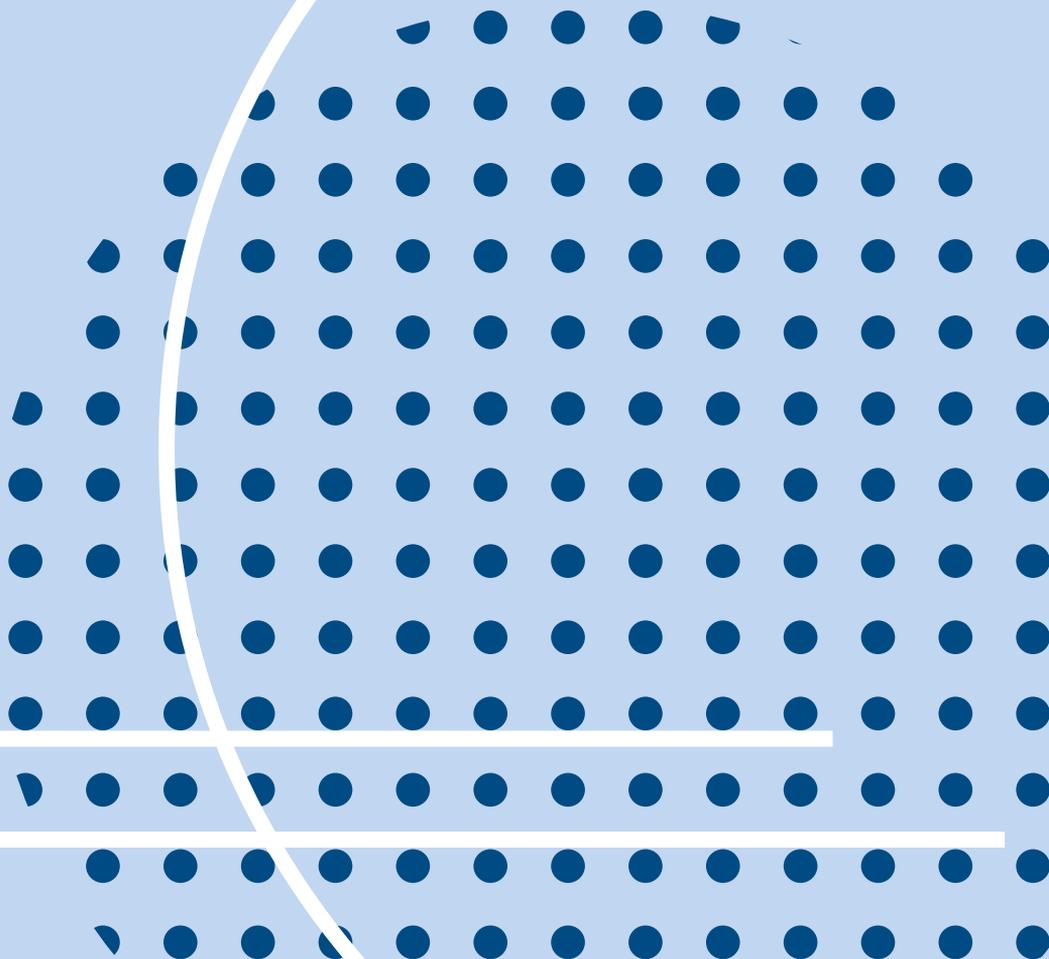
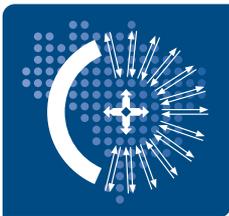


Rede de Controle da Gestão Pública Construindo parcerias para o controle público efetivo

Suscetibilidade a fraude e corrupção no
Estado do Mato Grosso do Sul



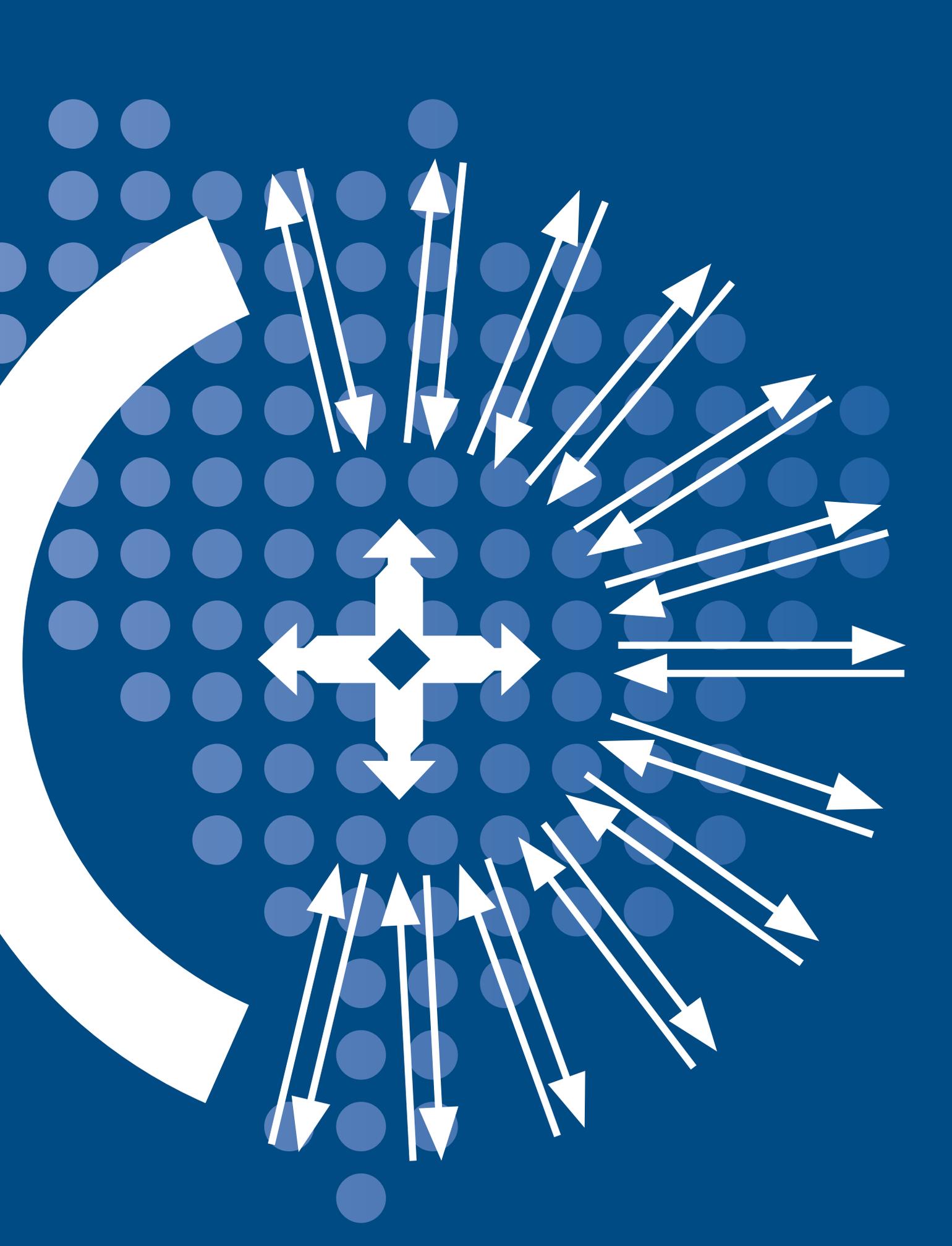


Rede de Controle da Gestão Pública Construindo parcerias para o controle público efetivo



Suscetibilidade a fraude e corrupção no Estado do Mato Grosso do Sul

Agosto de 2019



SUMÁRIO

9 Introdução

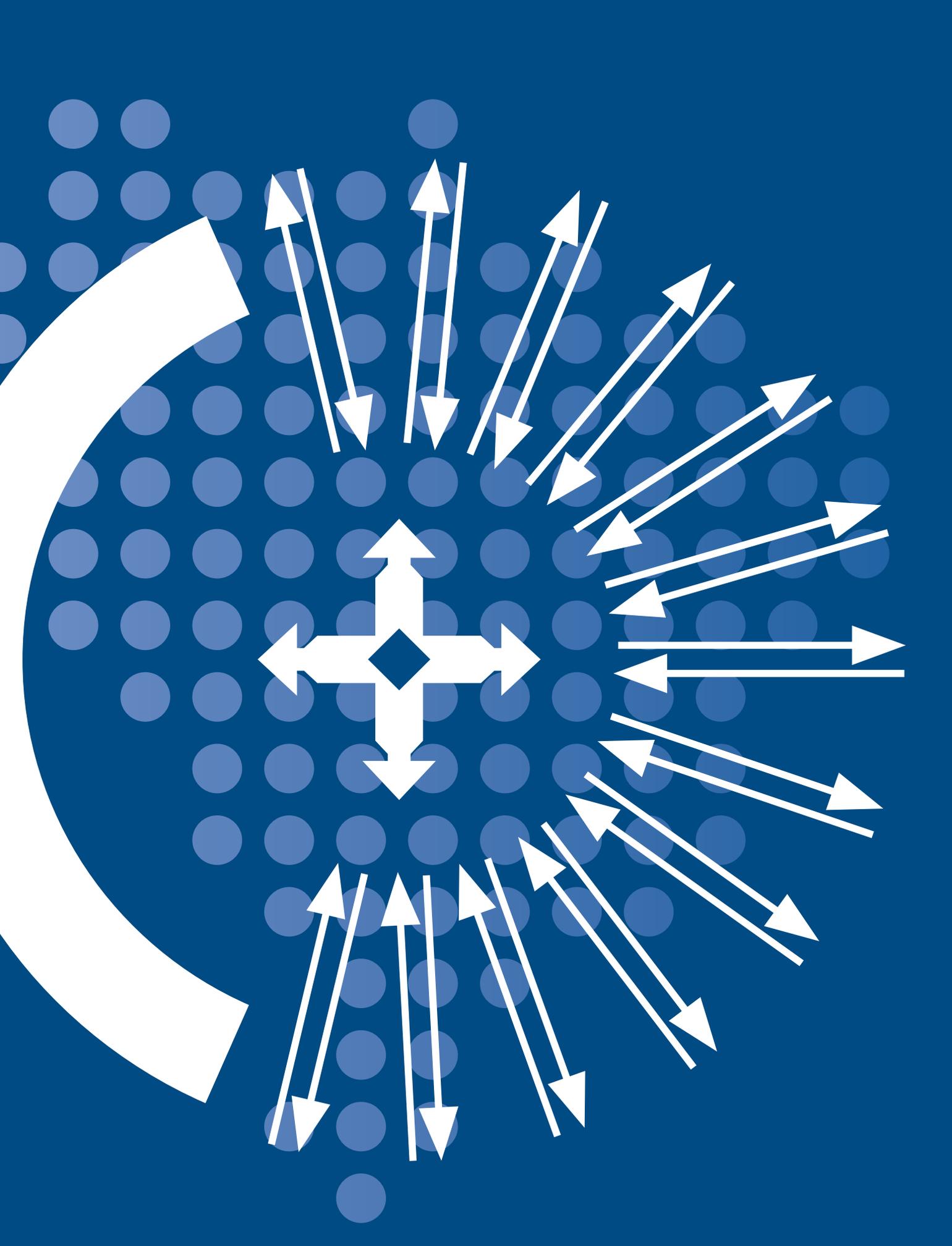
11 Visão geral

15 Mais de 90% das organizações públicas do Mato Grosso do Sul possuem suscetibilidade a ocorrência de fraude/corrupção acima do nível aceitável

34 Mais da metade dos dirigentes pesquisados não possuem formação, experiência ou reputação compatíveis com o cargo

40 Conclusão

42 Proposta de encaminhamento



Introdução

Nos últimos anos, têm ocorrido diversos casos de corrupção de agentes públicos no país e, em Mato Grosso do Sul e seus municípios, não tem sido diferente. O risco de ocorrência de casos de fraude/corrupção aumenta à medida que aumenta: (i) o poder de compra (PC) das organizações públicas; (ii) o poder de as organizações públicas interferirem no mercado privado e em projetos de seu interesse, principalmente quando condicionam o início de grandes projetos, obras e empreendimentos ou o funcionamento das empresas ou a ação de pessoas físicas a regras e normativos específicos; (iii) o poder de as organizações públicas fiscalizarem a atuação profissional e empresarial dos contratados ou, até mesmo, interferirem na liberdade física ou negocial deles, o que podemos denominar poder de regulação (PR).

Quando essas organizações públicas que possuem alto poder de compra/regulação, nas três esferas de governo, não adotam suficientemente boas práticas de prevenção, detecção, investigação, correção e monitoramento de situações de fraude/corrupção e

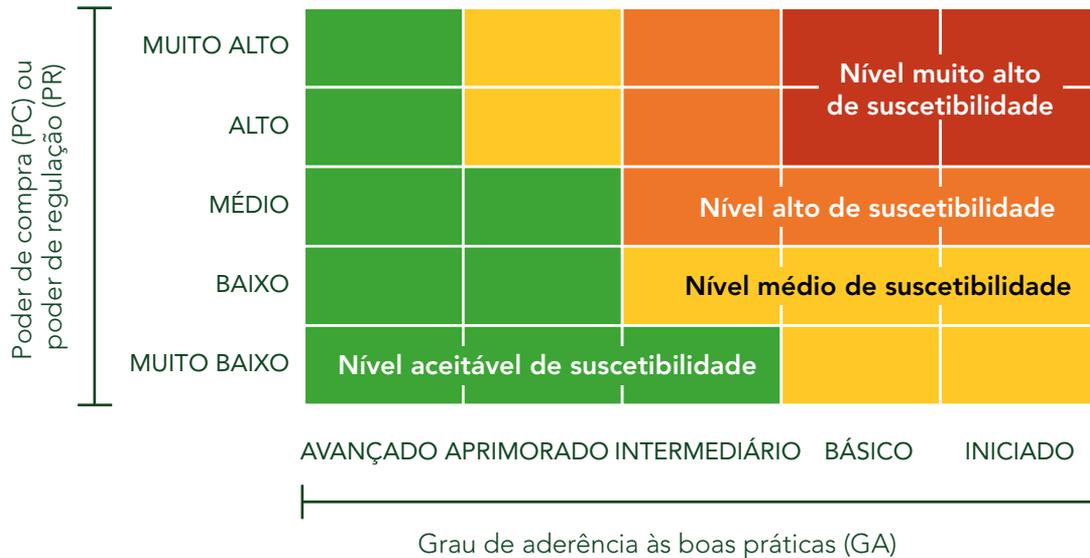
não possuem dirigentes preparados, honestos e atuantes, é esperado que esses casos ocorram de maneira recorrente, como vêm ocorrendo.

Desta forma, a Secretaria do Tribunal de Contas da União no estado do Mato Grosso do Sul (Sec/MS), a Controladoria-Geral da União no estado do Mato Grosso do Sul (CGU/MS), o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE/MS), a Controladoria-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul (CGE/MS) e a Controladoria-Geral do Município de Campo Grande (CGM/Campo Grande) firmaram parceria inédita para realizar auditoria operacional destinada a avaliar a suscetibilidade a fraude/corrupção das organizações públicas do estado, baseando-se: (i) na determinação do poder de compra/regulação de suas instituições federais, estaduais e municipais; (ii) na comparação do poder de cada organização com sua aderência às boas práticas de combate a fraude/corrupção do referencial do TCU, utilizando-se dos critérios dispostos na Figura 1, construídos a partir de opiniões de diversos especialistas no

tema; e (iii) nos normativos e referenciais nacionais e internacionais, com o objetivo de propor melhorias para

a aplicação de boas práticas que diminuam a ocorrência desses casos em todo o estado.

FIGURA 1 – Critérios para avaliação da adequação aos níveis de aderência geral a boas práticas de combate a fraude/corrupção



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

As questões de auditoria dizem respeito à aderência das organizações aos mecanismos de combate a fraude/corrupção frente ao seu poder de compra/regulação. Já a metodologia foi baseada nas Normas de Auditoria do TCU (NATs) e no Manual de Auditoria Operacional do Tribunal, contando com questionários eletrônicos e testes em campo para conferência das respostas prestadas pelas organizações. Cada organização avaliada recebeu seu diagnóstico individual previamente, para que fosse dada

oportunidade de ajustes, em caso de eventual inconsistência. A metodologia completa do trabalho encontra-se no Apêndice C e as análises completas para cada questão de auditoria nos Apêndices D a I.

O relatório está organizado em dois capítulos, conforme os achados de auditoria. Ao final, no Apêndice B, foram relacionados os documentos e as análises que serviram de suporte para as conclusões empreendidas, com suas respectivas localizações no processo.

Visão geral

A adoção de boas práticas de combate a fraude/corrupção tem como objetivo principal propiciar um salto de qualidade na governança e gestão públicas, pela redução dos níveis de ocorrência desses ilícitos para patamares similares aos de países desenvolvidos, por serem grandes obstáculos para o progresso social do país.

Tal objetivo tem sido foco de preocupação mundial, consubstanciado nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) para 2030, da Organização das Nações Unidas (ONU), que definiu como o objetivo 16.5 “Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas”.

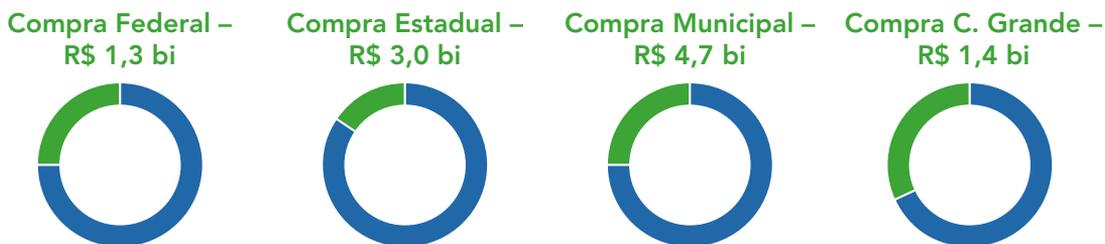
Para contribuir com esse objetivo, a avaliação do grau de suscetibilidade das organizações públicas no Mato Grosso do Sul a fraude/corrupção foi realizada em 282 instituições da Administração federal, estadual e municipal, que gerenciam mais de R\$ 10 bilhões de poder de compra, ou seja, gastos em que os gestores têm alto grau de discricionariedade.

As organizações abrangidas pelo estudo são responsáveis por pratica-

mente todo o poder de regulação no estado em relação ao setor privado, nas áreas de educação, saúde, meio ambiente, mobilidade, infraestrutura, desenvolvimento social e econômico etc., exercendo essa atividade pelo poder de polícia, pela emissão de licenças, alvarás, permissões, certificados, dentre outros processos regulatórios.

FIGURA 2 – Escopo da avaliação de suscetibilidade a fraude/corrupção das organizações públicas do Mato Grosso do Sul

PODER DE COMPRA FRENTE AO ORÇAMENTO



ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS DO MS AVALIADAS - 282

- Federais – 68
- Estaduais – 16
- Municipais – 198
- Campo Grande/MS – 21



Área – 357 mil km²
 População – 2,6 mi
 PIB – R\$ 83 bi
 PIB per capita – R\$ 31 mil
 Orçamento (2017) – R\$ 27 bi
 Poder de Compra – R\$ 10 bi
 IDH – 0,729 (10^a posição)

REGULAÇÃO



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

O estado, representado por seus entes, exerce um importante papel na economia local, por sua relevância em termos de poder de compra. Ao mesmo tempo, pode ser um dos fatores principais de ineficiência e atraso, tanto econômico quanto social, em caso de atuação deficiente em suas atividades regulatórias.

Com um poder tão relevante, o estado está sujeito a diversos atos de fraude/corrupção, que atrapalham ou até inviabilizam seu funcionamento adequado. Não há hoje um indicador de desempenho oficial que dê dimensão das atividades de fraude/corrupção, mas o estado do Mato Grosso do Sul colecionou mais de 3 mil casos

de ilícitos éticos, administrativos ou criminais, entre 2015 e 2017, na estrutura de seus três entes governamentais, como os casos colecionados na imprensa, constantes da Figura 3.

O estado ocupa hoje o 7º lugar no *ranking* de competitividade divulgado pela Organização Social Centro de Liderança Pública (CLP), que utiliza como referência para sua elaboração a metodologia aplicada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Já no *ranking* da transparência, conforme avaliação do Ministério Público Federal (MPF), o estado ocupa o 13º lugar, sendo que a capital ocupa o 27º lugar.

FIGURA 3 – Casos recentes de fraude/corrupção no estado do Mato Grosso do Sul reportados pela imprensa



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

O principal critério no TCU para avaliação da ocorrência desse tipo de ilícito é o Referencial de Combate a Fraude e Corrupção, que consolida os principais normativos e referenciais nacionais e internacionais, utilizando-se de boas práticas e classificando-as conforme cinco mecanismos: prevenção, detecção, investigação, correção e monitoramento.

Outros critérios importantes para a avaliação do tema são os referenciais de governança do TCU (Referencial Básico de Governança – Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas, Referencial para Avaliação da Governança do Centro de Governo, Referencial de Gestão de Riscos na Administração Pública); o documento de autoria da CGU intitulado Metodologia de Mapeamento de Riscos de Corrupção; e as publicações Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa e Gerenciamento de Riscos Corporativos – Evolução em Governança e Estratégica, ambos do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC).

Na legislação nacional, destacam-se a Lei 12.846/2013 (responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira); a Lei 12.257/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI); o Decreto federal 9.203/2017 (política de governança da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional); o Decreto federal 6.029/2007 (gestão da ética do Poder Executivo federal);

e a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU 01/2016.

Por fim, alguns critérios internacionais importantes para a avaliação da suscetibilidade das organizações públicas a fraude/corrupção também foram adotados nesse trabalho, tais como: *The Green Book, Standards for Internal Control in the Federal Government*; *The Orange Book Management of Risk – Principles and Concepts*; e *A Framework for Managing Fraud Risks in Federal Programs*”, todos do *Government Accountability Office (GAO)*; e as boas práticas do sumário executivo do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)*, *Fraud Risk Management Guide Executive Summary*, dentre outros.

Mais de 90% das organizações públicas do Mato Grosso do Sul possuem suscetibilidade a ocorrência de fraude/corrupção acima do nível aceitável

Somente 25 das 282 organizações públicas do Mato Grosso do Sul avaliadas possuem suscetibilidade a fraude/corrupção em nível aceitável, conforme demonstrado na Figura 4. Em decorrência disso, há alta possibilidade de que ilícitos éticos, administrativos e/ou criminais tenham ocorrido e continuem ocorrendo de maneira sis-

temática, a exemplo dos 3.149 casos investigados pelos órgãos de controle entre os exercícios de 2015 a 2017. Tal situação ocorre devido à baixa capacidade dessas organizações para prevenir, detectar, corrigir, punir e monitorar episódios de fraude/corrupção que ocorrem em suas estruturas.

FIGURA 4 – Quantidade de organizações públicas do Mato Grosso do Sul segundo sua suscetibilidade a fraude/corrupção

				141
			64	
			52	
	25			
Aceitável	Média	Alta	Muito alta	

Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

O gráfico anterior é resultado do relacionamento do poder de compra/regulação das organizações públicas avaliadas (eixo y) com o grau de aderência a boas práticas de combate a fraude/corrupção (eixo x), sendo a área em verde o critério adotado como mínimo de aderência a boas práticas para cada faixa de poder de compra/regulação.

A localização de uma organização fora da faixa delimitada em verde na figura anterior não significa que a organização seja corrupta ou que seus servidores estejam propensos a cometer atos ilícitos, mas, sim, que a organização não adota boas práticas de combate a fraude/corrupção de maneira proporcional ao seu poder de compra/regulação, o que forma um ambiente mais propício a desvios, especialmente diante da presença de colaboradores ou clientes mal intencionados, já que, quanto maior o benefício possível a ser obtido por um

bem ou serviço fornecido pelo poder público, seja ele financeiro ou não, maior o risco de ocorrência de episódios de fraude/corrupção, ante a ausência ou deficiência de controles.

A análise da suscetibilidade a fraude/corrupção das organizações públicas por ente, conforme mostrada na Figura 5, revela que as organizações públicas federais apresentam situação mais favorável, em relação às organizações estaduais e municipais, no que se refere ao percentual de organizações entre as mais suscetíveis a ocorrência desse tipo de delito (em tons de vermelho e marrom nos gráficos). Isso ocorre não só por seu maior nível de aderência às boas práticas, mas também devido ao maior percentual de organizações que apresentam baixo ou muito baixo poder de compra/regulação, já que essas organizações demandam menos estruturas de controle que organizações com alto e muito alto poder de compra/regulação.

FIGURA 5 – Suscetibilidade a fraude/corrupção das organizações públicas do Mato Grosso do Sul, segundo entes da Federação



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

Constatou-se que praticamente todos os municípios do estado apresentaram alta ou muito alta suscetibilidade a fraude/corrupção, tanto na avaliação do Poder Executivo quanto na avaliação do Poder Legislativo. No

que se refere à capital do estado, onde vive a maior parte da população, mais de 85% de suas organizações apresentaram suscetibilidade acima do aceitável, conforme mostra a figura a seguir.

FIGURA 6 – Suscetibilidade a fraude/corrupção das organizações públicas dos municípios de Mato Grosso do Sul



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

O poder de regulação dos municípios é tipicamente alto, uma vez que, pelo pacto federativo nacional, são responsáveis por emissão de licenças e permissões para atividades econômicas, influenciam no funcionamento dos negócios, ditam regras de ocupação do solo urbano e rural e possuem atribuições na educação, saúde, mobilidade, infraestrutura, cobrança de tributos e em vários outros processos que regulam diretamente a vida de cidadãos e empresas, demandando, por conseguinte, estruturas de controle robustas, principalmente no componente prevenção, para evitar, dentre outras condutas não desejáveis, o abuso de autoridade.

Considerando-se que atividades de fraude/corrupção influenciam negativamente na entrega de serviços ao cidadão, também foi efetuado o recorte da suscetibilidade por áreas temáticas governamentais relevantes para a sociedade e que apresentam, historicamente, grandes deficiências na entrega de serviços no Brasil.

A Figura 7 mostra um agrupamento das organizações que têm como linha de atuação os temas de educação, saúde, segurança pública, ambiente de negócios, infraestrutura, mobilidade e meio ambiente, apontando a quantidade de organizações em cada ente, segundo o grau de suscetibilidade dentro da área temática.

FIGURA 7 – Grau de suscetibilidade a fraude/corrupção das organizações públicas do Mato Grosso do Sul – percentual e quantidade de organizações conforme a área de atuação

ÁREA TEMÁTICA	ENTE	SUSCETIBILIDADE A FRAUDE/CORRUPÇÃO – PERCENTUAL E N° DE ORGANIZAÇÕES AVALIADAS		
Educação	Municipal	40% (2)	60% (3)	
	Estadual	100% (1)		
	Federal	100% (3)		
Saúde	Municipal	80% (4)	20% (1)	
	Estadual	100% (1)		
	Federal	33% (1)	67% (2)	
Segurança pública	Municipal	100% (1)		
	Estadual	100% (1)		
	Federal	50% (1)	50% (1)	
Ambiente de negócios	Municipal	72% (5)	14% (1)	14% (1)
	Estadual	50% (1)	50% (1)	
	Federal	29% (2)	57% (4)	14% (1)
Infraestrutura/ Mobilidade urbana	Municipal	29% (2)	57% (4)	14% (1)
	Estadual	100% (3)		
	Federal	33% (1)	67% (2)	
Meio ambiente	Municipal	40% (2)	60% (3)	
	Estadual	100% (1)		
	Federal	100% (1)		



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

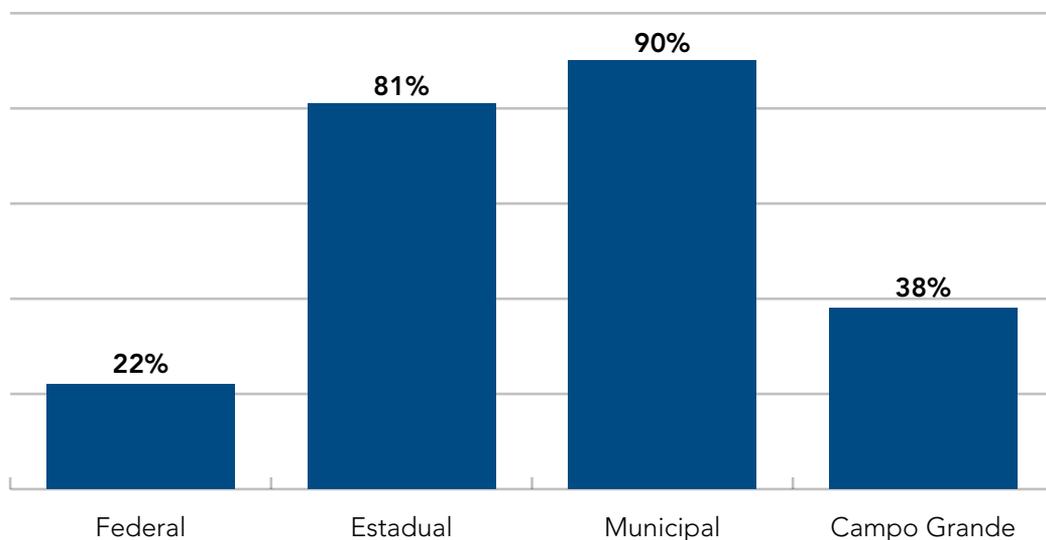
Ressalta-se que a adoção de boas práticas de combate a fraude/corrupção tende a melhorar, também, o ambiente de governança das instituições públicas, refletindo positivamente na gestão dessas organizações e das políticas públicas por elas gerenciadas, o que leva, também, à formação de um ambiente mais propício à entrega de melhores produtos e serviços em áreas vitais, como educação, saúde, segurança pública, negócios, infraestrutura/mobilidade, e na operação de programas sociais, áreas em que os agentes e as organizações governamentais locais têm maior influência.

Os resultados mostrados no gráfico temático podem servir de base para o desenvolvimento de trabalhos

de controle e iniciativas conjuntas para melhorar as condições de implementação dessas políticas públicas, tanto por parte dos órgãos de controle quanto dos próprios gestores, que, em regra, devem atuar em coordenação nos três entes, para que essas políticas públicas funcionem adequadamente, e com foco no cliente, interessado direto na obtenção dos produtos e serviços, independentemente do ente que irá fornecê-los.

A Figura 8 mostra o resultado do estudo de suscetibilidade para o mecanismo prevenção, relacionando, por ente, o percentual de organizações com alta e muito alta suscetibilidade ao surgimento de novos casos de fraude/corrupção.

FIGURA 8 – Organizações públicas com suscetibilidade alta e muito alta ao surgimento de novos casos de fraude/ corrupção (%)



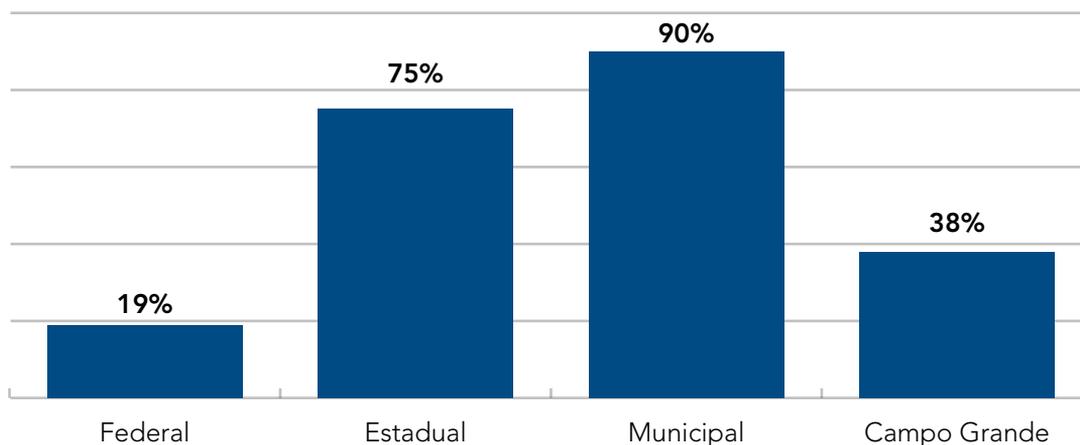
Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

Constata-se que apenas 0,35% das organizações do estado possuem níveis aceitáveis de suscetibilidade ao surgimento de novos casos de fraude/corrupção. Para o mecanismo prevenção, conforme critério adotado, todas as organizações devem ter nível avançado de aderência a boas práticas, uma vez que as iniciativas desse mecanismo são as que apresentam os menores custos e têm implementação relativamente mais fácil, em comparação aos demais mecanismos, apre-

sentando a melhor relação de custo benefício entre as elencadas pelo referencial do TCU.

A Figura 9 ilustra o resultado do estudo de suscetibilidade para o mecanismo detecção, relacionando, por ente, o percentual de organizações com alta e muito alta dificuldade para identificar novos casos de fraude/corrupção que estejam ocorrendo, a partir de sistemas próprios de integridade estabelecidos.

FIGURA 9 – Organizações públicas com alta e muito alta dificuldade de identificar casos de fraude/corrupção que estejam ocorrendo (%)



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

Constata-se que apenas 8% das organizações públicas do estado possuem níveis aceitáveis de capacidade de detectar casos de fraude/corrupção que eventualmente estejam ocorrendo, conforme o critério de que as organizações públicas com poder de compra/regulação alto ou muito alto tenham, no

mínimo, nível aprimorado de aderência a boas práticas de detecção, e as demais organizações, nível intermediário.

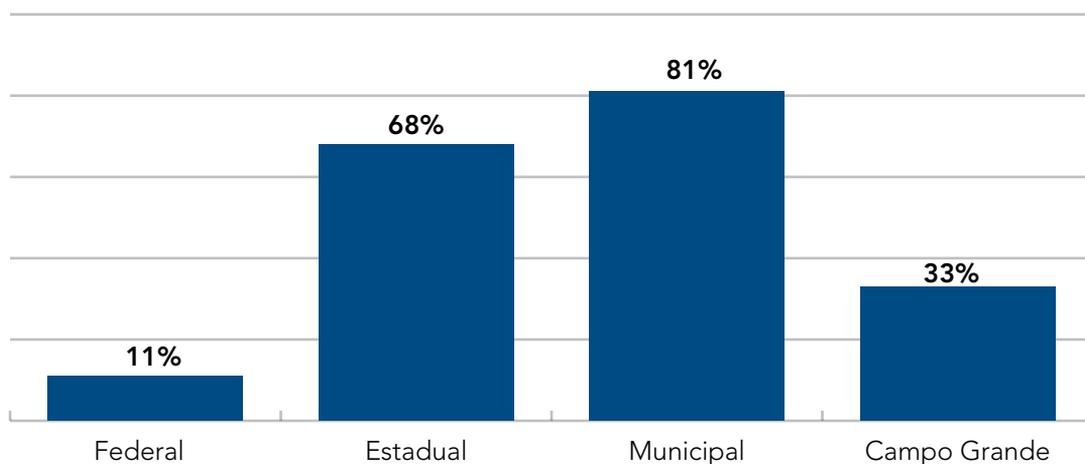
A pouca capacidade para prevenir novos casos de fraude/corrupção, aliada à dificuldade de detectar casos que estejam eventualmente ocorrendo, mostra que é grande a possibi-

lidade de ter ocorrido um número significativamente maior de casos de ilícitos éticos, administrativos e penais que os mais de 3 mil apurados ou em apuração, já referidos anteriormente.

A Figura 10 ilustra o resultado do estudo de suscetibilidade para o me-

canismo investigação, relacionando, por ente, o percentual de organizações com baixa ou muito baixa capacidade para investigar casos já detectados de fraude/corrupção.

FIGURA 10 – Organizações públicas com baixa ou muito baixa capacidade para investigar casos de fraude/corrupção identificados (%)



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

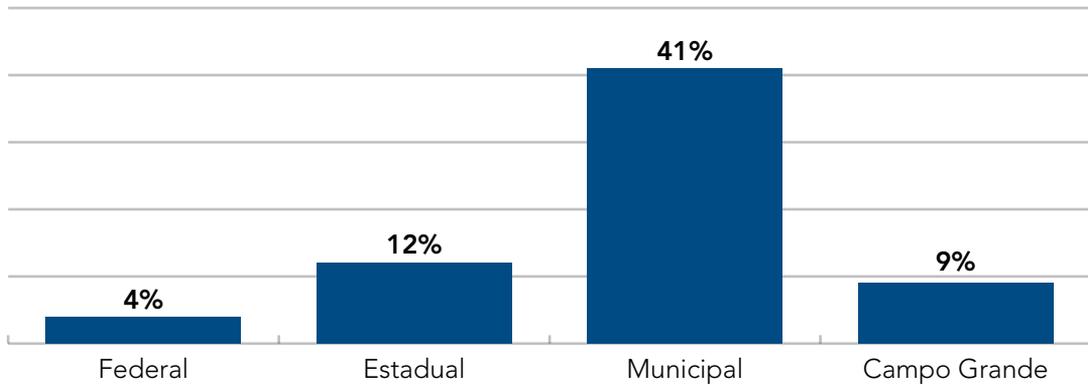
Constata-se que apenas 19% das organizações públicas do estado possuem níveis aceitáveis de capacidade para investigar casos de fraude/corrupção já detectados, conforme o critério de que as organizações públicas com poder de compra/regulação alto ou muito alto tenham, no mínimo, nível aprimorado de aderência a boas práticas de investigação, e as demais organizações, nível intermediário.

A Figura 11 ilustra o resultado do estudo de suscetibilidade para o mecanismo correção, relacionando, por

ente, o percentual de organizações com baixa ou muito baixa capacidade para corrigir casos de fraude/corrupção e responsabilizar por eles.

Constata-se que pelo menos 31% das organizações públicas do estado possui baixa ou muito baixa capacidade de promover prontamente, por intermédio de providências administrativas próprias, medidas corretivas, com vistas à mitigação dos danos decorrentes de atos de fraude/corrupção. Também é baixa ou muito baixa a capacidade de punir os responsáveis, conforme o cri-

FIGURA 11 – Organizações públicas com baixa ou muito baixa capacidade de correção de causas de fraude/corrupção e responsabilização de agentes envolvidos (%)



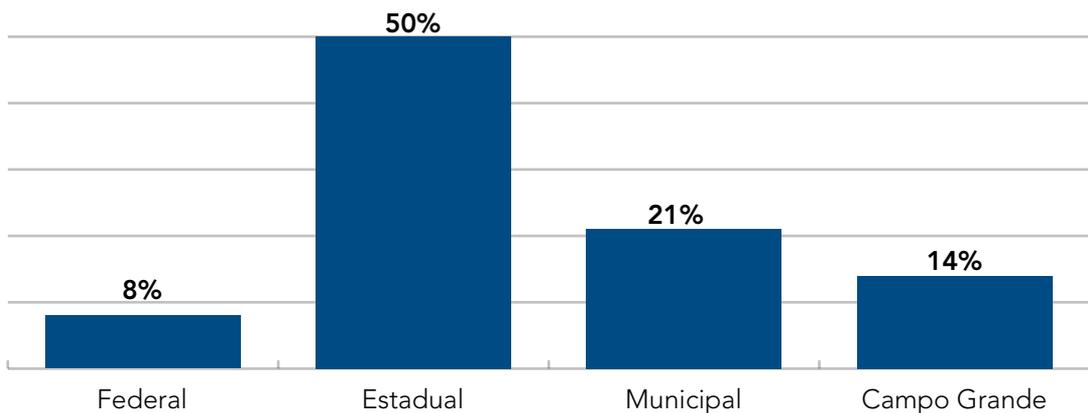
Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

tério de que as organizações públicas com poder de compra/regulação alto ou muito alto tenham, no mínimo, nível aprimorado de aderência a boas práticas de detecção, e as demais organizações, nível intermediário.

A Figura 12 ilustra o resultado do

estudo de suscetibilidade para o mecanismo monitoramento, relacionando, por ente, o percentual de organizações com baixa ou muito baixa capacidade para aprimorar seus controles internos.

FIGURA 12 – Organizações públicas com baixa ou muito baixa capacidade de aprimoramento de seus controles internos (%)



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

Constata-se que pelo menos 18% das organizações públicas do estado possui baixa ou muito baixa capacidade de promover uma rápida correção dos seus controles internos ou eliminação daqueles desnecessários, conforme o critério de que as organizações públicas com poder de compra/regulação muito alto tenham, no mínimo, nível aprimorado de aderência a boas práticas de monitoramento, e as demais organizações, nível básico.

Ressalta-se que, apesar de as organizações públicas terem tido melhor desempenho na suscetibilidade nos aspectos ligados aos mecanismos correção e monitoramento, estes são diretamente impactados pelo desempenho dos outros três mecanismos, já que, para que haja correção e monitoramento, é necessário que os casos sejam detectados e investigados e que haja um sistema de prevenção que possa ser monitorado e ajustado periodicamente.

O principal efeito dos atuais níveis de suscetibilidade a fraude/corrupção nas organizações públicas do Mato Grosso do Sul é a elevada possibilidade de que ilícitos éticos, administrativos e/ou criminais estejam ocorrendo e continuem a ocorrer no futuro de maneira sistemática, a exemplo do que ocorreu no passado.

Entre 2015 e 2017, no âmbito federal, a Polícia Federal (PF), o Ministério Público Federal (MPF), o TCU, a CGU e as Controladorias Internas constataram 1.198 novos casos desse tipo; nos âmbitos estadual e municipal, a Polícia Civil, o Ministério Público Estadual e o MPF, o TCE/MS, a CGE/MS e a

CGM – Campo Grande constataram o surgimento de 1.951 novos casos de ilícitos e desvios de recursos públicos, todos em apuração.

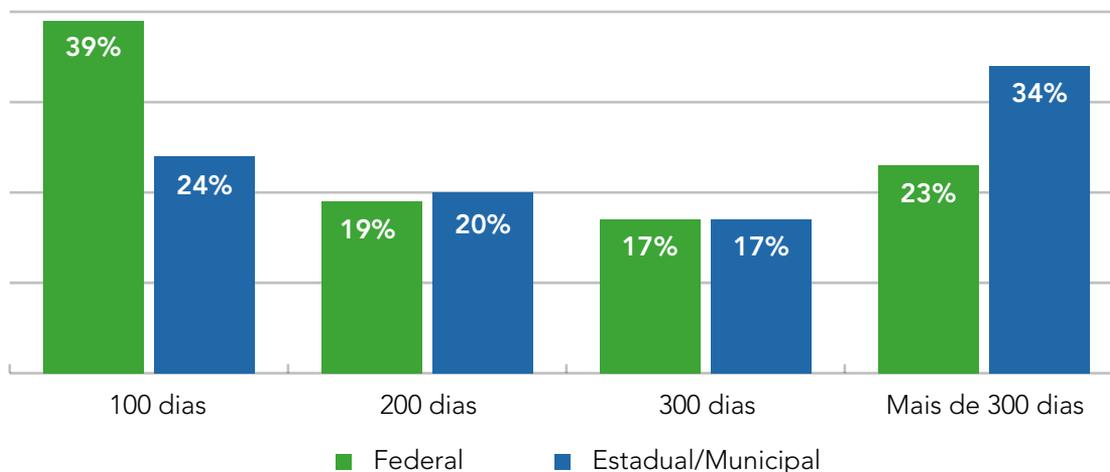
Em termos financeiros, nesse mesmo período, apenas em tomadas de contas especiais (TCEs) instauradas para apuração de irregularidades ocorridas na transferência de recursos federais para os demais entes federativos do Mato Grosso do Sul, foram mais de R\$ 110 milhões.

Foram apurados mais de **3.149** casos de ilícitos éticos, administrativos, civis ou penais entre 2015 e 2017.

Outro efeito que pode ser verificado, baseado nos estudos direcionados para cada um dos mecanismos de combate a fraude/corrupção, é que, conforme já apontado, parte significativa das organizações públicas do estado não têm conseguido detectar muitos dos casos de fraude/corrupção que vêm ocorrendo em suas instituições, a exemplo dos 444 casos descobertos pela PF nos últimos três anos sem que a organização vítima pudesse identificá-los por seus próprios meios. Baseado nessa informação, é razoável afirmar que podem ter ocorrido mais casos, além dos 3.149 que foram verificados pelos órgãos de controle.

Além disso, a situação encontrada para o mecanismo investigação mostra que, mesmo que a Administração Pública no estado detecte os casos de corrupção, seja por denúncia ou mesmo por seu sistema de integridade, o tempo para finalizar os processos de investigação é extenso.

FIGURA 13 – Tempo de finalização médio de processos disciplinares (amostra)



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

As consequências da situação encontrada para o mecanismo investigação tendem a ser ainda piores na área federal, já que muitos processos apresentam data de início e fim no mesmo dia, inviabilizando a mensuração dos dias gastos para investigar.

O mesmo ocorre com o mecanismo correção. Na esfera federal, dos 351 processos de correção instaurados entre os anos de 2016 e 2017, apenas 32 receberam algum tipo de punição, seja ela advertência, suspensão, demissão do cargo efetivo ou multa. Já na Administração estadual e municipal, dos 1.355 processos instaurados, apenas 281 receberam punição, sendo 226 na esfera municipal e 55 na estadual.

Além disso, a lista dos responsáveis que tiveram suas contas julgadas irregulares pelo TCU contém 137 condenados por omissão no dever

de prestar contas ou má gestão dos recursos federais no estado. Tais responsáveis eram gestores nas esferas estadual e municipal quando da ocorrência do ilícito. A maioria não foi punida a partir dos sistemas de correção das organizações a que pertenciam, mas por TCEs instauradas no TCU.

No que se refere ao mecanismo monitoramento, as organizações com mais dificuldades para a revisão, o ajuste e a eliminação de controles desnecessários tendem a ser menos eficientes no combate a corrupção, uma vez que controles que contenham uma burocracia disfuncional ou excessiva acabam por alimentar os casos de fraude/corrupção.

Os impactos da situação encontrada, além de financeiros, afetam a imagem, reputação e credibilidade das instituições públicas, bem como de seus administradores. Todos os atores

678 casos de corrupção em apuração pela PF, sendo que apenas **234** foram informados pela organização **vítima**

40 tomadas de contas (2015-2017) – Mais de **R\$ 110 milhões**

1.706 PADs/ritos sumários/sindicâncias, sendo 351 federais, 211 estaduais e 1.144 municipais

113 notícias de casos de corrupção – **R\$ 1,18 bilhão** (2015-2018)

governamentais das organizações objeto de notícias de fraude/corrupção, mesmo os que não estão envolvidos nos casos noticiados, passam a ser alvos da imprensa.

Tais casos de exposição na mídia, independentemente do volume financeiro envolvido, acabam por influenciar, também, no cumprimento dos objetivos institucionais, operacionais, de comunicação e de conformidade das organizações públicas do estado, nos três entes da Federação, na medida em que tendem a provocar uma maior burocratização das relações e dos processos de trabalho, aumentando o nível de desconfiança entre colegas de trabalho e gestores e em relação aos cidadãos e às empresas, dentre outras situações que tendem a diminuir a performance do setor público, caso não sejam tratadas de forma contundente.

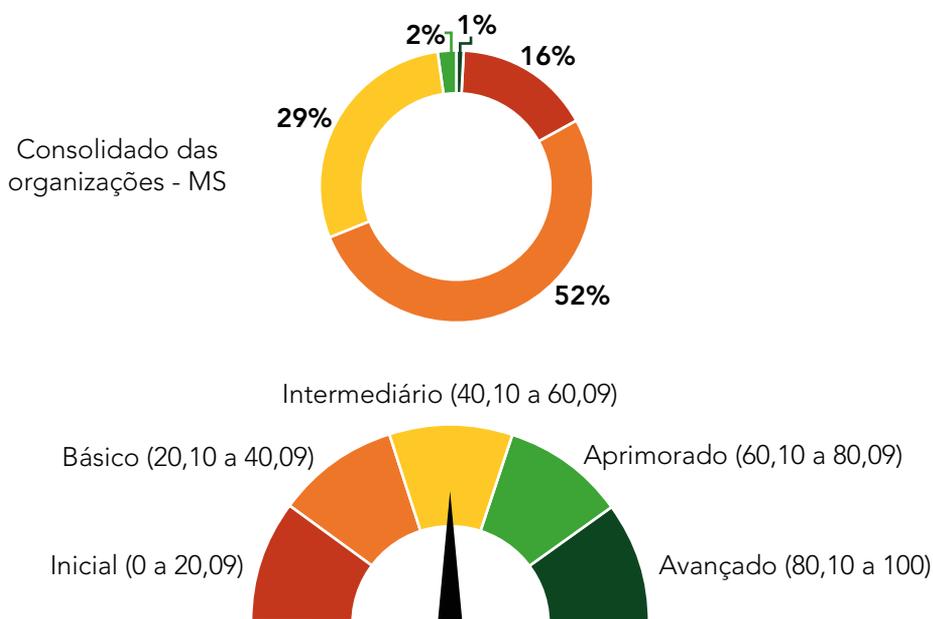
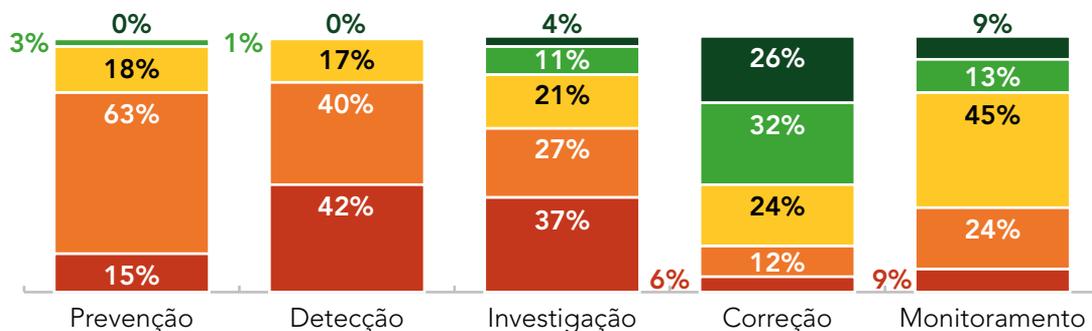
Destaca-se que os casos de fraude/corrupção tendem a ser muito maiores que os atualmente constatados pelas entidades de controle no estado, como já apontado, uma vez que a avaliação da aderência às boas práticas ligadas aos mecanismos de prevenção e detecção de casos de fraude/corrupção revelou-se abaixo

do mínimo desejável, sendo a pior performance dentre os cinco mecanismos avaliados. Isso indica uma baixa capacidade dessas organizações de prevenir o surgimento de novos casos e identificá-los em caso de ocorrência, conforme é relatado nos parágrafos seguintes, a respeito das causas da alta suscetibilidade a fraude/corrupção apresentada pela maior parte das organizações avaliadas.

A principal causa de grande parte do setor público no MS apresentar suscetibilidade a fraude/corrupção acima dos níveis adotados como critérios no presente trabalho é o baixo nível de adesão das organizações avaliadas às boas práticas de prevenção, detecção, investigação, correção e monitoramento que estão colecionadas no Referencial de Combate a Fraude e Corrupção do TCU.

A Figura 14, a seguir, mostra que 68% das organizações possuem nível inicial ou básico de aderência às boas práticas relacionadas no documento citado, contando com menos de 40% de adesão geral às práticas ali dispostas. Apenas 3% das organizações possuem um nível aprimorado ou avançado de aderência geral.

FIGURA 14 – Níveis de aderência a boas práticas de combate a fraude/corrupção das organizações públicas do Mato Grosso do Sul, por mecanismo e geral



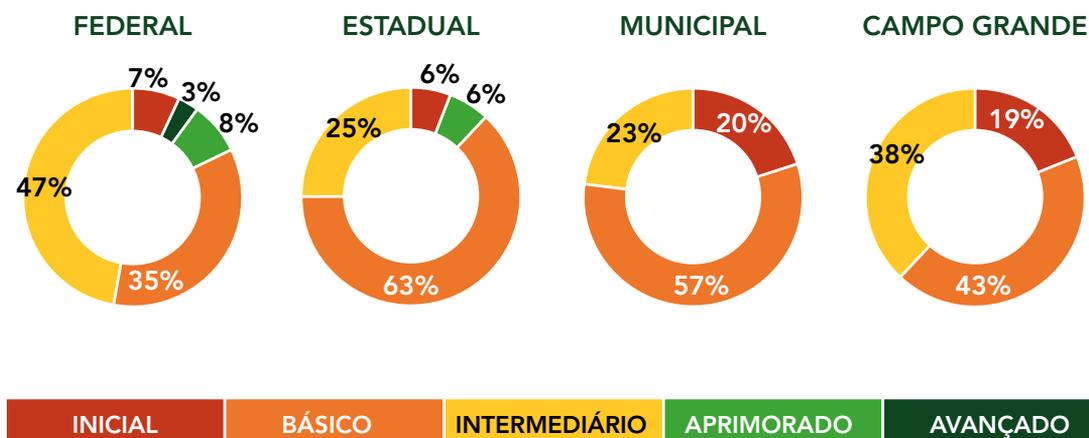
Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

As organizações públicas do estado têm seus piores resultados nos mecanismos prevenção e detecção, com 78% e 82% das instituições em nível inicial ou básico de aderência às boas práticas descritas para esses mecanismos, o que indica que há ambiente propício ao surgimento de novos ca-

sos de fraude/corrupção e dificuldade para descobrir ilícitos que já estejam ocorrendo.

A figura a seguir detalha o resultado da pesquisa de aderência a boas práticas de combate a fraude/corrupção, consolidado por ente.

FIGURA 15 – Níveis de aderência a boas práticas de combate a fraude/corrupção das organizações públicas do Mato Grosso do Sul, por ente



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

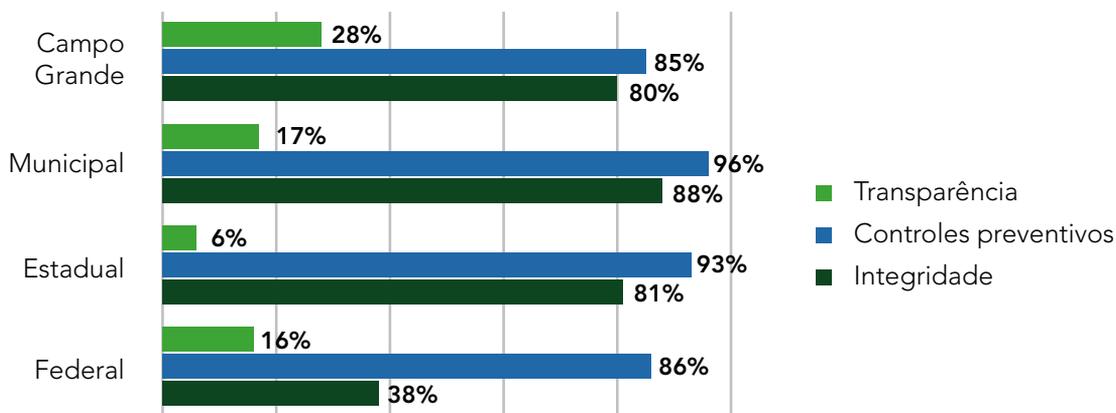
Constata-se que a aderência a boas práticas em nível aprimorado ou avançado é baixa ou nula em todos os entes no estado. Observa-se que nem toda organização pública necessita ter um sistema com nível avançado, uma vez que isso implica custos, porém é desejável, como já ressaltado, que toda organização atinja um nível, pelo menos, intermediário, sendo que as organizações com nível alto ou muito alto de poder de compra/regulação devem ter sistemas mais robustos de combate a fraude/corrupção,

por apresentarem risco mais alto.

A seguir é apresentado o estudo de aderência a boas práticas dentro de cada mecanismo e para cada ente da Federação, destacando-se os resultados de cada componente dentro dos mecanismos.

A Figura 16 mostra os resultados de adesão a boas práticas relativos aos componentes gestão da ética e da integridade, controles preventivos e transparência e *accountability*, todos do mecanismo prevenção.

FIGURA 16 – Organizações públicas com nível de aderência inicial ou básico para os componentes do mecanismo prevenção (%)



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

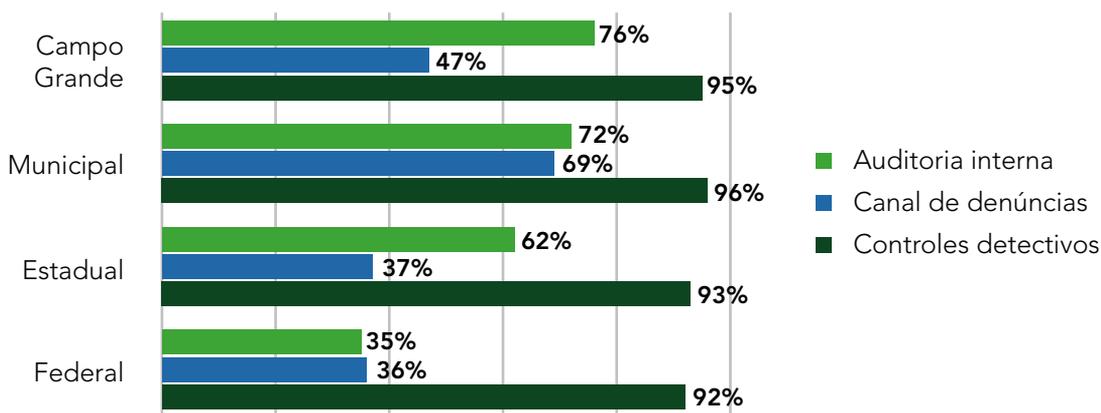
O mecanismo prevenção, conforme a metodologia adotada, é responsável por 50% da pontuação utilizada para apuração do grau de aderência a boas práticas de combate a fraude/corrupção.

O melhor resultado apurado no componente transparência e *accountability*, em relação aos demais, pode ser atribuído ao trabalho de avaliação

dos portais de transparência das organizações públicas do estado, que vem sendo feito no âmbito da Rede de Controle/MS, bem como ao advento da Lei de Acesso à Informação (LAI).

A Figura 17 demonstra os resultados de adesão a boas práticas relativos aos componentes auditoria interna, canais de denúncias e controles detectivos, todos do mecanismo detecção.

FIGURA 17 – Organizações públicas com nível de aderência inicial ou básico para os componentes do mecanismo detecção (%)



Esse mecanismo, conforme metodologia adotada, é responsável por 20% da pontuação utilizada para apuração do grau de aderência a boas práticas de combate a fraude/corrupção.

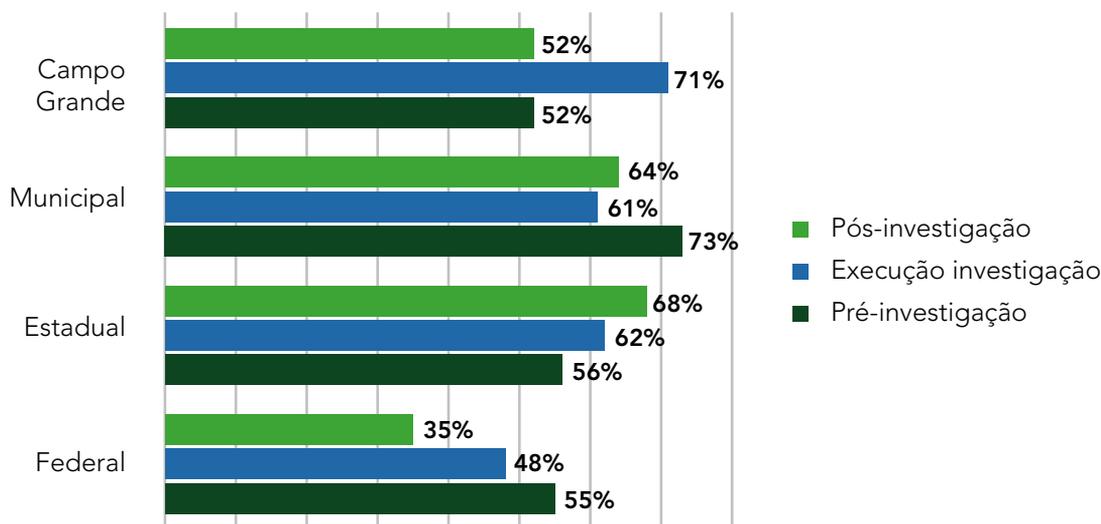
Ressalta-se que um forte fator de dissuasão da fraude/corrupção é a consciência de que mecanismos detectivos estejam em vigor, o que acaba tendo efeito de prevenção.

Além disso, o bom funcionamento dos componentes desse mecanis-

mo pode tornar menos oneroso o tratamento dos danos causados por uma ocorrência de fraude/corrupção e agilizar a adoção de medidas preventivas por parte da administração das organizações.

A Figura 18 demonstra os resultados de adesão a boas práticas relativos aos componentes pré-investigação, execução de investigação e pós-investigação, todos do mecanismo investigação.

FIGURA 18 – Organizações públicas com nível de aderência inicial ou básico para os componentes do mecanismo investigação (%)



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

Esse mecanismo, conforme metodologia adotada, é responsável por 15% da pontuação utilizada para apuração do grau de aderência a boas práticas de combate a fraude/corrupção das organizações públicas.

O propósito primário do mecanismo investigação é coletar informações para subsidiar ação subsequente

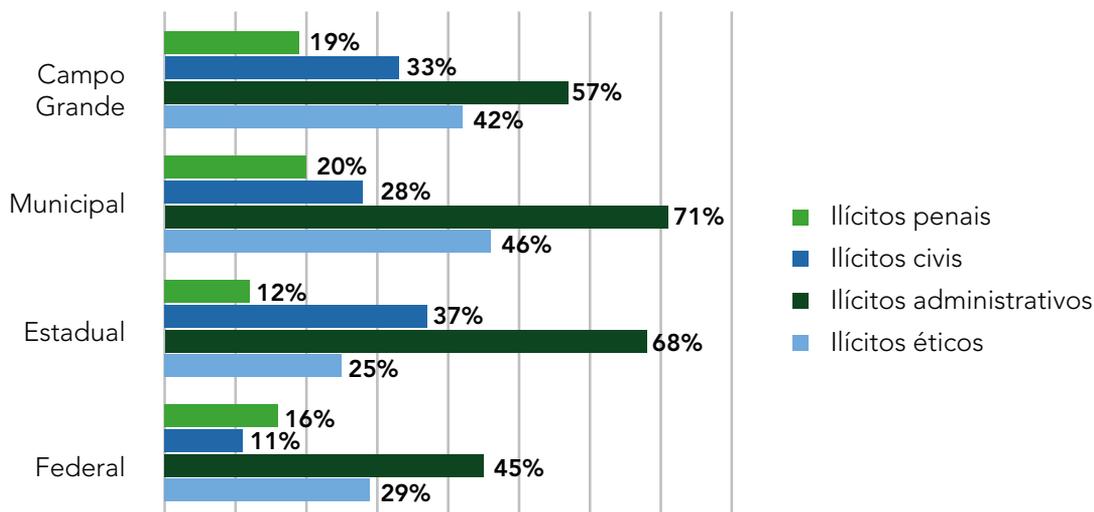
de correção, nas esferas administrativa, civil ou penal.

Portanto, um mau funcionamento das atividades ligadas à investigação de casos já detectados de fraude/corrupção tem influência direta no desempenho das atividades de correção desempenhadas pelas organizações e que são analisadas nos parágrafos seguintes.

A Figura 19 demonstra os resultados de adesão a boas práticas relativos

aos componentes correção de ilícitos éticos, administrativos, civis e penais.

FIGURA 19 – Organizações públicas com nível de aderência inicial ou básico para os componentes do mecanismo correção (%)



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

O mecanismo correção, conforme metodologia adotada, é responsável por 10% da pontuação utilizada para apuração do grau de aderência a boas práticas de combate a fraude/corrupção.

Cada tipo de ocorrência de fraude/corrupção requer um procedimento apropriado. Por vezes, o mesmo ato fraudulento ou corrupto requer mais de um procedimento, haja vista que a aplicação da sanção disciplinar e mitigação dos danos requerem procedimentos distintos e, inicialmente, independentes. Os procedimentos são, em geral, conduzidos pela corregedoria ou por outro órgão com essa competência, conforme a natureza da organização.

A organização pode desejar evitar a atenção adversa da mídia ao divulgar os resultados das medidas correccionais, entretanto a transparência de informações em relação aos resultados dessas medidas serve para abordar questões éticas que podem ser usadas como parte de um programa de sensibilização no tema, agir como um elemento dissuasor, demonstrar que medidas disciplinares são tomadas contra responsáveis por ilícitos e demonstrar o compromisso da organização em ter uma cultura de ética e integridade.

Por outro lado, a sensação de impunidade, gerada por eventual mau funcionamento das atividades de correção em uma organização, também

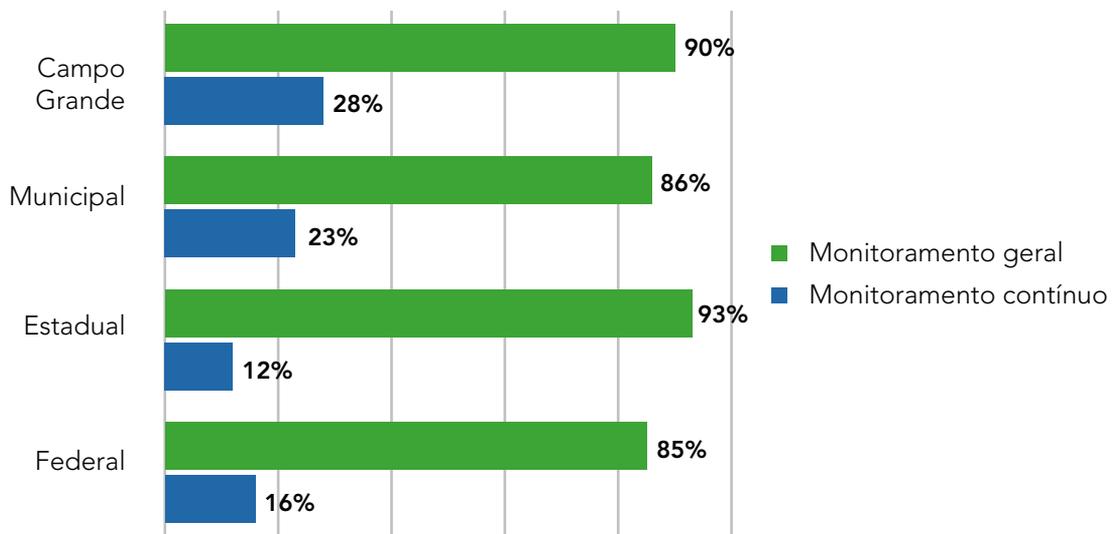
tem influência direta na piora das condições de prevenção ao surgimento de novos casos de fraude/corrupção.

Além disso, um mau funcionamento dos mecanismos de prevenção, detecção e investigação subutiliza a estrutura de correção montada na organização e diminui a efetividade da

adoção de boas práticas para esse mecanismo, formando um ciclo que compromete o cumprimento dos objetivos da organização.

A Figura 20 demonstra os resultados de adesão a boas práticas relativos aos componentes monitoramento geral e monitoramento contínuo.

FIGURA 20 – Organizações públicas com nível de aderência inicial ou básico para os componentes do mecanismo monitoramento (%)



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

O mecanismo monitoramento, conforme metodologia adotada, é responsável por 5% da pontuação utilizada para apuração do grau de aderência a práticas de combate a fraude/corrupção das organizações públicas.

A avaliação desse mecanismo parte do princípio de que todas as práticas devem ser questionadas quanto à sua eficiência e eficácia. Dependendo da natureza e das mudanças ocorridas na conjuntura da organização,

uma prática pode não ser pertinente, devendo ser eliminada.

Uma prática que não cumpre seu papel gera apenas esforço da organização, sem contrapartida alguma, podendo, inclusive, servir de combustível para o aumento de casos de fraude/corrupção, caso seja responsável por criar uma burocracia excessiva ou disfuncional que dificulte o acesso dos clientes, usuários e beneficiários aos produtos e serviços da organização.

Apesar das deficiências encontradas na sistemática de combate a fraude/corrupção da maioria das organizações analisadas, foram localizadas iniciativas que levam a um bom desempenho no combate a essas práticas e que podem servir de base para melhorar os sistemas de integridade das demais organizações do estado. Essas iniciativas encontram-se descritas nos parágrafos seguintes.

A Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS) implementou sistema de aviso de possível irregularidade (*red flags*) em seu sistema de pagamento de bolsas e auxílios. O sistema de detecção se utiliza de cruzamentos de dados com outros sistemas de informação para prevenir e detectar possíveis ilegalidades, buscando impedir pagamentos em duplicidades a beneficiários sem vínculo com a instituição e/ou acumulação indevida de benefícios. Também pode ser expandido para outras áreas de negócio dentro da própria instituição e servir de inspiração para implementação nos processos de trabalho de outras instituições.

No âmbito estadual, destacou-se como boa prática a iniciativa do Detran-MS, que promove uma investigação prévia de qualquer suspeita de ilícito que tenha sido aportado na organização, autuando, registrando e controlando as providências. O protocolo de registro de ocorrência de possíveis irregularidades é transformado em procedimento de apuração preliminar, com distribuição dos expedientes no mesmo dia de entrada no órgão e controle da produção individual dos servidores encarregados das investiga-

ções. Essa atuação tem gerado resultados, como a imposição de sanções, inclusive de desligamento, a servidores que tenham realizado irregularidades.

Foram autuados mais de 2.500 procedimentos entre os anos de 2015 e 2017 no Detran-MS. Indícios de práticas de crimes realizados pelos servidores são tratados pela corregedoria do órgão em cooperação com a polícia especializada, sendo que os casos suspeitos cometidos por pessoal alheio ao quadro de servidores são encaminhados diretamente à polícia. Todos os processos administrativos e as sindicâncias dos últimos dois anos foram finalizados em até 90 dias.

De forma a melhorar as condições de integridade das instituições públicas do Mato Grosso do Sul, considerando-se a jurisdição do TCU, recomenda-se aos órgãos federais situados no Mato Grosso do Sul, dispostos no Apêndice J, que implementem as boas práticas de combate a fraude/corrupção de maneira proporcional ao seu poder de compra/regulação, conforme diagnóstico individual a ser enviado pelo TCU, e as iniciativas relacionadas nos parágrafos 79 a 81.

Determina-se, também, a essas organizações que enviem plano de providências para adoção dos controles necessários à implementação das boas práticas discriminadas no referencial do TCU.

Ressalte-se que as organizações públicas estaduais e municipais serão tratadas em relatórios específicos do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM-Campo Grande (MS). A CGU/MS também irá relatar e acompanhar a implemen-

tação das medidas de combate a fraude/corrupção nos órgãos federais do Executivo no Mato Grosso do Sul.

Espera-se que a implementação das medidas propostas represente uma melhora sistemática nos sistemas de integridade da Administração Pública do Mato Grosso do Sul, com a consequente diminuição dos casos de fraude/corrupção.

Mais da metade dos dirigentes pesquisados não possuem formação, experiência ou reputação compatíveis com o cargo

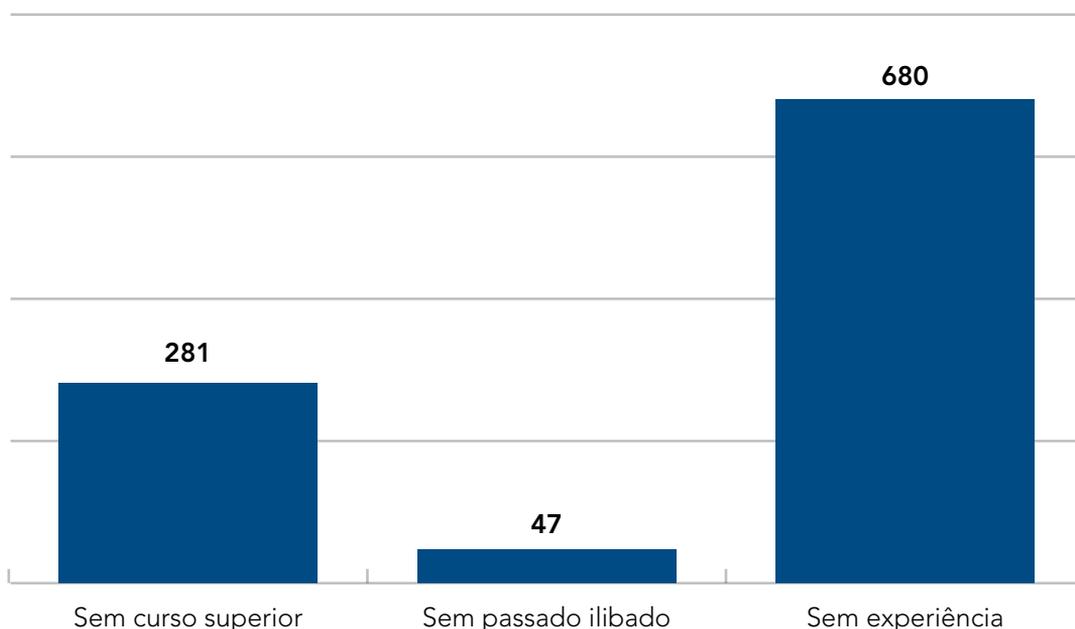
Constatou-se que 815 dos 1.572 dirigentes de primeiro e segundo escalão pesquisados, nomeados nos governos municipal, estadual e federal local, não possuem formação, experiência técnica ou experiência gerencial anterior compatível com a natureza do negócio e/ou cargo que ocupam, sendo que 47 deles já cometeram delitos éticos, administrativos ou criminais.

Essa situação acrescenta vulnerabilidade aos sistemas de combate a fraude/corrupção das organizações a que pertencem esses gestores e tem

como principal causa o fato de apenas 23% das organizações públicas do estado possuírem nível aprimorado ou avançado de práticas de gestão de pessoas para prevenção desse tipo de delito. A quase totalidade das instituições não possui métodos formais de seleção de dirigentes.

A figura a seguir demonstra os casos de dirigentes que não possuem formação ou experiência técnica/gerencial anterior compatível com a natureza do cargo que ocupam ou que possuem histórico de delitos funcionais, não extraídas as repetições de casos.

FIGURA 21 – Dirigentes no estado sem formação, experiência técnica/gerencial ou passado ilibado*



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.
* Números não extraídas as repetições de tipos de casos.

Alguns casos são sintomáticos de contratações em descompasso com as boas práticas de gestão de pessoal, como o caso de 29 dirigentes que não possuem sequer o nível médio de escolaridade.

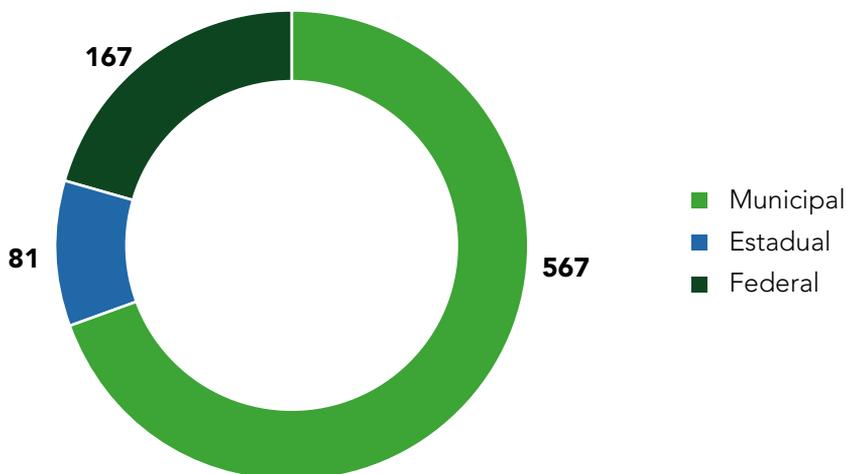
Dirigentes sem formação ou experiência adequadas podem comprometer o combate a fraude/corrupção de diversas formas. Por outro lado, gestores públicos preparados, que tenham experiência e formação compatível com as responsabilidades de um cargo de direção, especialmente em organizações públicas com alto poder de compra/regulação, tendem a ser mais capazes de prevenir e/ou detec-

tar novos casos de fraude/corrupção.

Essa característica é especialmente importante para os gestores do Mato Grosso do Sul, dada a situação relatada no capítulo anterior de baixa aderência das organizações públicas do estado a boas práticas, nos mecanismos prevenção e detecção, com 78% e 82% delas, respectivamente, com nível inicial ou básico de aderência.

A Figura 22 mostra a distribuição dos 815 dirigentes do Mato Grosso do Sul que não informaram ter formação ou experiência técnica/gerencial compatível com o cargo que ocupam ou que possuem histórico de delito entre os entes da Federação no estado.

FIGURA 22 – Distribuição de dirigentes sem formação, experiência ou reputação ilibada



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

Como consequência, destaca-se que a presença de gestores públicos sem formação, experiência ou reputação compatível com o cargo que ocupam acrescenta vulnerabilidade às organizações públicas, especialmente quando em cargos com alto poder de compra/regulação.

No caso de gestores com histórico de irregularidades, observa-se que servidores que cometeram fraude/corrupção em uma organização possivelmente tiveram conduta desonesta em empregos anteriores. Dirigentes com tendência ao cometimento de ilícitos também tendem a buscar oportunidades, mesmo em instituições que possuam bons sistemas de integridade. Essa busca é facilitada onde os controles para manutenção da integridade são mais frágeis, realidade da

maioria das organizações do estado, conforme visto no capítulo anterior.

O número de 47 dirigentes sem reputação ilibada pode ainda estar subdimensionado, pois considera apenas servidores que tenham sofrido punições com trânsito em julgado. No capítulo anterior, foram apontadas ineficiências nos mecanismos de investigação e correção das organizações públicas do estado, tendo a maioria dos casos demandado mais de 200 dias, em média, e, em alguns casos, mais de 900 dias, para sua apuração, além de baixo percentual de aplicação de penalidades pelo cometimento de ilícitos.

Gestores sem formação ou experiência compatíveis com o cargo que ocupam, por sua vez, além de terem maior dificuldade de implementar

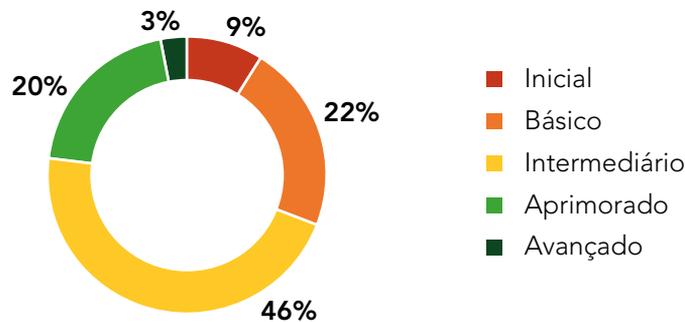
boas práticas de combate a fraude/corrupção, como já visto anteriormente, dificilmente terão condições de perceber situações de irregularidade nas operações da instituição, tendo maior propensão a assinar documentos e autorizar procedimentos sem avaliação suficiente dos riscos envolvidos.

A principal causa para a situação encontrada, relativamente às lideranças do estado, está associada à au-

sência ou insuficiência de aderência à prática P2.3 – “Estabelecer política e práticas de gestão de recursos humanos para prevenir fraude/corrupção” – do Referencial de Combate a Fraude e Corrupção do TCU.

A Figura 23 mostra que apenas 3% das 282 organizações públicas avaliadas estão no estágio avançado de aderência a boas práticas e 20% estão no estágio aprimorado.

FIGURA 23 – Grau de aderência a boas práticas de gestão de pessoal para combate a fraude/corrupção



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

Como critério, foi definido que todas as instituições devem apresentar nível de aderência avançado a essa boa prática, haja vista o baixo custo de sua implementação e o fato de fazer parte do mecanismo prevenção.

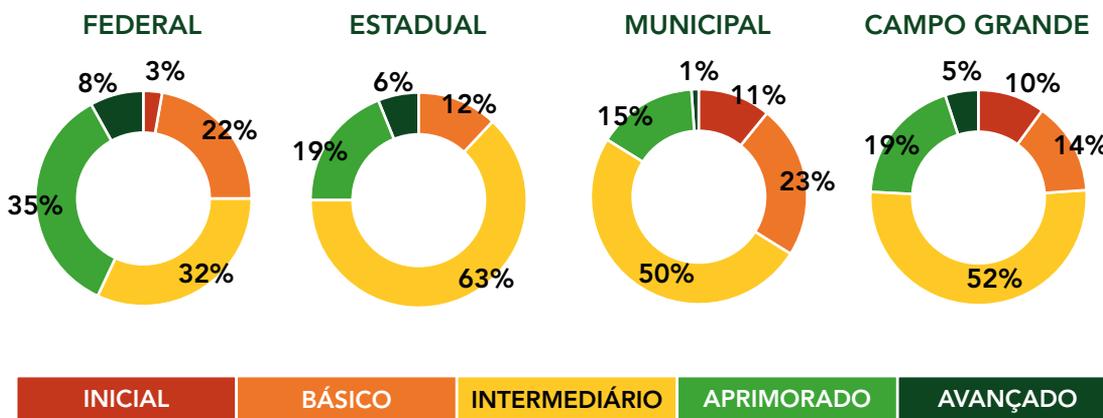
Parte-se do princípio de que políticas e práticas de recursos humanos são incentivos positivos para a prevenção de fraude/corrupção nas organizações. Procedimentos adequados de recrutamento, contratação e capacitação de servidores, especialmente para cargos considerados vulneráveis a esses tipos de ocorrências, são mecanis-

mos importantes para preveni-las.

Além da análise formal de documentos sobre os antecedentes profissionais e pessoais do candidato, a organização deve avaliar a fidedignidade deles, devendo sempre ser efetuada em caso de promoção para posições que envolvam alto risco de fraude/corrupção.

A figura a seguir mostra a situação das organizações públicas de cada ente governamental no estado do Mato Grosso do Sul para aderência à prática P2.3.

FIGURA 24 – Grau de aderência das organizações públicas a boas práticas de gestão de pessoal para prevenção de fraude/corrupção, por esfera de governo



Fonte: Elaboração própria do TCU, da CGU, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM.

Dos dirigentes pesquisados, apenas 11 foram nomeados por um processo seletivo específico, 52 ocupam cargo privativo de carreira pública e 87 possuem requisitos formalmente estabelecidos. Destaca-se que o estabelecimento de processos de seleção para funções e cargos de direção com critérios transparentes e a divulgação dos resultados, para que os servidores e as partes interessadas exerçam indiretamente um controle das nomeações, além da análise de antecedentes dos candidatos, são importantes iniciativas para prevenção de fraude/corrupção.

Apesar das deficiências encontradas nas políticas e práticas de gestão de recursos humanos para prevenir fraude/corrupção na maioria das organizações analisadas, foram localizadas iniciativas que levam a um bom desempenho nessa área e que podem servir de base para a melhoria dos sistemas

de integridade das demais organizações do estado.

A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) realiza processo seletivo formal para o recrutamento dos dirigentes de seus centros de pesquisa agropecuária regionais, a exemplo do que é feito para a escolha de seu presidente. O processo é realizado por edital, publicado no sítio da empresa na internet, e prevê a análise da vida funcional dos interessados, proibindo a participação de candidatos com histórico de delitos criminais ou administrativos. Os editais preveem, também, etapas de avaliação curricular, antes que os candidatos sejam submetidos à escolha da chefia da organização.

De forma a melhorar as condições de integridade das instituições públicas do Mato Grosso do Sul, considerando-se a jurisdição do TCU, reco-

menda-se às organizações federais do estado que adotem providências para implementação da prática P2.3 do referencial do TCU e das iniciativas relacionadas no parágrafo 105.

Ressalte-se que as organizações públicas estaduais e municipais serão tratadas em relatórios específicos do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM/Campo Grande. A CGU/MS também irá relatar e acompanhar a implementação das medidas de combate a fraude/corrupção nos órgãos federais do Executivo no Mato Grosso do Sul.

Espera-se que a implementação das medidas propostas represente uma melhoria nos processos de seleção de dirigentes de primeiro e segundo escalão no estado do Mato Grosso do Sul, contribuindo para o fortalecimento dos mecanismos de prevenção e combate a ilícitos administrativos.

Conclusão

Como resultado do esforço de avaliação conjunto do TCU/MS, da CGU/MS, do TCE/MS, da CGE/MS e da CGM/Campo Grande, constatou-se que somente 25 das 282 organizações públicas federais, estaduais e municipais avaliadas possuem suscetibilidade a fraude/corrupção aceitável, sendo que 205 possuem suscetibilidade alta ou muito alta.

A maior parte das organizações públicas no estado possui baixa capacidade de prevenir o surgimento de novos casos de fraude/corrupção, identificar os que estejam ocorrendo, investigar aqueles de que tenham conhecimento, corrigir os ilícitos e responsabilizar os envolvidos, bem como aprimorar e/ou atualizar seus controles internos periodicamente.

Foram identificados mais de 3 mil casos de ilícitos éticos, administrativos e criminais nas três esferas de governo, entre os anos de 2015 e 2017, e desvios da ordem de mais de R\$ 110 milhões, só em transferências de recursos federais para os demais entes. Ainda na esfera da União, a PF descobriu 444 casos de fraude/corrupção não percebidos pe-

las organizações vítimas desses crimes, o que indica que os problemas podem ser muito maiores do que os já descobertos, dada a baixa capacidade de detecção dessas organizações. Quanto aos casos já constatados, a maioria tem um período de apuração acima de 200 dias, nas esferas federal, estadual e municipal. Dos 1.706 processos de responsabilização de agentes públicos analisados, apenas 313 resultaram em algum tipo de punição ou penalidade.

A alta suscetibilidade a fraude/corrupção detectada decorre da baixa aderência das organizações públicas às boas práticas elencadas no Referencial de Combate a Fraude e Corrupção do TCU. Apenas 3% das organizações do estado possuem um nível de aderência aprimorado ou avançado, enquanto 68% possuem nível inicial ou básico. Os mecanismos com os piores índices são os de prevenção e detecção, mecanismos com a melhor relação de custo/benefício de implementação, que têm, respectivamente, 78% e 82% das organizações nos níveis iniciais ou básicos de aderência a boas práticas de combate a fraude/corrupção.

Tais deficiências estruturais poderiam ser corrigidas ou amenizadas pela presença nessas organizações de líderes preparados, mas, dos 1.572 gestores de primeiro e segundo escalão nomeados na Administração Pública sul mato-grossense, 815 não possuem experiência técnica ou gerencial compatível com os cargos que ocupam e 47 possuem, em seus históricos, algum delito ético, administrativo ou criminal. Apenas 23% das organizações possuem nível aprimorado ou avançado de práticas de gestão de pessoal para prevenção de fraude/corrupção e somente 11 servidores foram escolhidos mediante processo seletivo.

Apesar desse quadro, foram encontradas iniciativas que servem de exemplo de implementação de boas práticas de combate a fraude/corrupção, como a utilização de marcadores de alto risco (*red flags*) em operações de pagamento de bolsas e auxílios pela UFMS, a estrutura de correção montada no Detran-MS, que investiga e encaminha todas as denúncias em até 90 dias, e a seleção de dirigentes de centros de pesquisa feita pela Embrapa, de maneira pública e com requisitos mínimos de concorrência e avaliação previamente estabelecidos.

Para mudança do atual cenário e para que o estado do Mato Grosso do Sul construa barreiras protetivas para situações de ocorrência de fraude/corrupção compatíveis com as de países desenvolvidos, suas organizações públicas devem implementar boas práticas de combate a esses ilícitos proporcionalmente ao seu poder de compra/regulação, além de selecionar líderes com perfis compatíveis com a complexidade dos cargos que ocupam e das organizações a que pertencem. Além disso, os órgãos de controle do estado devem trabalhar conjuntamente para acompanhar a implementação dessas boas práticas na Administração municipal, estadual e federal ao longo dos próximos anos.

Proposta de encaminhamento

Ante o exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior com as seguintes propostas:

- a. recomendar aos órgãos federais situados no Mato Grosso do Sul, dispostos no Apêndice J, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com o art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que implementem boas práticas de combate a fraude/corrupção de maneira proporcional ao seu poder de compra/regulação, conforme diagnóstico individual a ser enviado pelo TCU (peças 201 a 203);
- b. determinar às unidades dos órgãos federais no estado do Mato Grosso do Sul, dispostas no Apêndice J, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que encaminhem ao TCU, conforme art. 243 do seu Regimento Interno; parágrafos 196/197-202/207 do Manual Anop, aprovado pela Portaria Segecex 4/2010; parágrafos 167-169 do Anexo à Portaria TCU 280/2010; e Portaria Segecex 27/2009, no prazo de até 90 dias da ciência, plano de ação contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das recomendações a serem proferidas, com definição dos responsáveis, dos prazos e das atividades acerca das medidas a serem tomadas;
- c. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) que disponibilize o relatório, voto e acórdão, bem como o relatório da unidade técnica e os diagnósticos de aderência a boas práticas de fraude/corrupção individuais que integram os autos, na página do Tribunal na internet, com acesso público;
- d. dar conhecimento do acórdão que vier a ser prolatado, bem como do voto e relatório que o fundamentam, além do relatório da unidade técnica, ao governo do estado do Mato Grosso do Sul e de seus Municípios, à Rede de Con-

trole do estado e aos órgãos parceiros CGU/MS, TCE/MS, CGE/MS e CGM/ Campo Grande, dando ampla divulgação interna às unidades técnicas do TCU interessadas.

- e. autorizar a Segecex a proceder ao monitoramento das deliberações que vierem a ser prolatadas no presente processo.
- f. arquivar os autos.

Campo Grande (MS), em 18 de março de 2019.

EQUIPE DE AUDITORIA DO TCU

Assinado eletronicamente
Júlio Marcelo da Silva Matias
AUFC Matrícula 7.800-0
Coordenador

Assinado eletronicamente
Maria José Pedrolí Malheiros
AUFC Matrícula 3.059-7
Membro

EQUIPE DE AUDITORIA TCE/MS, CGE, CGM E CGU

José Ricardo Paniagua Justino
Auditor Estadual de Controle Externo TCE/MS
Matrícula 2.694

Diogo Sant`Ana Salvadori
Auditor Estadual de Controle Externo TCE/MS
Matrícula 2.438

Rodrigo Carvalho de Oliveira
Auditor do Estado CGE
Matrícula 111701024

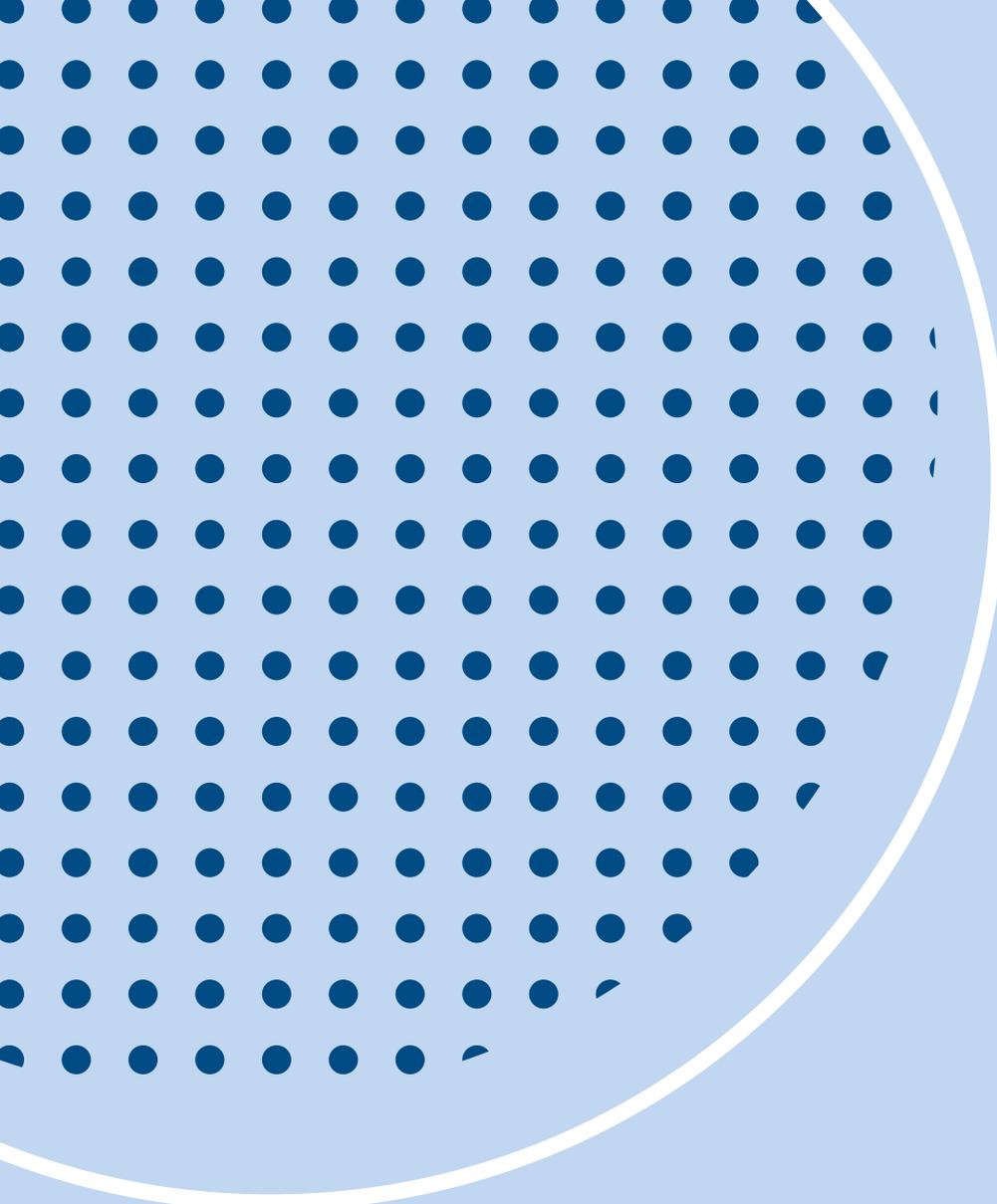
Marcos Sant`Ana Ferreira
Auditor do Estado CGE
Matrícula 111128022

Gilberto Antonio de Aquino Gonçalves
Auditor de Controle Interno CGM/Campo Grande/MS
Matrícula 336351

Janaína Gonçalves Theodoro de Faria
Auditora Federal de Finanças e Controle da CGU
Matrícula Siape 1339282

SUPERVISOR DA EQUIPE INTEGRADA DE AUDITORIA

Assinado eletronicamente
Tiago Modesto Carneiro Costa
AUFC/TCU - Matrícula 6.583-8



Missão

Aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo.

Visão

Ser referência na promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável.

www.tcu.gov.br

