade de controle dos atos públicos, segundo Lima (2018, p. 04), desde o período em que foi promulgada a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, na França em 1789, no contexto da Revolução Francesa, já havia à disposição em seu Artigo 15º de que “a sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público em sua administração”. Ou seja, não é recente a ideia de que os atos da administração pública necessitam ser controlados, bem como complementa o autor, esta é uma das decorrências lógicas da

democracia, juntamente com a igualdade perante a lei, a existência de um sistema processual administrativo e judicial que respeite os direitos e garantias individuais, além de um rol de direitos e liberdades fundamentais constitucionalmente expressos e a participação popular.

No que tange às modalidades de controle da administração pública, destaca-se a possibilidade de ser realizado o controle social, o controle interno e o controle externo, sendo o último, o foco desta pesquisa. Em relação a tais modos de exercício do controle, o que pode ser observado é que estes também podem ser adotados de maneira conjunta, ou seja, ao mesmo tempo em que os indivíduos exercem o controle social dos atos públicos, a administração pública pode adotar o controle interno de seus atos além do controle externo.

É preciso observar também a distinção trazida por Perez (2016) em relação às modalidades de controle interno e externo da administração pública, de maneira que o primeiro também denominado poder de autocontrole é compreendido como sendo o dever da administração pública de anular os seus atos caso estes não sejam praticados de acordo com as normas preestabelecidas. Enquanto que o controle externo, na definição do autor, é aquele compreendido tanto ao controle do Poder Legislativo sobre a administração como também ao controle jurisdicional.

Ainda que possuam conceitos e características diferenciadas, as modalidades de controle interno e externo relacionam-se entre si. Sobre este ponto, Malafaia (2011) afirma que o controle externo deve estar atrelado ao controle interno, possuindo obrigações duplas de apoio mútuo. Assim, mesmo que o controle interno seja um instituto independente, este precisa fornecer subsídios ao controle externo por meio de seus procedimentos e informações encontradas, enquanto que cabe ao controle externo apoiar e trocar ferramentas com o controle interno, havendo assim uma relação de mútua cooperação.

No que se refere ao controle social da administração pública, segundo conta no site da Controladoria Geral da União (2012), o controle social é uma das maneiras de compartilhamento do poder entre o Estado e a sociedade, por meio de ações e fiscalizações conjuntas, objetivando uma finalidade em comum. O documento define também que é um dos deveres de todos os entes públicos o de informar a população de maneira clara sobre a forma que gasta o dinheiro, prestando contas de seus atos. A linguagem utilizada deve ser objetiva e de fácil compreensão por parte dos cidadãos, não bastando a mera divulgação dos dados sem que seja possibilitado o entendimento por quem os acessar.

Relacionando o controle social com o papel desempenhado pelos Tribunais de Contas (TCs), Bittencourt e Reck (2018, p. 57) afirmam que “os TCs decidirão comunicando ao gestor que as informações presentes nos portais de transparência não geram uma comunicação capaz de permitir o controle social da administração pública, abrindo-se a oportunidade para a correção”, de modo a demonstrar que os instrumentos de controle da administração pública não atuam de forma totalmente isolada, havendo com isso uma conexão entre as modalidades na busca pela efetivação do controle dos atos estatais. Este é um típico exemplo de quando uma das modalidades de controle mostra-se insuficiente ou com problemas para a sua concretização, a atuação conjunta entre os entes e a sociedade é que possibilita o seu exercício.

Sobre o controle interno da administração pública, de uma forma sintética, denota-se que este se relaciona diretamente com os atos realizados de forma interna na organização da gestão pública, tais como a homologação, aprovação, invalidação, revogação de seus próprios procedimentos. De maneira semelhante ao que ocorre no setor privado, nos códigos de *compliance*, por exemplo, o controle interno no âmbito da atividade pública tem, dentre os seus objetivos, o dever de estabelecer planos e metodologias de organização que tenham por finalidade a garantia de resultados em conformidade com as disposições normativas e legais.

O controle interno, segundo Leal (2020), não é uma faculdade dos poderes estatais, mas uma imposição cogente e inafastável, a qual é estendida às autarquias, fundações e empresas estatais, bem como se estende a todos os poderes públicos, seja no âmbito do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário. No entendimento do autor, o controle interno deve ter a sua atuação além da formatação e execução de políticas públicas, devendo estar presente na avaliação de resultados, sobretudo quanto à eficiência e eficácia da gestão financeira, orçamentária e patrimonial do interesse público.

Complementando tais considerações, Lima (2012) considera que dentre os objetivos dos sistemas de controle interno da administração pública, em primeiro lugar, está a execução segura da atuação administrativa, a qual deve estar pautada em princípios e regras do direito, visando acima de tudo a concretização do interesse público, recaindo sobre todos os atos e procedimentos realizados pelo ente administrativo controlado.

Outro conceito acerca da modalidade interna de controle é trazido por Gonçalves Júnior e Miranda (2019), que afirma ser possível relacionar a existência dos instrumentos de controle interno da administração com os programas de *compliance*, na medida em que somente pela implementação de tais programas é que será possível atender as demandas de orientação e fiscalização impostas como diretrizes de controle interno público. Na visão dos autores, com a qual se concorda, o setor público assim como o privado tem a obrigação de constituir sistemas e rotinas que incentivem a integridade das ações dos gestores. Além disso, em um contexto democrático, a criação de mecanismos de verificação e controle – citando como exemplo os controles internos, programas de *compliance*, transparência e *accountability* – é essencial tanto para o setor público como para os cidadãos.

Sobre o controle externo e a atual previsão constitucional, importante ressaltar que a preocupação com o controle dos atos públicos ganhou força normativa com o advento da Constituição Federal de 1988, destacando-se nas palavras de Avritzer e filgueiras (2011) com a noção de democratização do Estado Brasileiro e o fortalecimento do controle externo da administração pública. Concorde-se com o entendimento dos autores no sentido da necessidade de se reforçar o papel dos poderes estatais em conjunto com a sociedade civil, garantindo os princípios basilares da administração pública. Relacionando ao fenômeno da corrupção, os autores concluem que a partir de 1988 passou-se a ter uma preocupação centralizada nas questões referentes à máquina administrativa do Estado, o que acabou produzindo uma hipertrofia dos mecanismos de controle ao mesmo tempo em que os escândalos corruptivos permanecem ocorrendo, razão pelo qual tais mecanismos devem ser cada vez mais aprimorados.

Especificamente quanto ao controle externo da administração pública, a previsão constitucional está explícita no Art. 70º e seguintes, sendo que o referido dispositivo prevê que as fiscalizações contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, bem como das entidades da administração pública, sejam estas diretas ou indiretas, deverão ocorrer obedecendo aos princípios da legalidade, legitimidade e economicidade, sendo exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada um dos poderes. Quanto ao Art. 71º da Constituição Federal de 1988, este dispõe que o controle externo da administração pública será exercido pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas, estando suas atribuições elencadas nos incisos I ao XI.

O controle externo, conforme exposto, é exercido por órgãos alheios à estrutura administrativa do Estado, o que segundo Coelho (2009) constitui um aspecto importante na manutenção do sistema de freios e contrapesos, um dos pilares da teoria da tripartição dos poderes, teoria desenvolvida por Montesquieu na obra *O espírito das leis*, na qual o autor estabeleceu a existência de três poderes distintos com funções próprias e repartiu as competências a diferentes órgãos estatais.

Embora a legislação brasileira possua estes e outros instrumentos para o exercício do controle da administração pública, além de políticas públicas e privadas, são observados alguns déficits de comunicação entre os agentes controladores, o que pode trazer consequências prejudiciais à obtenção dos resultados almejados. Neste ponto, de forma exemplificativa, vislumbra-se que o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, da mesma forma que o Tribunal de Contas da União (TCU) e outros Tribunais de Contas estaduais têm a previsão normativa sobre a possibilidade de colaboração, orientação e prevenção na detecção de irregularidades. Além disso, também apresenta gestores controlados, prevendo a formulação de consultas por parte dos administradores públicos sobre como procederem de forma legal e legítima em seus órgãos; a identificação do controle interno ao Tribunal de Contas sobre irregularidades ou ilegalidades por ele constatada no âmbito da gestão pública; dentre outras normativas.

Tal situação também foi verificada em pesquisa realizada por Leal (2020), o qual concluiu que dentre as causas que justificariam esta deficitária relação horizontal entre os entes controladores da administração pública poderiam ser citadas: a ausência de uma cultura institucional e pessoal de cooperação; conflitos e tensões nos espaços de poder e busca pelo protagonismo; insuficiência nos mecanismos operacionais e de logística na colaboração; a utilização de técnicas e metodologias ultrapassadas de trabalho no que tange a ações preventivas e curativas relacionadas ao enfrentamento das irregularidades na administração pública, sobretudo no que tange as práticas de corrupção e improbidade administrativa.

Diante da importância de se analisar na prática o papel desempenhado pelas Cortes de Contas, verifica-se a pesquisa realizada por Guerra e Hartmann (2020) sobre qual é o perfil de tipo e tempo de tramitação dos processos no TCU, que nos últimos 25 anos percebeu-se, em primeiro lugar, que a carga de trabalho realizada pelo TCU, medida pelo número de processos novos, quadruplicou em duas décadas, ao mesmo tempo em que isso não resultou em qualquer impacto na duração destes procedimentos. Esta constatação é mais uma evidência sobre

a eficácia dos serviços realizados pela instituição e, ao mesmo tempo, relacionando com as pesquisas realizadas neste estudo, evidencia-se a necessidade da cooperação entre os agentes controladores da administração pública. A segunda tendência apontada pelos autores versa sobre a melhora significativa na gestão dos processos no TCU, largamente aprimorada com a implementação dos processos eletrônicos.

Por sua vez, sobre a temática das auditorias e combate à corrupção no Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, *Pase et al.*, (2018) concluíram que a efetividade do sistema fiscalizatório é um dos fatores que contribui para a aderência às normas, tanto formais como informais da democracia, sendo assim um dos requisitos essenciais para o desenvolvimento socioeconômico dos países em longo prazo.

Expostas as considerações introdutórias sobre a temática do controle da administração pública, sua conceituação, modalidades e previsão legal, passa-se a verificar de forma específica como é a atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul com foco em sua identidade institucional e procedimentos de controle externo, sobretudo no que tange a irregularidades em contratos administrativos.

3 A atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul: identidade institucional e procedimentos de controle externo

Neste segundo tópico objetiva-se analisar o controle externo da administração pública a partir da atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, no que se refere a irregularidades em contratos administrativos. O foco é explanar sobre a identidade institucional da Corte de Contas, bem como analisar e investigar a sua atuação, no que se refere a irregularidades em contratos administrativos com base nas vinte e sete decisões analisadas, trazendo de forma sucinta as principais conclusões.

Inicialmente, denota-se que em 1935, por meio do Decreto nº 6.004, foram nomeados cinco juízes, os quais constituíram o primeiro plenário da Corte. Em 1939, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul foi extinto devido à implementação do Estado Novo, sendo reativado apenas no ano de 1945, com a função plena de fiscalização da administração pública, função atribuída pelo Decreto Lei nº 947, de 24 de outubro de 1945, que instituiu o Tribunal. Já sobre as competências do Tribunal de Contas, estas estão previstas de forma expressa no Artigo 71º da Constituição Federal de 1988, conforme exposto no tópico anterior, e também, especificamente no que se refere ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, na Constituição do Estado. Além disso, a Lei nº 11.424 de 2000, relativa à Lei Orgânica do Tribunal de Contas e o Regimento Interno do Órgão, através da Resolução nº 1028, de 27-03-2015, igualmente definem as áreas de atuação da Corte de Contas.

Dentre as disposições da Lei nº 11.424/2000, destacam-se algumas disposições, o Art. 3º prevê que integram a organização do Tribunal de Contas: I – o Tribunal Pleno; II – as Câmaras; III – os Conselheiros; IV – a Presidência; V – as Vice-Presidências; VI – a Corregedoria-Geral; VII - a Ouvidoria; VIII – os Auditores Substitutos de Conselheiro; IX – o Corpo Técnico e os Serviços Auxiliares; e X – a Escola de Gestão e Controle Francisco Juruena. O Art. 4º define que os Conselheiros serão nomeados pelo Governador do Estado. Por sua vez, o Art. 10º prevê que os Auditores Substitutos de Conselheiro, em número de 7 (sete), serão nomeados pelo Governador do Estado, dentre Bacharéis em ciências jurídicas e sociais, mediante concurso público de provas e títulos, realizado perante o Tribunal de Contas. Enquanto que servidores do corpo técnico e os serviços auxiliares do Tribunal de Contas integrarão quadros próprios, com a estrutura e atribuições que forem fixadas por lei, pelo Regimento Interno ou cometidas pelo Tribunal Pleno nos termos do Art. 17º da referida lei.

Especificamente quanto à competência, a Lei Orgânica estabelece, em seu Art. 33º, que ao Tribunal de Contas, órgão de controle externo, no exercício da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, compete, nos termos do disposto nos Artigos 70º a 72º da Constituição do Estado e também na forma deste dispositivo. Dentre as atribuições, é possível destacar: a emissão de parecer prévio sobre as contas que o Governador do Estado deve prestar anualmente; a emissão de parecer prévio sobre as contas dos Prefeitos municipais; julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e/ou mantidas pelos poderes públicos estadual e municipal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.

Ainda quanto às competências, é responsabilidade do Tribunal de Contas do Estado a apreciação, para fins de registro à legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e/ou mantidas pelos poderes públicos estadual e municipal, excetuadas as

nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório; realizar inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, acompanhando a execução de programas de trabalho e avaliando a eficiência e eficácia dos sistemas de controle interno dos órgãos e entidades fiscalizados; fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos pertencentes ao Estado, repassados pelo mesmo aos municípios mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres.

Também está no rol das competências: aplicar multas e determinar ressarcimentos ao erário, em caso de irregularidades ou ilegalidades; assinar prazo para que o responsável pelo órgão ou pela entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade; sustar, se não atendido, a execução de ato impugnado, comunicando a decisão à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva; requerer no caso de contratos, a sustação dos mesmos à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva, decidindo a respeito se os Poderes Legislativo ou Executivo correspondentes; representar ao poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados; decidir sobre denúncia, nos termos do disposto nos Artigos 60º e 61º desta Lei; decidir a respeito da cientificação, de que tratam os Artigos 57º a 59º desta Lei, nos termos ali definidos; e por fim, apreciar consultas que lhe sejam formuladas, nos termos do disciplinado no Regimento Interno.

Nos termos do parágrafo primeiro do mesmo dispositivo, está a importante previsão sobre o poder de investigação do Tribunal de Contas, ao qual cabe requisitar e examinar, diretamente ou através de seu corpo técnico, a qualquer tempo, todos os elementos necessários ao exercício de suas atribuições, não lhe podendo ser sonegado qualquer processo, documento ou informação, sob qualquer pretexto. Ademais, nos termos do parágrafo segundo, o Tribunal de Contas, no exercício de suas competências, poderá determinar que os órgãos e as entidades sujeitos à sua jurisdição remetam-lhe dados e/ou informações através de meio informatizado, magnético ou eletrônico, na forma definida no Regimento Interno ou em Resolução.

Quanto à jurisdição do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, destaca-se, dentre as hipóteses do Art. 34º: todos os responsáveis, pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiro, bens e valores públicos pelos quais respondam o Estado ou quaisquer dos municípios que o compõem, ou que assumam obrigações em nome do Estado ou de município; aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário; todos aqueles que lhe devam prestar contas ou cujos atos estejam sujeitos à sua fiscalização e; os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado a município, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres.

O Art. 67º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, mencionado na maioria das decisões analisadas no tópico seguinte, por sua vez, dispõe que as infrações às leis e regulamentos relativos à administração contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial sujeitarão seus autores à multa de valor não superior a 1.500 unidades fiscais de referência, sendo este valor independente das sanções disciplinares aplicáveis. A Lei Orgânica traz outras disposições igualmente importantes, contudo, considerando não se tratar do foco da presente pesquisa, os demais dispositivos serão descritos em momento oportuno e caso haja necessidade.

Quanto às competências, merece destaque o fato de que é responsabilidade do Tribunal de Contas do Estado a apreciação, para fins de registro à legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e/ou mantidas pelos poderes públicos estadual e municipal, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório; realizar inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, acompanhando a execução de programas de trabalho e avaliando a eficiência e eficácia dos sistemas de controle interno dos órgãos e entidades fiscalizados; fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos pertencentes ao Estado, repassados pelo mesmo aos municípios mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres.

Em relação ao Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, se faz necessário destacar algumas disposições em relação ao texto aprovado pela Resolução nº 1028/2015 e atualizada até a Resolução nº 1090/2018. Considerando que parte do texto do Regimento Interno repete as disposições já expostas na Lei Orgânica, este não será analisado de forma total, mas sim, conforme a necessidade ao longo do desenvolvimento da pesquisa. Com isso, ressalta-se a importante previsão do Art. 5º, XIV, o qual possui relação com a temática desta dissertação. O referido dispositivo prevê que compete ao Tribunal de Contas “determinar, a qualquer momento, remessa de peças ao Ministério Público e às demais autoridades competentes, quando houver

fundados indícios de ilícito penal e de atos de improbidade administrativa”, ou seja, a atuação conjunta entre os órgãos de controle da administração pública é mais que uma necessidade, mas sim, um dever legalmente imposto.

Interessante destacar que, segundo Viana (2019), o Art. 16º, §3º, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União impõe que sempre que for verificada a ocorrência de ato irregular deve ocorrer a imediata remessa de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações cíveis e penais cabíveis. Isso demonstra que a função fiscalizadora da Corte de Contas não se encerra com o desempenho da função sancionadora ou até mesmo jurisdicional, o que também é visto em relação ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Ou seja, as disposições do Regimento Interno estão em conformidade com todo o ordenamento jurídico brasileiro no sentido de buscar a atuação conjunta entre os órgãos de controle da administração pública, objetivando a fiscalização e aplicação das respectivas sanções no caso da ocorrência das ilegalidades previstas na legislação.

Especificamente sobre as decisões analisadas, restou evidente o posicionamento do Tribunal de Contas no que se refere à busca pela concretização do interesse público e o respeito às normas legislativas e constitucionais, que servem de orientação para o posicionamento adotado não somente nas decisões analisadas, mas também pela identidade institucional e o histórico do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul como um todo. Trata-se de característica intrínseca à sua existência e forma organizacional. O que foi verificado quase na totalidade das decisões analisadas, é que além das sanções aplicáveis, em multa ou fixação de débito, foi ressaltada a necessidade de advertir a atual gestão sobre a necessidade de evitar a ocorrência das ilegalidades verificadas no procedimento em questão, bem como para comunicar as gestões futuras sobre a decisão.

No que se refere à aplicação de multas, esta sanção foi verificada quase na totalidade das decisões, variando entre o valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) e R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais). A fixação de débito também foi aplicada, embora em menor número, ressaltando que há situações específicas que justifiquem a sua aplicabilidade, sendo verificada a correta fundamentação nos casos em que o débito foi fixado durante o julgamento das contas de gestão. Porém, ao mesmo tempo em que se observa esta preocupação em evitar a reincidência dos gestores nas irregularidades apuradas, verifica-se déficits no que tange a comunicação sobre eventuais atos ilícitos ao Ministério Público, nos termos do Art. 5º do Regimento Interno, o qual foi analisado no primeiro tópico.

No âmbito das decisões analisadas, verificaram-se irregularidades nos procedimentos licitatórios, tais como: a ausência de licitação em casos que não eram de inexigibilidade, situação na qual, havendo possibilidade de prorrogação do mesmo contrato a administração optou por realizar nova licitação, com nova contratação e alteração substancial de preços; ausência de transparência nos procedimentos envolvendo contratos administrativos; contratações diretas por intermédio dos processos de dispensa no que houve ausência de comprovação da situação de emergência ou calamidade pública que justificasse tais contratações; fato no qual ocorreu violação no procedimento licitatório, uma vez que não houve demonstração da existência simultânea de situações específicas; irregularidade ao firmar contratos administrativos, com pagamento via Recibo de Pagamento Autônomo (RPA); dentre outros casos de irregularidades, os quais da leitura dos pareceres, votos e relatórios, depreende-se a possibilidade de ocorrência de atos de improbidade administrativa e outros ilícitos penais.

Com isso, diante das constatações acerca da identidade institucional e normativa do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, passa-se a propor medidas para sanar os déficits encontrados na atuação referente ao controle externo da administração pública no que se refere às decisões analisadas sobre as irregularidades em contratos administrativos.

4 Diretrizes e propostas para o saneamento dos déficits no controle externo da administração pública

Neste tópico objetiva-se propor medidas que possam ser utilizadas para sanar os déficits encontrados, destacando que as diretrizes aqui expostas são baseadas nas leituras e análises realizadas, sem destacar, até o momento, outras possibilidades. Inicialmente, entende-se, de um modo geral, que o controle externo a exemplo do que é exercido pelos Tribunais de Contas, não tem tempo hábil e pessoal suficiente para dar conta de verificar todas as situações, sendo que além da formação das redes de cooperação interinstitucionais, mencionadas ao longo deste tópico, tem-se também o controle social como um complemento desta atuação na medida em que o controle externo demanda tempo, o que é escasso devido à velocidade e à necessidade de licitação de bens e serviços, ou

até mesmo execução de outros contratos administrativos. Assim, o controle social deve ser aperfeiçoado justamente para evitar excessos e irregulares em um momento crítico que a sociedade brasileira e global está enfrentando.

Outra diretriz que se entende ser necessária de uma maneira mais ampla é o aprimoramento dos sistemas de integração conjunta entre os órgãos da administração pública, facilitando a troca de informações, principalmente no que se refere a práticas delituosas como forma de melhor identificar os agentes e aplicar as respectivas sanções 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, pois até o momento, o que se verifica é a atuação deficitária dos sistemas de troca de informação. Essa diretriz é vista como uma necessidade urgente no momento em que quase na totalidade das decisões analisadas não houve a comunicação ao Ministério Público mesmo se tratando de fatos que, pelo menos em tese, se caracterizariam crime e/ou improbidade administrativa, violando não apenas o Regimento Interno, mas também os princípios constitucionais relacionados à administração pública.

Considerando a legislação sobre o tema, além da existência destas redes de cooperação, bem como dos termos firmados entre o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e o Ministério Público, 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 destes órgãos.

Esta alternativa não demandaria maiores gastos da administração pública, além do necessário para instituição e manutenção dos sistemas mencionados, e seria uma forma de suprir estes déficits e as 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.

Este déficit de interação também foi verificado por *Pase et al., (2018)*, os quais apontaram que a ausência de interações efetivas com outras organizações de controle, exemplificando com o Ministério Público e a política, são apresentados como fatores que enfraquecem as tecnologias de detecção e operacionalização das possibilidades prometidas pelos convênios, celebrados entre as instituições e com a finalidade de produção de provas e andamento dos processos investigatórios.

Sobre este ponto, interessante salientar o papel desenvolvido pela Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro, uma rede de articulação, nos termos constantes no Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção – Ação 01/2018 (ENCCLA, 2018), que tem a função de discutir políticas de combate à corrupção, não tendo a atribuição de executar tais medidas. Estando composta por servidores públicos qualificados das diversas esferas de poder, é conferida à ENCCLA a possibilidade de realizar uma análise transversal do tema, possibilitando o desenvolvimento de diretrizes de médio e longo prazo para o combate à corrupção. E embora certos autores discutam a sua natureza como política pública, entende-se que a ENCCLA pode ser configurada enquanto política pública de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.

Outra observação importante é que por meio da Ação 02/2016 (ENCCLA, 2016b), definida em reunião realizada no ano de 2015, foi traçado como objetivo a criação de instrumentos de participação social efetiva, possibilitando o fomento à transparência e aumentando as possibilidades de monitoramento pela sociedade civil, o que resultou na criação do mecanismo. Isso demonstra o fechamento do ciclo entre planejamento, desenvolvimento de ações e resultados alcançados pela política pública. Por meio desta e outras iniciativas, propostas pela referida política pública, surgem possibilidades de formulação de diretrizes para o aprimoramento das redes de controle da administração pública, como forma de prevenção à ocorrência de ilícitos relacionados à corrupção e também à lavagem de dinheiro.

Além disso, a importância desta política pública e de outras iniciativas, que serão mencionadas ao longo deste tópico a partir da verificação destes déficits de comunicação entre os entes controladores, justifica-se em parte pela crescente complexidade do aparelho estatal mencionada nos tópicos anteriores, além do que também observa *Leal (2020)* no sentido de que há maior sofisticação técnica das questões referentes à administração pública, no que tange a multiplicação das categorias de interesse e o incremento das exigências éticas por parte da sociedade.

Neste ponto, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, da mesma forma que o Tribunal de Contas da União e outros Tribunais de Contas estaduais, têm a previsão normativa sobre a possibilidade de colaboração, orientação e prevenção na detecção de irregularidades também com os gestores controlados; prevendo a formulação de consultas por parte dos administradores públicos sobre como procederem de forma legal e legítima em seus órgãos, na cientificação do controle interno ao Tribunal de Contas sobre irregularidades ou ilegalidades constatadas no âmbito da gestão pública, dentre outras normativas.

Assim, o que está se buscando demonstrar é que não se trata de um problema envolvendo a atuação dos tribunais de contas no exercício do controle externo, mas sim o fato de que esta não se mostra suficiente para atender as complexas demandas exigidas pela administração pública, necessitando, portanto, 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.

Este mesmo entendimento é adotado por França (2016) ao afirmar que o Estado, por definição constitucional, está sujeito a um efetivo sistema de controle externo, exercido por parte do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas, no exercício de sua independência institucional, do Ministério Público, da sociedade civil e também do Judiciário, bem como da necessidade de zelar pelo seu autocontrole. É destacado que a administração pública funcione de forma transparente, necessitando para isso de órgãos de controle constituídos legitimamente e que atuem de forma harmônica para vigiar, guiar e corrigir as suas condutas.

Ademais, a importância do efetivo controle nesta seara, para prevenção e combate às práticas corruptivas, recebe ainda maior relevância haja vista que os contratos administrativos possuem relação direta com o fenômeno da corrupção no momento em que a ocorrência de irregularidades é um campo suscetível às práticas corruptivas que variam desde desvios de pequeno valor até prejuízos milionários aos cofres públicos. Isso faz com que as redes de cooperação sejam cada vez mais necessárias para a concretização do efetivo controle da administração pública, que por sua vez é um dos pressupostos para a existência dos estados democráticos.

Ainda, todo o procedimento de controle realizado pelos órgãos controladores deve ter a sua atuação limitada às normas legislativas e aos princípios constitucionais, principalmente no que tange àqueles relacionados à administração pública, como na previsão do Art. 37^a da Constituição Federal de 1988, sem haver espaço para atos discricionários. Ao mesmo tempo em que não existe democracia sem controle, para que este seja efetivo é preciso que seja limitado aos aspectos salientados. Dessa forma, o controle externo devido as suas limitações, tanto no que se refere ao tempo quanto em número de pessoal para a apuração de eventuais irregularidades, não é suficiente, sendo cada vez mais necessária a colaboração entre as demais modalidades, seja de controle interno como o controle social.

Diante do exposto, encerra-se o presente tópico salientando que as conclusões trazidas foram elaboradas com base nas leituras e análise de decisões realizadas até o momento, sendo tais diretrizes formuladas com o intuito de responder ao problema de pesquisa, trazendo possíveis soluções para as irregularidades encontradas. Com isso, passa-se à conclusão, na qual serão retomados os aspectos principais da pesquisa, bem como respondida a problemática, que justificou a pesquisa, informado quanto à confirmação ou não da hipótese inicial.

5 Conclusão

O presente trabalho teve como objetivo geral delimitar quais posturas podem ser adotadas para sanar os déficits no controle externo da administração pública. Para isso, em um primeiro momento, conceituou-se o controle da administração pública e suas formas, com foco no contexto brasileiro e utilizando-se de uma análise conceitual e normativa. Neste tópico, a conclusão foi no sentido de que o controle da administração pública é parte inerente da estruturação dos regimes democráticos, bem como se faz necessária a estruturação conjunta das modalidades de controle social, interno e externo.

No segundo tópico, analisou-se o controle externo da administração pública a partir da atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, no que se refere a irregularidades em contratos administrativos. O foco da explanação foi sobre a identidade institucional da Corte de Contas, além de uma investigação sobre a sua atuação no que se refere a irregularidades em contratos administrativos, com base nas vinte e sete decisões analisadas e trazendo de forma sucinta as principais conclusões.

A conclusão foi no sentido de que as competências são amplas e a identidade institucional reflete o evidente posicionamento do Tribunal de Contas, no que se refere à busca pela concretização do interesse público e o

respeito às normas legislativas e constitucionais. Tal constatação serve de orientação para o posicionamento que vem sendo adotado não somente nas decisões analisadas, mas também pela identidade institucional e o histórico do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul como um todo.

Por fim, no terceiro e último tópico, o objetivo foi de propor medidas que possam ser utilizadas para sanar os déficits encontrados, destacando que as diretrizes aqui expostas baseiam-se nas leituras e análises realizadas até o momento e sem descartar outras possibilidades. Dessa forma, de modo geral, firmou-se o entendimento sobre a necessidade de cooperação horizontal entre os agentes controladores por meio de uma atuação conjunta no exercício do controle da administração pública. 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 os espaços.

Expostas as principais conclusões de cada tópico, passa-se a responder o problema de pesquisa, o qual questionou: quais medidas podem ser adotadas para sanar os déficits encontrados no controle externo da administração pública? 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.

No que tange as diretrizes para o saneamento dos déficits encontrados, entende-se como 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 evidência e divulgação de dados públicos de forma transparente, objetiva e acessível aos cidadãos.

Outra diretriz que se entende 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 – 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, e o que se verifica, até o momento, é a atuação deficitária dos sistemas de troca de informação.

Um ponto igualmente fundamental foi constatado diante das relações estabelecidas entre o Estado e a iniciativa privada, as quais tem se tornado cada vez mais complexas, e 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 pública e privada. 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 falha e evitar a sua ocorrência. E, caso ocorram, deve-se buscar a responsabilização dos agentes, funcionários e administradores envolvidos, e até mesmo a pessoa jurídica nos termos previstos na legislação brasileira.

Com isso, a hipótese inicial restou confirmada no sentido de que a atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul de certa forma é 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 e dos demais órgãos de controle. Conforme já ressaltado, não se trata de um problema da Corte de Contas, mas sim de todo o sistema de controle da administração pública brasileira, o que ensejou na elaboração das diretrizes acima expostas.

Diante do exposto, portanto, e respondido o problema de pesquisa, expostas as diretrizes e constatações, bem como confirmada a hipótese inicial, encerra-se o presente estudo.

6 Referências

- AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção e controles democráticos no Brasil**. Brasília: Escritório no Brasil/IPEA, 2011.
- 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 (org.). **IV seminário internacional hispano-luso-brasileiro sobre direitos fundamentais e políticas públicas**. Madrid: Bubok Editorial, 2018. p. 45-60.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 04 fev. 2021.
- BRASIL. Controladoria Geral da União. Controle Social. **Governo do Brasil**, Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/controle-social>. Acesso em: 04 fev. 2021.
- FRANÇA, Phillip Gil. **Controle da administração pública: combate à corrupção, discricionariedade administrativa e regulação econômica**. 4. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2016.
- 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**, Ribeirão Preto, v. 7, n. 1, p. 45-57, jan./jun. 2019.
- GUERRA, Sérgio; HARTMANN, Ivar A. Tribunal de Contas da União: uma análise quantitativa. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 20, n. 80, p. 153-171, abr./jun. 2020.
- LEAL, Rogério Gesta. **Déficits democráticos na sociedade de riscos e (des)caminhos dos protagonismos institucionais no Brasil**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.
- LIMA, Liliana Chaves Murta de. **Controle interno na administração pública: o controle interno na administração pública como um instrumento de accountability**. 2012. Monografia (Especialização em Orçamento Público) - Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União, Brasília, 2012. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0B2415387225>. Acesso em: 18 nov. 2021.
- LIMA, Guilherme Corona Rodrigues. **O controle prévio dos editais de licitação pelos Tribunais de Contas**. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2018.
- MALFAIA, Fernando César Benevenuto. **Controle social e controle externo podem interagir? Avaliação as práticas do TCE-TO no estímulo à participação cidadã**. 2011. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10184>. Acesso em: 18 nov. 2021.
- PASE, Luiz Hemerson *et al.* Controle externo, auditoria e combate à corrupção no Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul: uma análise de âmbito municipal. **JURIS**, Rio Grande, RS, v. 28, n. 1, p. 111-136, 2018.
- PEREZ, Marcos Augusto. Controle da administração pública no Brasil: um breve resumo sobre o tema. **Fórum**, Belo Horizonte, 17 jul. 2018. Disponível em: <https://www.editoraforum.com.br/noticias/controle-da-administracao-publica-no-brasil-um-breve-resumo-do-tema/>. Acesso em: 03 fev. 2021.
- RIO GRANDE DO SUL. **Lei 11.424, de 6 de janeiro de 2000**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, [2021]. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2011.424.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2021.
- RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 1028/2015, de 04 de março de 2015**. Aprova o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado. Porto Alegre: TCE, [2021]. Disponível em: <https://>

atosoficiais.com.br/tcers/resolucao-n-1028-2015-dispoe-sobre-a-politica-de-gestao-documental-do-tribunal-de-contas-do-rio-grande-do-sul-e-da-outras-providencias. Acesso em: 03 fev. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado. **Licitacon** – Sistema de Licitações e Contratos. 2020. Disponível em: <http://dados.tce.rs.gov.br/group/licitacoes>. Acesso em: 02 fev. 2021.

Recebido em: 04.02.2021

Aceito em: 01.10.2021