

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA
MESTRADO EM ECONOMIA DO DESENVOLVIMENTO

JOSÉ LUIS SERAFINI BOLL

**A CORRUPÇÃO GOVERNAMENTAL NO BRASIL:
CONSTRUÇÃO DE INDICADORES E ANÁLISE DA SUA INCIDÊNCIA RELATIVA
NOS ESTADOS BRASILEIROS**

Porto Alegre

2010

JOSÉ LUIS SERAFINI BOLL

**A CORRUPÇÃO GOVERNAMENTAL NO BRASIL:
CONSTRUÇÃO DE INDICADORES E ANÁLISE DA SUA INCIDÊNCIA RELATIVA
NOS ESTADOS BRASILEIROS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Economia da Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Economia do Desenvolvimento na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Adelar Fochezatto.

Porto Alegre

2010

DEDICATÓRIA

Este trabalho é dedicado aos meus amores Cíntia, Heloísa, Antônio e especialmente à Dolly (*in memoriam*), nossa grande companheira que partiu antes da conclusão desta obra.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador Prof. Adelar Fochezatto, pelas sugestões precisas e objetivas, principalmente na elaboração dos indicadores.

Ao Prof. André Carraro, pelo companheirismo e pela paciência dedicada nos nossos quase infindáveis debates sobre o tema.

Ao meu colega Eduardo José Costa Mello por sua valorosa contribuição e apoio.

A todos aqueles que colaboraram e me incentivaram na realização deste trabalho.

RESUMO

O tema estudado no presente trabalho é a corrupção governamental, tendo como objetivo geral mensurá-la no Brasil e nos estados brasileiros por meio de indicadores objetivos. As principais pesquisas sobre corrupção têm dado ênfase às suas causas, ao comportamento dos agentes envolvidos e a como ela pode afetar os investimentos público, privado e o desenvolvimento econômico. Há, contudo, uma lacuna na forma de medi-la, especialmente no caso brasileiro, pois as medidas existentes fornecem um indicador único para o País não levando em conta as diferenças regionais. Para efetuar a análise, foram desenvolvidos indicadores compostos objetivos, os quais possibilitam compreender melhor o comportamento da corrupção governamental nos estados brasileiros e, por conseqüência, no Brasil utilizando como fonte principal de dados o Cadastro de Contas Irregulares do Tribunal de Contas da União – Cadirreg. Além de prover matéria-prima essencial para a análise da corrupção governamental pela comunidade acadêmica, a disponibilidade de um conjunto de indicadores estaduais possibilita que os órgãos de controle dos gastos públicos possam desenvolver ações localizadas visando reduzir sua ocorrência.

Palavras-chave: corrupção; corrupção governamental; indicadores de corrupção, mensurar corrupção; Cadirreg-TCU.

ABSTRACT

The subject studied in this work was government corruption and aimed to measure corruption in Brazil and the Brazilian states by objective indicators. The main research on corruption has stressed in its causes, the behavior of the agents involved and how it may affect the investment public, private and economic development. However, there is a gap in the way of measuring it, especially for the Brazilian case, because the existing measures provide a single indicator for the country not taking into account regional differences. To perform this analysis, composite indicators were developed which allowed goals to better understand the behavior of government corruption in the Brazilian states and consequently in Brazil using data as the main source of the Cadastro de Contas Irregulares do Tribunal de Contas da União - Cadirreg. Besides providing essential raw material for the analysis of government corruption by the academic community, the availability of a set of indicators allows the state organs of control of public spending to develop local actions to reduce their occurrence.

Key words: *corruption, government corruption, indicators for corruption, measures for Corruption, Cadirreg-TCU.*

LISTA DE ABREVIATURAS

ABI – Associação Brasileira de Imprensa

Cadirreg – Cadastro de Irregularidades do Tribunal de Contas da União

CGU – Controladoria Geral da União

CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CNUCC – Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção

ENCCLA – Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e a Lavagem de Dinheiro

ICB – Indicador de Corrupção Governamental no Brasil

ICE – Indicador de Corrupção Governamental Estadual

ICRG – International Country Risk Guide

IDH – índice de Desenvolvimento Humano

IPC-TI – Índice de Corrupção Percebida da Transparência Internacional

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONU – Organização das Nações Unidas

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OGU – Orçamento Geral da União

PG – Pacto Global

PIB – Produto Interno Bruto

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPA – Plano Plurianual

SGCEX – Secretaria Geral de Controle Externo

TCU – Tribunal de Contas da União

TI – Transparência Internacional

UF – Unidade da Federação

UNODC – Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crime

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1. REVISÃO DA LITERATURA	13
1.1 CONCEITUANDO CORRUPÇÃO GOVERNAMENTAL	13
1.2 O COMBATE A CORRUPÇÃO GOVERNAMENTAL	15
1.3 O DEBATE ACADÊMICO SOBRE CORRUPÇÃO E ECONOMIA	17
1.3.1 A CORRUPÇÃO E O CRESCIMENTO ECONÔMICO	17
1.3.2 A CORRUPÇÃO E O INVESTIMENTO PÚBLICO	18
1.3.3 A CORRUPÇÃO E A INFLAÇÃO	19
1.3.4 A CORRUPÇÃO E OS INDICADORES SOCIAIS	19
1.3.5 AS RECENTES PESQUISAS SOBRE CORRUPÇÃO NO BRASIL	20
2. METODOLOGIA	22
2.1 AS SÉRIES DE DADOS UTILIZADAS	22
2.1.1 O ÍNDICE DE CORRUPÇÃO PERCEBIDA DA TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL	22
2.1.2 O CADASTRO DE CONTAS JULGADAS IRREGULARES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO	25
2.1.3 A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL FEDERAL	30
2.1.4 A POPULAÇÃO POR ESTADOS	33
2.1.5 O PRODUTO INTERNO BRUTO POR ESTADOS	35
2.2 OS INDICADORES SIMPLES E COMPOSTOS	37
2.2.1 A NORMALIZAÇÃO DOS INDICADORES SIMPLES	43
3. A CONSTRUÇÃO DOS INDICADORES DE CORRUPÇÃO GOVERNAMENTAL E SUA ANÁLISE DE ACORDO COM OS OBJETIVOS PROPOSTOS	44
3.1 O INDICADOR DE CORRUPÇÃO GOVERNAMENTAL ESTADUAL	44
3.2 O INDICADOR DE CORRUPÇÃO GOVERNAMENTAL NO BRASIL	48
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
REFERÊNCIAS	53
APÊNDICE 1	58
APÊNDICE 2	63
APÊNDICE 3	64
APÊNDICE 4	68
APÊNDICE 5	72

INTRODUÇÃO

A corrupção é um fenômeno intrínseco às relações sociais e sua origem data dos primórdios da humanidade. Nas últimas décadas, o seu estudo tem despertado interesse nos meios acadêmicos e também em instituições públicas e privadas, com o objetivo de compreender quais os motivos que levam os agentes envolvidos a cometerem tais delitos, analisar seu comportamento e também medir os danos causados por essas práticas ilícitas no âmbito econômico, no político e no social. Por se tratar, geralmente, de atos criminosos praticados em caráter sigiloso, medir a corrupção sempre foi um obstáculo quase intransponível para os pesquisadores, tanto pela dificuldade de acesso como pela indisponibilidade de informações necessárias para a aferição. Atualmente, no Brasil, os recursos públicos têm sido o principal alvo do crime organizado, juntamente com o tráfico de entorpecentes e a sonegação fiscal, por envolver, principalmente, grandes volumes de recursos, proporcionando um retorno financeiro considerável aos agentes envolvidos. Os avanços proporcionados pela informática têm possibilitado o desenvolvimento de ferramentas de controle e maior transparência com relação aos gastos públicos, possibilitando, dessa forma, medir a corrupção praticada com recursos públicos de maneira objetiva, ou seja, sem o acréscimo de impressões pessoais ao indicador.

Dentre as medidas de corrupção disponíveis, a mais conhecida e utilizada para estudos sobre corrupção é o Índice de Corrupção Percebida da Transparência Internacional (IPC-TI). Esse índice é usado para comparar o nível de corrupção percebida em cerca de 130 países por meio de um *ranking*. É subjetivo e elaborado com base em opiniões expressas em questionários que são aplicados nos países estudados e também com informações fornecidas por institutos de pesquisas.

Por tratar de corrupção “percebida”, o IPC-TI tem sido alvo de críticas por parte de instituições públicas e privadas que atuam no combate à corrupção, no Brasil, especialmente pela relação existente entre a sua percepção pela população e as ações para seu combate desenvolvidas no País, na última década, no sentido de que, quanto mais se a combate, maior é a exposição do tema na mídia e mais a população tem a percepção de que ela aumenta, fato que justificaria um possível “viesamento” do IPC-TI.

Ora, é óbvio ululante que a percepção sobre a corrupção aumenta quando se ouve falar mais do assunto. E, no Brasil, foi nos últimos anos que mais se falou no assunto, exatamente porque o combate à corrupção passou a ser uma meta e uma prioridade de Governo.¹ (Comentários do Ministro do Controle e da Transparência, Dr. Jorge Hage, sobre o Índice de Corrupção Percebida da Transparência Internacional, em 24/9/08).

Além disso, Abramo (2005), que também é diretor executivo da Transparência Brasil, ONG dedicada ao combate à corrupção no País, afirma que existem dúvidas sobre a consistência das pesquisas disponíveis que utilizam o IPC-TI, enfatizando a imprecisão e a dificuldade de se constituir uma correlação efetiva entre a corrupção existente num país e sua percepção pela população.

Diante das críticas e dos questionamentos referentes ao IPC-TI, pode-se afirmar a necessidade de se desenvolver um indicador de corrupção direto e objetivo para o Brasil, com metodologia diferenciada da utilizada pela TI, o que constitui o principal objetivo desta pesquisa. Além disso, o IPC-TI é único para o país, não considerando as diferenças regionais existentes, sendo também objeto de investigação com a finalidade de identificar a incidência da corrupção nos estados brasileiros, fato que pode ser considerado relevante para o estudo de políticas públicas e finanças governamentais, para a elaboração de estratégias visando o combate à corrupção governamental no Brasil e também como contribuição para a discussão desenvolvida na linha de pesquisa de Economia Regional da Pontifícia Universidade Católica (PUCRS) à qual este mestrando está vinculado, surgindo daí os problemas de pesquisa a serem solucionados:

- a elaboração de indicadores de corrupção governamental objetivos para os estados brasileiros; e,
- a elaboração de um indicador de corrupção governamental objetivo para o Brasil.

¹ Disponível em www.cgu.gov.br, acessado em setembro/2009.

Com isso pretende-se, inicialmente, respaldar as respostas aos seguintes questionamentos:

- a incidência da corrupção governamental nos estados brasileiros é uniforme de acordo com o índice fornecido pela TI, ou apresenta diferenças?
- quais estados brasileiros podem ter o comportamento da corrupção governamental explicado pelo IPC-TI?
- o índice subjetivo elaborado pela TI para o Brasil reflete o comportamento da corrupção governamental aferida por um indicador objetivo?

Conforme Reinikka e Svenson (2003), existem três maneiras para medir a corrupção no nível microeconômico: por meio do rastreamento dos gastos públicos, por meio da avaliação da eficiência dos serviços públicos prestados e pela avaliação da conduta individual dos responsáveis pelas empresas que fornecem bens e serviços ao setor público.

A maneira adotada na presente pesquisa para mensurar a corrupção governamental foi o rastreamento dos gastos públicos, através da análise das irregularidades praticadas por agentes responsáveis pela execução dos gastos públicos federais disponíveis no Cadastro de Contas Irregulares do Tribunal de Contas da União (Cadirreg).

A escolha do tema deve-se ao fato de se acreditar ser interessante e oportuno abordar academicamente um assunto que está na pauta diária das ações de controle que visam à boa aplicação dos recursos públicos no Brasil. Além de prover matéria prima essencial para a análise da corrupção governamental, a disponibilidade de um conjunto de indicadores estaduais possibilita que os órgãos de controle dos gastos públicos possam desenvolver ações localizadas visando reduzir a sua ocorrência. A construção dos indicadores teve o objetivo de possibilitar a análise e a interpretação das informações com maior facilidade, tornando-as compreensíveis aos usuários, especialmente à comunidade acadêmica e aos que atuam no controle dos gastos públicos no Brasil.

O trabalho está estruturado em quatro partes, além desta introdução, contendo a revisão da literatura sobre corrupção, a apresentação da metodologia, a construção dos indicadores e as considerações finais. A revisão da literatura sobre corrupção aborda a conceituação da corrupção governamental e os principais trabalhos acadêmicos sobre o tema. Na metodologia, são apresentadas as séries de dados e as técnicas utilizadas para a elaboração dos indicadores simples e compostos que constituíram o Indicador de Corrupção Governamental por Estados (ICE) e o Indicador de Corrupção Governamental Brasil (ICB) cuja construção se apresenta na parte seguinte; e nas considerações finais, encontram-se observações relevantes e propostas de encaminhamentos.

1 REVISÃO DA LITERATURA

1.1 Conceituando Corrupção Governamental

A corrupção é considerada um fenômeno que afeta todos os países, cuja causa, conforme definida por Treisman (2000), está associada a aspectos históricos, culturais, a instituições políticas e a políticas governamentais, por tradições e níveis de desenvolvimento econômico.

A palavra corrupção reporta à ruptura, e esta acontece quando um indivíduo rompe ou quebra regras que regem a sua inserção no coletivo para obter algum tipo de vantagem individual. Segundo a definição da Transparência Internacional, “A Corrupção é operacionalmente definida como o abuso de poder utilizado para obter benefícios em fins privados”². Na mesma linha, Tanzi (1998) afirma que a corrupção indica o rompimento de um código de conduta moral, social ou regra administrativa, e, para haver tal rompimento, também é necessário que os agentes envolvidos consigam algum tipo de benefício para si próprio, ou seja, uma compensação pelo ato de corrupção, mais conhecida como propina. As formas de propina têm evoluído exigindo dos agentes corruptos um maior grau de especialização para que possam cometer seus delitos, especialmente com recursos públicos, que atualmente é também um ramo de atuação do crime organizado.

Silva et al (2001) afirmam que a corrupção não é apenas uma questão a ser tratada pela polícia, mas um fenômeno científico, passível de ser abordado academicamente. Nesse sentido, diversas áreas do conhecimento, conforme Andwig et al (2000) têm desenvolvido estudos sobre o fenômeno da corrupção, como as Ciências Políticas, a Antropologia, o Direito e a Economia.

Por ser um tema amplo e para possibilitar seu estudo, Del Monte e Papagni (2001) dividiram as causas da corrupção em três grandes categorias: econômicas, políticas e culturais. As econômicas estão vinculadas principalmente à obtenção de

² Texto elaborado com base nas informações disponíveis em <http://www.transparency.org>, em setembro de 2009.

vantagens financeiras ilegais por parte dos agentes envolvidos. As causas políticas estão diretamente associadas ao poder político dos agentes envolvidos e à sua influência para a alocação dos recursos públicos na região de sua base eleitoral com a finalidade de obtenção de apoio (votos). Já nas causas culturais, a corrupção está ligada a crenças, religião predominante, idéias, influência dos meios de comunicação e comportamento social, ou, ainda, ao modo como uma sociedade tolera tanto ela como os agentes corruptos.

A forma de corrupção investigada na presente pesquisa é a governamental ou aquela que ocorre quando os agentes envolvidos rompem os códigos de conduta que regulamentam sua atuação no setor público para obterem ilicitamente a sua recompensa financeira com o desvio de recursos públicos. A abordagem sobre corrupção governamental, por vezes, confunde-se com a de corrupção burocrática, mas a principal diferença é que a governamental ocorre exclusivamente no setor público, enquanto a burocrática está voltada principalmente para o estudo do comportamento dos agentes e dos cenários possíveis para a sua prática nos setores público e privado, tendo como base principal a análise microeconômica.

Diversos autores elaboraram definições para a corrupção burocrática que também se aplicam à corrupção governamental, e, dentre eles, destacam-se:

- Macrae (1982), que define o ato como sendo uma troca particular de favores, na qual existe a influência dos agentes envolvidos na alocação dos recursos públicos, caracterizando abuso no uso de responsabilidades públicas para fins privados;
- Shleifer e Vishny (1993) que a definem como venda ilegal de propriedade pública para a obtenção de vantagens particulares; e
- Andwig (2000) que a caracteriza como sendo aquela em que o comportamento do agente público se desvia das obrigações formais do cargo para obter de vantagens pessoais, como recursos financeiros, ou *status*.

O Código Penal Brasileiro³ também classifica a corrupção governamental como delito no título XI - Dos Crimes Contra a Administração Pública, que podem ocorrer de duas formas:

- crimes cometidos por funcionário público contra a administração em geral, que configuram a corrupção passiva; e,
- crimes cometidos por particular contra a administração em geral, que caracterizam a corrupção ativa.

De acordo com os conceitos e definições apresentadas, pode-se definir a corrupção governamental como o uso ilegal, por parte de governantes, funcionários públicos e agentes privados, do poder discricionário, político e financeiro de organismos ou agências governamentais. Esse uso ilegal tem por objetivo transferir de maneira criminosa pública ou privada para determinados indivíduos ou grupos ligados por laços de interesse comum. O resultado desse ato ilícito pode ser medido pelo dano causado ao Erário com a má aplicação, desvio ou apropriação indevida de recursos públicos.

1.2 O Combate à Corrupção Governamental

Jain (2001) refere-se à corrupção governamental como uma transgressão de regras por parte dos agentes envolvidos, na qual o poder do cargo público é usado para a obtenção de ganhos pessoais, ocorrendo quando existe a junção de três fatores:

- existência de poderes discricionários⁴ para a alocação de recursos;
- volume considerável de recursos envolvidos; e
- baixa probabilidade de detecção da fraude associada ao baixo nível de punições aplicadas.

³ Decreto-Lei nº. 2.848, de 7/12/1940.

⁴ Conforme definição apresentada pelo jurista Hely Lopes Meirelles, “o Poder Discricionário é aquele que o Direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos, com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo” (2003, p.114).

As principais ações de combate à corrupção governamental desenvolvidas pelo Brasil na última década têm atacado especificamente esses três fatores, com a participação em estratégias nacionais e internacionais, conforme detalhado no Apêndice 1.

As ações que visam ao aperfeiçoamento da legislação vigente têm por objetivo reduzir os poderes discricionários dos agentes responsáveis pela aplicação dos recursos públicos e também tipificar os atos corruptos como crimes, possibilitando a aplicação de penas. Por se tratar de um grande volume de recursos públicos, o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle é essencial para a detecção de fraudes, como a transparência pública com relação aos gastos, o fomento ao controle social e a criação de estratégias de controle baseadas em informações produzidas por setores de inteligência que possibilitem melhor controle dos gastos. O desencadeamento de ações específicas, como operações especiais de combate ao crime organizado desenvolvidas pelos órgãos de controle interno e externo, Polícia Federal e demais instituições envolvidas no combate à corrupção governamental, assim como a integração desses órgãos, tem sido prioridade do Governo Federal na última década.

Com relação às punições, a Controladoria-Geral da União (CGU), como órgão central de correção do Poder Executivo Federal, já exonerou do serviço público, mediante Processo Disciplinar, 2.398⁵ servidores públicos estatutários até o final de 2009.

É importante compreender as ações de combate à corrupção governamental no Brasil, pois seguidamente são objeto de divulgação na mídia, podendo afetar a percepção da corrupção por parte da população, influenciando o comportamento do índice elaborado pela Transparência Internacional, apresentado no tópico 2.1.1.

⁵ Relatório de acompanhamento das punições expulsivas aplicadas a estatutários no âmbito da administração pública federal – Controladoria-Geral da União, acessado em www.cgu.gov.br, em janeiro/2010.

1.3 O Debate Acadêmico sobre Corrupção e Economia

O debate acadêmico sobre os efeitos da corrupção na economia teve início com Leff (1964), tendo seqüência com Huntington (1968). O resultado dos estudos de ambos os autores indicava que a corrupção poderia contribuir positivamente para a eficiência econômica, pois a propina seria um fator que agilizaria os trâmites burocráticos, evitando aos indivíduos a demora ao acesso a serviços públicos e servindo, ainda, como incentivo para que os funcionários públicos trabalhassem mais, aumentando sua produtividade. Conforme Abramo (2005), antes de 1978, a corrupção era tratada na literatura acadêmica como uma acidentalidade, pouco importante e até benéfica para a eficiência econômica. A partir de 1978, Rose-Ackerman (1978) verificou que o impacto da corrupção sobre a economia e as organizações públicas e políticas era mais danoso do que até então se afirmava, e, a partir desse estudo, declinou a popularidade da interpretação da corrupção como lubrificante benéfico para a eficiência econômica.

Ades e Di Tella (1997) concluíram que a corrupção estaria mais próxima de “areia nas engrenagens” do que de “lubrificante”, pois, se a corrupção agisse como tal, altos índices de suborno estariam diretamente relacionados a altos índices de eficiência burocrática, fato que não foi confirmado. Ao longo dos anos 90, foram desenvolvidos diversos trabalhos empíricos sobre a corrupção e a sua relação com outros fenômenos econômicos, como crescimento, investimento público, inflação, indicadores sociais e sua análise no âmbito microeconômico, os quais serão apresentados a seguir.

1.3.1 A Corrupção e o Crescimento Econômico

Paolo Mauro foi pioneiro no uso de análise tipo *cross-section* para estimar os efeitos de como o crescimento econômico é afetado pela corrupção. Da sua pesquisa, podem-se destacar os seguintes resultados:

- redução dos incentivos ao investimento - os empreendedores têm ciência de que, com a corrupção, parte dos lucros de seus investimentos futuros pode ser reivindicada por funcionários públicos corruptos (Mauro, 1997);

- redução da eficiência dos fluxos de auxílio - o desvio de recursos públicos destinados a projetos sociais leva a uma diminuição no volume de recursos dos fundos de auxílio, pois muitos doadores desistem de realizar doações (Mauro, 1997);
- perdas de arrecadação tributária – ocorrem quando existe corrupção pelo uso indevido de isenções arbitrárias na tributação, ou evasão fiscal (Mauro, 1997);
- má alocação de recursos em contratos de licitação pública – ocorre nos casos de fraudes praticadas em licitações, levando o setor público à contratação de serviços com qualidade inferior, ou pago e não executado (Mauro, 1998);
- efeito negativo da corrupção na composição das despesas do governo. Mauro (1998) verificou que corrupção e gastos governamentais com educação se relacionam negativamente. Os agentes públicos corruptos preferem executar tipos de despesas por meio das quais possam coletar subornos, portanto, os gastos com educação e saúde são preteridos com relação aos destinados a grandes obras, onde é mais fácil desviar verbas e coletar propinas.

Silva et al (2001), por meio de estimativas econométricas, também avaliaram o impacto da corrupção no crescimento econômico de uma nação e verificaram que ela é um fenômeno que reduz a produtividade do capital, implicando na redução do produto por trabalhador na economia e apresentando impacto negativo direto na taxa de juros de longo prazo.

Carraro (2003) desenvolveu em sua tese de doutorado, um modelo de equilíbrio geral para avaliar o impacto da corrupção sobre o crescimento econômico e estimou que o custo da corrupção no Brasil, em 1998, representou 11,36% do Produto Interno Bruto (PIB).

1.3.2 A corrupção e o investimento público

Os autores Tanzi e Davoodi (1997), em sua pesquisa, concluíram que a corrupção distorce as decisões com relação ao investimento público. O grau de distorção é ainda maior quando as instituições públicas carecem de controle, principalmente de auditoria. Os estudos indicam que a corrupção está associada diretamente ao aumento do investimento público, à diminuição da receita do

governo, à redução de gastos em operações e manutenção e à baixa qualidade das infraestruturas públicas. A evidência empírica também mostra que a corrupção incentiva o aumento do investimento público e reduz a sua produtividade. A conclusão dos autores induz ao fato de que, quanto mais recursos estiverem disponíveis aos agentes corruptos, maior a possibilidade de desviá-los e, com isso, maior a necessidade de aumentar o volume de recursos disponíveis através dos investimentos públicos.

1.3.3 A corrupção e a inflação

Al-Marhubi (2000) estudou a relação entre corrupção e inflação e concluiu que, em governos com elevada evasão fiscal, os altos custos para recolhimento de impostos atuam como incentivo para buscar receita através da cobrança de propina. Os negócios reagem à corrupção com a informalidade e, por conseqüência, recebem os efeitos negativos da inflação. A corrupção pode levar à fuga de capitais do País, reduzindo o volume de ativos taxáveis, com redução das receitas e elevação dos gastos públicos, contribuindo também para o aumento dos déficits fiscais e desencadeando conseqüências inflacionárias em nações com mercados financeiros menos desenvolvidos. O autor verificou ainda que um nível elevado de corrupção está diretamente associado à alta da inflação.

1.3.4 A corrupção e os indicadores sociais

Akçay (2006), em seu estudo, explorou a relação entre corrupção e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em uma amostra de 63 países. A fim de testar o impacto da corrupção sobre o desenvolvimento humano, três diferentes índices de corrupção foram utilizados. Os resultados dos testes revelaram que existe uma relação estatística negativa e significativa entre os IDH e a corrupção. A evidência empírica do estudo sugeriu que países mais corruptos tendem a ter níveis mais baixos de desenvolvimento humano. O estudo ampliou a lista das conseqüências negativas da corrupção, com o argumento de que ela, em todos os seus aspectos, retarda o desenvolvimento humano.

1.3.5 As recentes pesquisas sobre corrupção no Brasil

As recentes pesquisas efetuadas no Brasil sobre corrupção têm buscado analisar seu comportamento especialmente no âmbito microeconômico. Tais pesquisas integram uma nova tendência de abordagem econômica desse problema. Os economistas estão buscando entender suas causas e consequências e de que forma ela se relaciona e afeta outros fenômenos econômicos. Em Carraro e Hillbrecht (2003) são desenvolvidos modelos microeconômicos de corrupção burocrática, revelando características, padrões e como a sociedade brasileira reage a ela. Em outro trabalho realizado por Carraro e Dame (2007), são avaliados os efeitos da educação com relação à corrupção, apresentando-se resultados surpreendentes. Segundo os autores, a educação afeta diretamente a corrupção, isto é, quanto mais instruídas são as pessoas, maior é a tendência de que elas se aproveitem das falhas e não as combatam. Os indivíduos percebem que podem maximizar seus ganhos se forem atrás de oportunidades ilícitas junto ao setor público, exatamente o comportamento oposto ao esperado de agentes com melhor grau de formação.

Garcia (2003) avaliou a corrupção no setor de obras rodoviárias por meio de um questionário aplicado junto às empresas de engenharia no Estado do Rio Grande do Sul, em 2002. Os questionários buscaram identificar a força do sindicato das empresas do setor, a oferta de propinas, o poder discricionário dos agentes públicos e como estes afetam o comportamento da corrupção especificamente nesse setor. A metodologia utilizada no trabalho desenvolvido assemelha-se à do Índice de Percepção da Corrupção elaborado pela Transparência Internacional, podendo apresentar inconsistências de caráter metodológico especialmente sobre a confiabilidade dos resultados obtidos através da aplicação de questionários junto às empresas de engenharia. Conforme Mauro (1997), sendo a corrupção um fenômeno praticado de maneira ilegal e clandestina, é impossível sua medição por meio de estatísticas oficiais ou entrevistas, pelo simples fato de que, se os agentes envolvidos praticam atos corruptos dificilmente os revelarão em questionários ou pesquisas de opinião. Outro aspecto a ser levantado é o escopo limitado de aplicação dos questionários, pois as maiores empresas de engenharia que atuam no setor de obras rodoviárias estão sediadas no Estado de São Paulo, e, atualmente, as maiores obras estão localizadas no eixo centro-oeste – norte do Brasil.

Cabe ainda destacarem-se os trabalhos realizados por Cláudio Ferraz, pois foram os primeiros no Brasil a abordar a corrupção utilizando bases de dados municipais. Em Ferraz e Finan (2008), é avaliado o efeito da corrupção nas eleições, com base em uma amostra de 493 municípios de menos de 450.000 habitantes do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos, lançado em 2003 pela Controladoria Geral da União. O estudo mostra que a divulgação dos resultados do Programa de Fiscalização da CGU proporcionou uma redução média de 20% nas chances de os prefeitos serem reeleitos. Em cidades com rádio local, a redução foi de 40%, e as cidades com prefeitos reeleitos tiveram perdas por corrupção cerca de 57% maiores do que as com prefeitos em primeiro mandato.

Em outra pesquisa, Ferraz, Finan e Moreira (2009) analisam o resultado da auditoria realizada pela CGU em 365 municípios, entre 2001 e 2004, verificando que a nota dos alunos que estudavam nos municípios onde houve má aplicação ou desvio de recursos foi menor do que a daqueles em outras localidades onde isso não ocorreu. Eles concluíram que o desvio e a má gestão dos recursos repassados para as escolas públicas brasileiras têm gerado efeitos colaterais danosos para alunos e professores, além de prejudicar diretamente o potencial de crescimento econômico do País.

A principal crítica que se pode fazer com relação aos trabalhos desenvolvidos pelos autores reside na base de dados utilizada, pois os dados referentes aos sorteios realizados pela CGU contêm as conclusões dos auditores antes da instância final de julgamento, podendo sofrer alterações posteriores, o que pode afetar os resultados obtidos nas pesquisas.

2. METODOLOGIA

2.1 As séries de dados utilizadas

Sendo um dos objetivos desta pesquisa responder se o índice subjetivo elaborado pela TI para o Brasil reflete o comportamento da corrupção governamental aferida por um indicador objetivo, cabe apresentar-se preliminarmente aos dados, a metodologia adotada para seu cálculo e as principais críticas feitas ao Índice de Corrupção Percebida da Transparência Internacional.

Para a construção dos indicadores, utilizou-se como fonte principal, o Cadastro de Contas Irregulares do Tribunal de Contas da União. Foram também aplicadas as séries de dados da Lei Orçamentária Anual (LOA), da população dos estados e do Produto Interno Bruto estadual, cuja apresentação será feita em tópicos específicos a seguir.

2.1.1 O Índice de Corrupção Percebida da Transparência Internacional

O índice elaborado pela Transparência Internacional utiliza como base as percepções sociais ou de que forma a sociedade percebe a corrupção, sendo uma medida indireta que espera avaliar se uma população em confronto com a corrupção na sua vida diária tem a percepção de que existe corrupção numa determinada dimensão.

A percepção social varia ao longo do tempo e pode sofrer influência da mídia por meio da divulgação dos “escândalos” do momento ou mesmo das próprias ações desenvolvidas no combate à corrupção, refletindo que se houver muitos casos de corrupção, haverá igualmente a divulgação de muitos “escândalos”, e, por sua vez, o índice tenderá a se reduzir (aumento da corrupção percebida), mesmo se essa divulgação for decorrente do esforço para combatê-la.

Dessa forma, parece indiscutível que essa metodologia sendo baseada na percepção contém o risco de que o resultado seja influenciado por razões subjetivas mais do que pela participação do indivíduo, direta, ou não, em uma experiência de

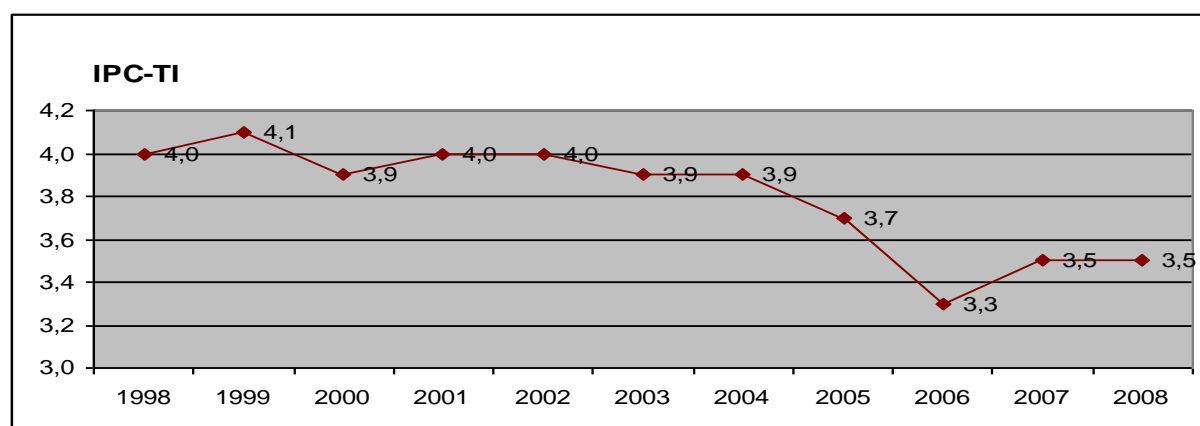
corrupção. Esse índice foi construído por pesquisadores da Universidade de Gottingen e é calculado desde 1995. Pode-se dizer que é o indicador mais utilizado internacionalmente em pesquisas sobre corrupção. Ele é construído com base em 17 inquéritos realizados por 13 instituições independentes (como Banco Mundial, Gallup, Columbia University, Economist Intelligence Unit, etc.) em 133 países.⁶ Os dados harmonizados são transformados numa escala de 10 (totalmente honesto) a zero (totalmente corrupto), de acordo com o nível de percepção dos respondentes de cada país (gestores, acadêmicos, analistas de risco) em relação à corrupção de políticos e funcionários públicos. Como esse estudo é restrito ao caso brasileiro, apresentam-se a seguir o IPC-TI e a posição ocupada pelo Brasil no ranking de corrupção percebida, no período 1998 a 2008, na tabela 1 e nos gráficos 1 e 2.

Tabela 1 – Índice de Corrupção Percebida e posição do Brasil no *ranking* da Transparência Internacional – 1998-08

Discriminação	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Índice TI	4,0	4,1	3,9	4,0	4,0	3,9	3,9	3,7	3,3	3,5	3,5
Posição TI	46	45	49	46	45	54	59	63	70	72	80

FONTE: Transparência Internacional⁷

Gráfico 1 – Índice de Corrupção Percebida da Transparência Internacional para o Brasil - 1998-08



FONTE: Transparência Internacional⁸

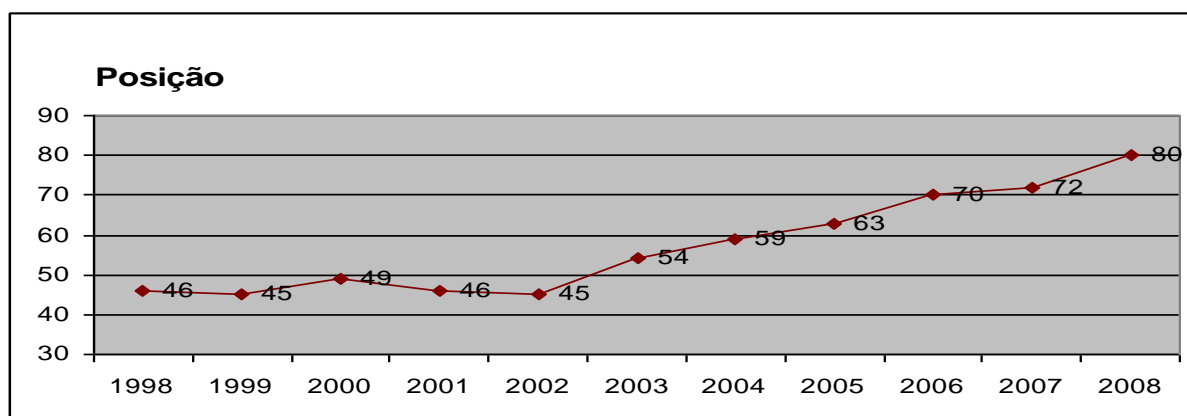
⁶ LAMBSDORFF, Johann Graf, "Background Paper to the 2003 Corruption Perceptions Index", Transparency International (TI) and University of Passau, September 2003

⁷ Em www.transparency.org, acessado em setembro 2009.

⁸ Em www.transparency.org, acessado em setembro 2009.

O IPC-TI varia em uma escala de zero a 10, sendo que zero indica a maior corrupção percebida, e 10, a menor. Conforme observado no Gráfico 1, a percepção de corrupção para o Brasil aumentou no período 1998-08, avançando de 4,0 para 3,5, o que também se refletiu numa pior classificação no *ranking* da TI, conforme observado no Gráfico 2, passando da 40ª posição em 1998 para a 80ª em 2008.

Gráfico 2 – Posição do Brasil no *ranking* da Transparência Internacional



FONTE: Transparência Internacional⁹.

As principais críticas com relação ao IPC-TI são:

- a Transparência Internacional justifica ter optado por um índice composto, pois os estudos feitos nacionalmente não possibilitam a comparação entre países. No entanto, a TI utiliza, para a elaboração do índice, estudos independentes realizados nos países que compõem o *ranking*, adotando amostras e metodologias distintas entre eles;
- a definição de corrupção varia nos países pesquisados, sendo questionado, inclusive, se os fenômenos medidos são semelhantes para permitir a sua comparação. Embora questionada qual a definição utilizada para o crime de corrupção, não é feita distinção entre corrupção governamental, política e social nos países pesquisados;
- as técnicas de amostragem são diferentes, o que pode originar inconsistências com relação às respostas apresentadas, pois podem variar

⁹ Em www.transparency.org, acessado em setembro 2009.

dependendo do conhecimento do entrevistado sobre o assunto, seu nível de renda, formação cultural, etc.;

- o IPC-TI classifica a corrupção como sendo um fenômeno unidimensional que varia ao longo do tempo, sem distinção dos tipos de corrupção existentes.

O IPC-TI não foi utilizado na elaboração dos indicadores propostos como problema de pesquisa, mas como parâmetro de comparação dos mesmos, a fim de responder às questões investigadas para se atingirem-se os objetivos propostos.

2.1.2 O Cadastro de Contas Julgadas Irregulares pelo Tribunal de Contas da União

Preliminarmente, é necessário analisar-se a forma de atuação do Tribunal de Contas da União (TCU)¹⁰, sua competência e funcionamento, para compreender-se o conteúdo da base de dados do Cadirreg. As atribuições do TCU estão previstas no artigo nº. 71 da Constituição de 1988. Essas atribuições, associadas às inspeções e auditorias, fazem com que o TCU atue de maneira preventiva, inibindo a prática de irregularidades. Ele também busca atuar de maneira repressiva, combatendo os abusos, as fraudes, as irregularidades ou atos de improbidade, podendo condenar os responsáveis a pagarem seus débitos e/ou multas por ocasião do julgamento das contas. O TCU é um órgão colegiado, e suas deliberações são proferidas em plenário ou em suas câmaras, em sessões ordinárias e extraordinárias. O Tribunal recebe, periodicamente, as tomadas e prestações de contas de suas unidades jurisdicionadas, que são os órgãos da administração pública federal e de todos aqueles responsáveis pela gestão de recursos públicos federais. As contas apresentadas são analisadas *a posteriori*, sob os aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, e, após sua apreciação, são julgadas:

¹⁰ Texto elaborado com base nas informações disponíveis em <http://daleth.cjf.jus.br/revista/seriepesquisas10.pdf>, acessado em setembro/2009.

- regulares, quando expressam a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável;
- regulares com ressalvas, quando detectada a existência de impropriedades ou faltas de natureza formal que não resultem em danos ao erário;
- irregulares quando caracterizadas a omissão no dever de prestá-las, a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, a infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, a ocorrência de dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, quando apurado desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos e a reincidência no descumprimento de determinações do Tribunal; e
- iliquidáveis, quando for impossível o julgamento de mérito.

Quando as contas são julgadas irregulares, as penalidades mais comumente aplicadas, de acordo com o caso, são:

- multa, para os casos de infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial e de reincidência no descumprimento de determinações do Tribunal;
- multa e recolhimento do valor do débito apurado, quando caracterizada omissão no dever de prestar contas; verificada ocorrência de dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico e quando apurado desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

O resultado financeiro das contas julgadas irregulares encontra-se registrado no Cadirreg. O cadastro histórico reúne o nome de todas as pessoas, físicas ou jurídicas, vivas ou falecidas, detentoras, ou não, de cargo e/ou função pública, que tiveram suas contas julgadas irregulares, esgotadas todas as fases do processo, não cabendo recurso administrativo e abrangendo os três Poderes da República. Para a realização desta pesquisa, foram excluídas da base Cadirreg os processos referentes às multas aplicadas e os valores em duplicidade dos “débitos solidários”, restando apenas aqueles dos débitos apurados, os quais podem ser considerados como casos de corrupção governamental. O Cadirreg foi utilizado para quantificar o número de processos e os valores referentes às irregularidades praticadas com

recursos da União nos estados. A base do Cadirreg com valores registrados e atualizados pelo sistema Débito-TCU até 30.6.09 foi obtida junto ao TCU mediante solicitação formalizada por meio do processo TC 010.536/2009-8, datado de 21.11.08, tendo ingressado na Secretaria Geral de Controle Externo (SGCex), em Brasília-DF, em 8.5.09. Os dados foram disponibilizados e entregues em 31.7.09, contendo as seguintes informações referentes ao período de 1986-09: nome do responsável, nº. do processo, CPF ou CNPJ, órgão, função, julgamento, origem dos recursos, UF, data, nº. deliberação, colegiado, ata, data de publicação no DOU, observação, data, situação, observação e valor do débito contra o responsável.¹¹ O critério adotado para quantificar os valores e o número de processos foi a data de ingresso do Processo de Contas no TCU e como o Tribunal julga as contas *a posteriori*; na maioria dos processos que constam na base de dados, existe a defasagem de um ano entre o fato que lhe deu origem e a sua formalização, ajuste que também foi considerado na determinação dos valores e quantidades anuais. Após efetuados os ajustes, a base de dados foi convertida em planilha eletrônica, onde, por meio de tabelas dinâmicas, foram consolidados os valores e o número de processos julgados irregulares por estado e ano, os quais estão apresentados nas Tabelas 2 e 3.

Tabela 2 – Valor do débito dos processos julgados irregulares, no Cadirreg – 1998-08 (R\$ 1.000)

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AC	386	3.589	1.295	222	910	697	631	3.717	1.688	0	206
AL	3.118	4.486	4.819	1.441	4.028	3.836	7.791	7.487	8.448	4.054	4.468
AM	9.394	5.058	7.843	3.154	10.374	7.046	26.661	11.090	16.580	5.435	5.787
AP	1.741	759	3.122	932	8.304	14.174	17.091	8.218	3.010	736	2.592
BA	91.559	15.132	32.290	19.422	42.487	29.480	49.167	15.752	78.160	7.666	4.025
CE	7.390	3.932	15.458	16.393	30.249	11.374	7.189	17.273	9.180	4.399	2.349
DF	135.307	2.990	4.947	33.920	33.497	8.219	6.915	15.555	5.375	2.893	6.083
ES	19.206	2.281	4.578	2.480	23.025	3.980	20.123	7.913	4.111	1.319	6.836
GO	8.707	6.499	17.319	8.029	6.459	8.534	9.421	8.058	9.198	3.354	2.709
MA	6.112	7.264	11.385	18.454	22.953	21.074	36.342	47.712	30.354	11.072	4.524
MG	4.714	8.462	5.932	12.534	2.573	13.014	56.505	22.878	14.359	3.381	6.116
MS	5.749	3.787	6.541	4.926	8.658	11.099	1.237	6.323	3.091	3.142	1.467
MT	87	85.544	2.192	10.167	2.967	7.620	33.147	8.596	6.570	4.499	2.174
PA	1.903	27.927	42.495	6.147	3.701	12.974	44.651	26.935	25.012	5.270	11.376
PB	5.160	5.153	9.493	6.957	4.368	4.540	18.710	7.095	7.192	2.106	1.808
PE	1.735	19.778	19.150	28.906	6.399	25.379	20.265	7.617	10.269	1.921	3.613

¹¹ As movimentações do processo de requisição da base CADIRREG junto ao TCU e o recibo de entrega dos dados constam no anexo 4, p.74.

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
PI	5.217	9.750	15.892	11.696	9.862	4.163	12.594	6.240	11.015	5.876	6.270
PR	11.032	854	1.595	4.015	2.812	6.146	10.872	12.878	6.323	3.566	2.105
RJ	50.911	70.919	33.398	19.951	22.773	18.991	16.924	62.794	23.953	5.222	747
RN	5.202	3.861	1.611	3.788	5.133	9.202	14.471	8.068	14.882	3.300	3.623
RO	24.318	58.031	2.306	2.956	651	2.349	597	3.173	1.721	1.093	263
RR	1.342	1.169	7.375	303	54.864	21.243	3.751	10.609	636	2.195	0
RS	3.256	10.466	7.607	8.401	14.493	9.750	8.661	8.987	6.644	362	369
SC	6.768	326	1.101	1.115	19.226	7.736	6.654	4.104	1.901	1.137	0
SE	706	374	1.851	4.456	4.390	7.267	3.818	29.506	762	4.872	2.112
SP	17.593	1.462.475	17.343	2.911	6.841	6.369	13.058	12.574	13.642	164.012	40.485
TO	746	8.834	12.825	4.121	478	20.300	3.908	14.008	2.489	1.864	647
Total	429.360	1.829.698	291.761	237.796	352.477	296.556	451.154	395.159	316.563	254.745	122.751

FONTE: Tribunal de Contas da União – Cadirreg.

NOTAS: débitos apurados, tendo sido excluídas as multas aplicadas e os débitos solidários, com a defasagem de um ano.

Tabela 3 – Número de processos julgados irregulares, por Estados, registrados no Cadirreg – 1998-08

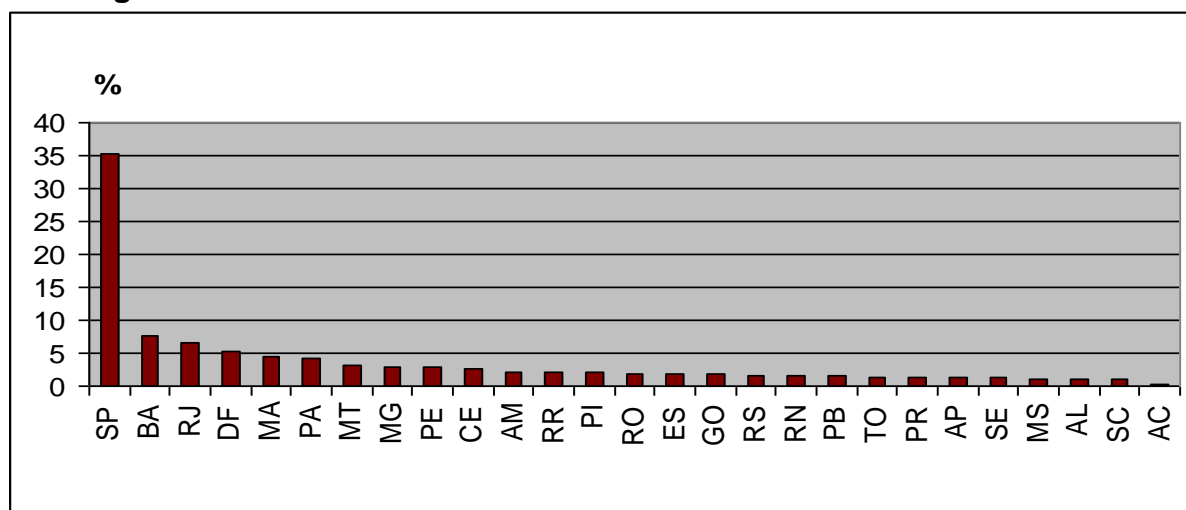
ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
AC	3	6	4	2	5	4	4	8	9	0	1	46
AL	12	17	14	7	12	12	27	17	24	14	23	179
AM	20	9	18	9	15	18	41	29	52	22	20	253
AP	4	5	8	2	16	31	20	17	13	3	5	124
BA	56	37	58	31	37	69	125	58	127	26	18	642
CE	15	17	28	21	23	30	31	32	41	13	9	260
DF	14	16	22	22	21	22	16	28	17	14	37	229
ES	7	3	4	6	5	7	10	14	7	2	9	74
GO	23	9	20	12	9	18	29	17	27	15	11	190
MA	16	21	18	30	36	48	109	86	105	41	18	528
MG	23	25	23	29	10	34	65	87	69	22	26	413
MS	9	1	10	5	13	6	5	17	12	7	2	87
MT	1	32	13	22	7	26	38	16	33	11	2	201
PA	9	33	43	20	7	42	95	50	67	20	36	422
PB	120	11	23	21	13	19	35	36	41	13	11	343
PE	6	23	30	27	14	30	45	25	46	12	18	276
PI	20	28	51	35	34	17	57	33	53	24	24	376
PR	17	6	9	9	11	16	24	24	32	10	6	164
RJ	40	78	21	13	15	11	10	37	30	19	4	278
RN	12	16	15	15	6	22	26	32	65	18	12	239
RO	9	14	5	3	3	9	3	13	8	8	2	77
RR	4	2	7	2	3	1	4	2	4	6	0	35
RS	12	6	12	7	4	14	20	15	17	3	2	112
SC	5	4	3	2	3	10	13	7	3	3	0	53
SE	5	3	7	5	7	17	14	8	7	8	7	88
SP	19	22	33	19	11	22	41	32	38	81	29	347
TO	5	15	7	16	5	21	32	14	17	9	3	144
Total	486	459	506	392	345	576	939	754	964	424	335	6180

FONTE: Tribunal de Contas da União - Cadirreg

Análise do volume de recursos e quantidade de processos apurados no CADIRREG para o período de 1998 a 2008.

A soma do valor das irregularidades apuradas na Tabela 2 para o período 1998-08 está demonstrado no gráfico 3.

Gráfico 3 – Soma do valor das irregularidades por estados, registradas no Cadirreg – 1998-08.



FONTE: Tabela 2.

Conforme apresentado no Gráfico 3, o Estado de São Paulo foi responsável por 35,3% do volume de recursos julgados irregulares pelo TCU no período em pauta, seguido por Bahia, com 7,7%, Rio de Janeiro, com 6,6%, Distrito Federal, com 5,1%, Maranhão, com 4,4%, e Pará com 4,2%. Os demais estados ficaram com um percentual abaixo de 4%, conforme demonstrado no Quadro 1.

Quadro 1 – Número de processos julgados irregulares, por estados e faixas percentuais, registrados no Cadirreg- 1998-08

FAIXAS PERCENTUAIS	ESTADOS	QUANTIDADE
Acima de 4	SP, BA, RJ, DF, MA, PA	6
De 3 a 4	MT, MG	2
De 2 a 3	PE, CE, AM, RR, PI, RO	6
De 1 a 2	ES, GO, RS, RN, PB, TO, PR, AP, SE, MS, AL,	11
De 0 a 1	SC, AC	2

FONTE: Gráfico 3.

2.1.3 A Lei Orçamentária Anual

Da mesma forma que a análise da atuação do Tribunal de Contas da União, sua competência e seu funcionamento possibilitam compreender o conteúdo da base de dados do Cadirreg, faz-se necessário tecerem-se esclarecimentos preliminares sobre a Lei Orçamentária Anual. Conforme Sant'Anna (2004), o orçamento público é um documento aprovado por lei própria que contém a previsão de receitas e a estimativa de despesas públicas a serem realizadas em um exercício financeiro. Os primeiros orçamentos públicos eram instrumentos de previsão de receitas e autorização de despesas sem nenhum vínculo com um sistema de planejamento governamental. O orçamento público tradicional evoluiu para o orçamento-programa, que contém programas e ações vinculados a um processo de planejamento público, com objetivos e metas a serem executados no exercício financeiro. O processo para a elaboração do Orçamento Geral da União (OGU) inicia-se com uma proposta elaborada pelo Poder Executivo e entregue ao Poder Legislativo para discussão, aprovação e conversão em lei. O OGU é constituído de três peças em sua composição: o Orçamento Fiscal, o Orçamento da Seguridade Social e o Orçamento de Investimento das Empresas Estatais Federais. A Constituição Federal prevê o OGU na Lei nº. 4.320/64, no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei de Responsabilidade Fiscal. O Poder Executivo, por atribuição da Constituição Federal, é responsável pelos Sistemas de Planejamento e Orçamento, e pela elaboração do Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei de Orçamento Anual (LOA).

O Plano Plurianual é a lei que contém as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e para as despesas relativas aos programas de duração continuada. A LDO define as metas e prioridades em termos de programas a executar pelo Governo, as estabelece para o exercício financeiro seguinte e orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual. Com base na LDO aprovada, é feito o Projeto de LOA, que, após aprovado e sancionado, se transforma na Lei Orçamentária Anual, a qual disciplina todos os programas e ações do Governo Federal a serem executados no exercício financeiro. As despesas são autorizadas na LOA de acordo com a previsão de arrecadação, e, se, durante o exercício financeiro, houver necessidade da execução de despesas acima do limite

previsto, o Poder Executivo submete ao Congresso Nacional a solicitação de créditos adicionais.

A série de dados da LOA contém as informações sobre a execução das despesas anuais da União abrangendo os três Poderes da República (Executivo, Judiciário e Legislativo). Tais despesas anuais da União podem ser consideradas como a origem dos débitos julgados irregulares pelo TCU e registrados no Cadirreg. A base de dados da LOA foi obtida junto à Câmara do Deputados Federal¹², contendo os valores executados das despesas correntes e de capital, classificados conforme a Lei nº. 4.320, de 17.03.64, nas suas respectivas categorias econômicas demonstradas no Apêndice 2.

Foram excluídos da base da LOA os valores referentes às transferências de capital e os recursos específicos destinados às regiões do País, com o objetivo de refletir com maior fidedignidade os gastos estaduais com recursos da União. Logo após o ajuste, a base foi convertida em planilha eletrônica, e, por meio de tabelas dinâmicas, foram consolidados os valores da execução orçamentária anual por estados, demonstrados na tabela 4.

Tabela 4 – Valor dos recursos da LOA por estados – 1998-08 (R\$ 1.000)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AC	182.553	160.319	192.394	235.333	268.988	291.632	303.101	399.001	476.283	605.457	627.778
AL	486.765	477.449	452.353	539.221	636.385	602.032	678.675	712.536	770.110	982.722	1.098.434
AM	355.988	334.238	301.163	360.629	420.724	460.497	555.954	630.086	740.883	861.037	1.010.083
AP	132.537	116.444	352.727	383.333	483.545	503.873	556.730	550.902	653.688	804.633	822.522
BA	1.426.398	1.263.716	1.666.330	1.926.900	2.070.295	2.167.304	2.209.483	2.334.022	2.737.139	3.543.714	4.245.502
CE	1.129.896	921.868	1.198.287	1.367.151	1.532.238	1.456.707	1.664.655	1.663.621	1.876.279	2.383.494	2.795.628
DF	6.505.319	6.819.886	4.767.339	5.484.684	4.360.996	4.961.372	5.829.472	6.495.629	7.391.601	8.472.619	9.185.863
ES	438.629	380.693	435.344	466.782	537.385	572.242	665.768	702.083	847.048	968.167	1.097.710
GO	664.792	545.782	689.319	802.719	841.152	885.443	1.018.478	1.185.290	1.348.121	1.505.724	1.721.097
MA	654.852	478.827	785.681	889.984	1.005.361	1.077.084	1.154.465	1.253.578	1.441.623	2.028.366	2.445.583
MG	2.896.963	2.416.525	2.731.429	3.075.964	3.465.083	3.695.854	4.245.334	4.720.240	5.348.062	5.963.737	6.477.865
MS	387.057	312.875	335.964	394.944	417.541	436.902	509.723	566.457	671.296	891.406	853.241
MT	563.430	404.703	423.773	493.314	494.344	519.616	588.189	641.048	851.929	920.036	996.205
PA	768.088	660.417	840.742	1.073.476	1.134.876	1.079.050	1.228.449	1.290.257	1.504.629	2.101.392	2.758.827
PB	654.688	597.011	810.357	864.734	914.520	958.545	1.066.084	1.139.231	1.346.441	1.575.404	1.855.075
PE	1.316.578	1.051.770	1.211.679	1.457.736	1.642.554	1.651.651	1.776.000	1.883.899	2.213.890	2.448.000	2.976.794
PI	431.623	334.525	422.028	508.346	591.223	617.386	673.424	728.935	799.505	1.000.054	1.120.878
PR	1.581.193	1.469.923	1.302.919	1.372.467	1.566.291	1.691.461	1.882.592	2.050.426	2.337.409	2.676.050	2.978.261
RJ	4.218.725	3.567.809	3.497.274	3.589.313	4.322.706	4.588.438	5.222.847	5.559.184	6.664.214	8.206.455	8.118.130

¹² Base de dados obtida em www.camara.gov.br, acessada em novembro de 2009.

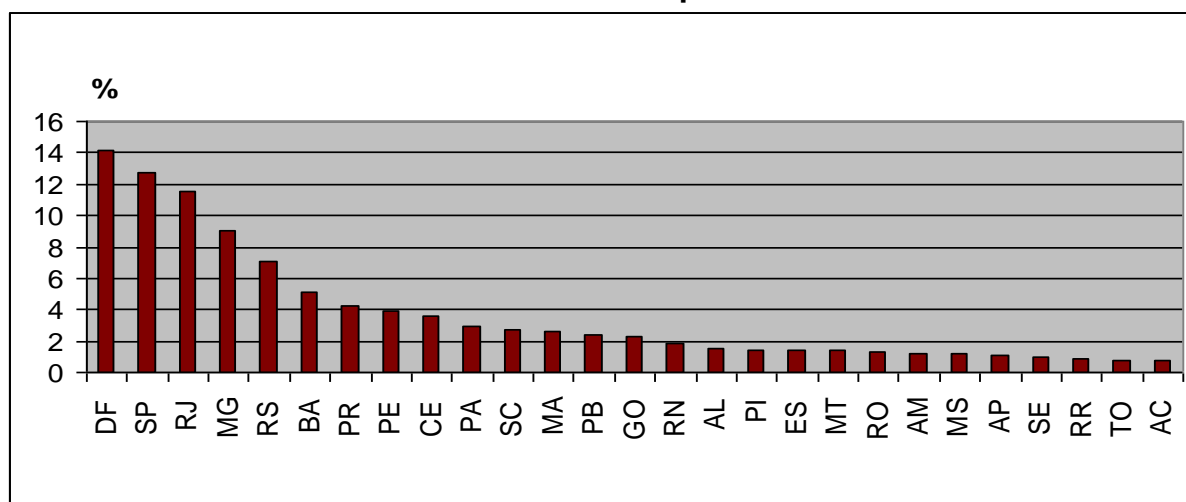
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
RN	639.142	447.055	583.523	665.204	746.990	764.212	945.031	962.961	1.053.727	1.230.431	1.376.356
RO	495.733	416.632	428.413	484.754	485.911	531.501	565.061	558.761	693.916	814.842	841.057
RR	272.925	258.076	256.894	285.970	358.016	382.018	414.736	407.854	508.198	574.727	679.687
RS	2.256.776	2.155.980	2.229.539	2.383.680	2.618.616	2.859.971	3.236.516	3.456.201	4.117.877	4.643.579	5.145.228
SC	962.537	812.531	894.058	895.585	973.221	1.028.155	1.207.690	1.361.354	1.566.500	1.865.259	1.988.836
SE	390.868	242.473	273.654	324.744	362.749	369.094	419.849	446.464	508.306	627.356	693.135
SP	4.798.176	4.643.824	3.841.617	4.127.718	4.640.080	5.081.490	5.927.109	6.125.850	7.158.715	8.096.727	8.966.002
TO	185.910	105.123	163.762	303.123	301.645	309.611	359.268	417.242	542.805	753.252	549.497
Total	34.798.140	31.396.474	31.088.562	34.757.809	37.193.433	39.543.139	44.904.683	48.243.113	56.170.195	66.544.640	73.425.273

FONTE: Lei Orçamentária Anual – LOA.

Análise do volume de recursos aplicados nos estados, no período 1998-08, com origem na LOA

Utilizando-se a Tabela 4, elaborou-se o Gráfico 4, com o objetivo de se verificar o percentual correspondente a cada estado com relação ao total de recursos.

Gráfico 4 – Percentual dos recursos da LOA por estados – 1998-08



FONTE: Tabela 4.

Conforme demonstrado no gráfico 4, o Distrito Federal foi beneficiado com o maior volume de recursos da LOA no período 199-08, correspondendo a 14,1%, seguido dos Estados de São Paulo, com 12,7%, Rio de Janeiro, com 11,6% e Minas Gerais, com 9%. Os demais estados ficaram situados nas faixas abaixo de 6%, como se vê no Quadro 2.

Quadro 2 – Volume de Recursos da LOA por estados e faixas percentuais – 1998-08

FAIXAS PERCENTUAIS	ESTADOS	QUANTIDADE
Acima de 8%	DF, SP, RJ, MG	4
De 6% a 8%	RS	1
De 4% a 6%	BA, PR	2
De 2% a 4%	PE, CE, PA, SC, MA, PB, GO	7
De 0 a 2%	RN, AL, PI, ES, MT, RO, AM, MS, AP, SE, RR, TO, AC	13

FONTE: Gráfico 4.

2.1.4 A população por estados

A população por estados utilizada no cálculo dos indicadores de corrupção governamental teve a base de dados obtida junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)¹³, e é apresentada na Tabela 5.

Tabela 5 – População, por estados, em milhares de pessoas 1998-08

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AC	533	546	560	573	587	601	614	628	641	655	668
AL	2.767	2.797	2.827	2.857	2.888	2.918	2.948	2.978	3.007	3.037	3.066
AM	2.686	2.754	2.823	2.892	2.962	3.031	3.100	3.169	3.237	3.305	3.371
AP	443	462	480	498	517	535	553	571	589	607	625
BA	12.855	12.971	13.088	13.206	13.323	13.441	13.558	13.674	13.790	13.904	14.017
CE	7.240	7.343	7.447	7.550	7.655	7.758	7.862	7.965	8.068	8.169	8.268
DF	1.971	2.014	2.058	2.102	2.146	2.190	2.234	2.277	2.321	2.363	2.405
ES	3.008	3.056	3.105	3.153	3.202	3.250	3.299	3.347	3.395	3.442	3.488
GO	4.827	4.922	5.018	5.114	5.210	5.306	5.402	5.498	5.593	5.686	5.778
MA	5.522	5.592	5.662	5.733	5.803	5.874	5.944	6.014	6.083	6.152	6.219
MG	17.507	17.715	17.924	18.133	18.344	18.553	18.763	18.971	19.178	19.382	19.583
MS	2.025	2.054	2.082	2.112	2.141	2.170	2.199	2.228	2.256	2.284	2.312
MT	2.419	2.465	2.511	2.558	2.605	2.651	2.698	2.744	2.790	2.835	2.880
PA	5.970	6.090	6.211	6.332	6.454	6.575	6.696	6.816	6.936	7.054	7.170
PB	3.400	3.424	3.447	3.471	3.495	3.519	3.542	3.566	3.589	3.612	3.635
PE	7.777	7.853	7.930	8.007	8.085	8.162	8.239	8.315	8.392	8.467	8.541
PI	2.797	2.822	2.847	2.873	2.898	2.924	2.949	2.974	3.000	3.024	3.049
PR	9.364	9.472	9.580	9.689	9.798	9.907	10.015	10.124	10.231	10.337	10.441
RJ	14.108	14.261	14.415	14.570	14.724	14.879	15.033	15.187	15.339	15.490	15.638
RN	2.712	2.747	2.782	2.817	2.853	2.888	2.923	2.958	2.993	3.027	3.061
RO	1.336	1.359	1.383	1.408	1.432	1.456	1.480	1.504	1.528	1.551	1.574
RR	305	316	326	336	347	357	368	378	388	399	408
RS	10.000	10.102	10.204	10.306	10.409	10.511	10.613	10.715	10.816	10.916	11.014

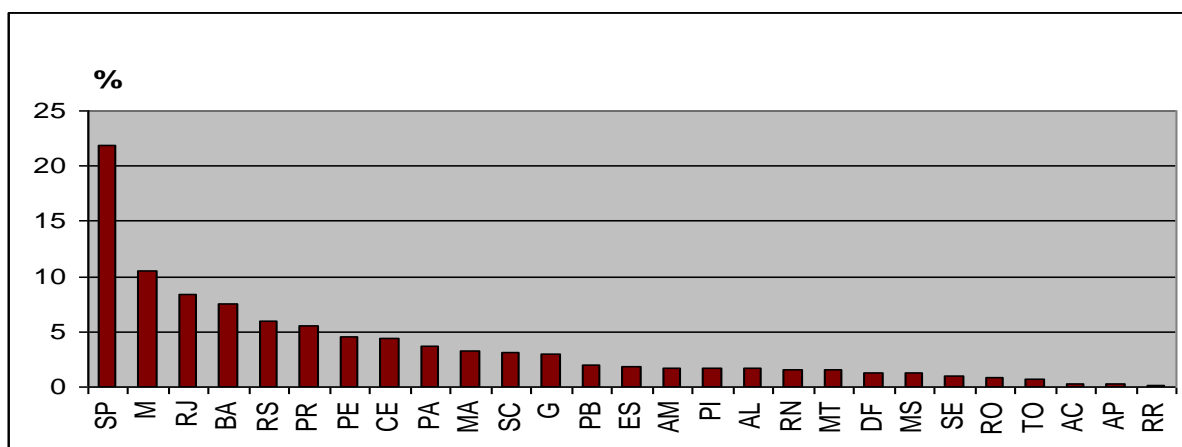
¹³ Base de dados obtida em www.ibge.gov.br, acessada em novembro de 2009.

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
SC	5.211	5.289	5.369	5.448	5.528	5.607	5.687	5.766	5.844	5.921	5.997
SE	1.732	1.760	1.789	1.817	1.846	1.875	1.903	1.931	1.960	1.987	2.015
SP	36.058	36.585	37.114	37.645	38.178	38.709	39.239	39.767	40.292	40.809	41.318
TO	1.115	1.138	1.161	1.184	1.207	1.230	1.253	1.276	1.299	1.322	1.344
Total	165.688	167.910	170.143	172.386	174.633	176.876	179.114	181.341	183.554	185.738	187.886

FONTE: IBGE

Para analisar como a população brasileira está distribuída nos estados, foi calculada a sua média no período de 1998 a 2008 e elaborado o gráfico 6.

Gráfico 5 – Percentual da população por estados, em relação à população total do Brasil – 1998-08



FONTE: Tabela 5.

De acordo com o Gráfico 5, o estado mais populoso do Brasil é São Paulo, com 21,9% da média da população no período, seguido de Minas Gerais, com 10,5%, Rio de Janeiro, com 8,4%, Bahia, com 7,6%, Rio Grande do Sul, com 5,9% e Paraná, com 5,6%. A população média dos demais estados ficou situada na faixa abaixo de 5%, conforme demonstrado no Quadro 3.

Quadro 3 – População média por estados e faixas percentuais 1998-08

FAIXAS PERCENTUAIS	ESTADOS	QUANTIDADE
Acima de 15%	SP	1
De 10% a 15%	MG	1
De 5% a 10%	RJ, BA, RS, PR	4
De 0 a 5%	PE, CE, PA, MA, SC, GO, PB, ES, AM, PI, AL, RN, MT, DF, MS, SE, RO, TO, AC, AP, RR	21

FONTE: Gráfico 5

2.1.5 O Produto Interno Bruto Estadual

O Produto Interno Bruto dos estados utilizado no cálculo dos indicadores de corrupção governamental teve a sua base de dados obtida junto ao Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA)¹⁴, estando o mesmo demonstrado na tabela 6.

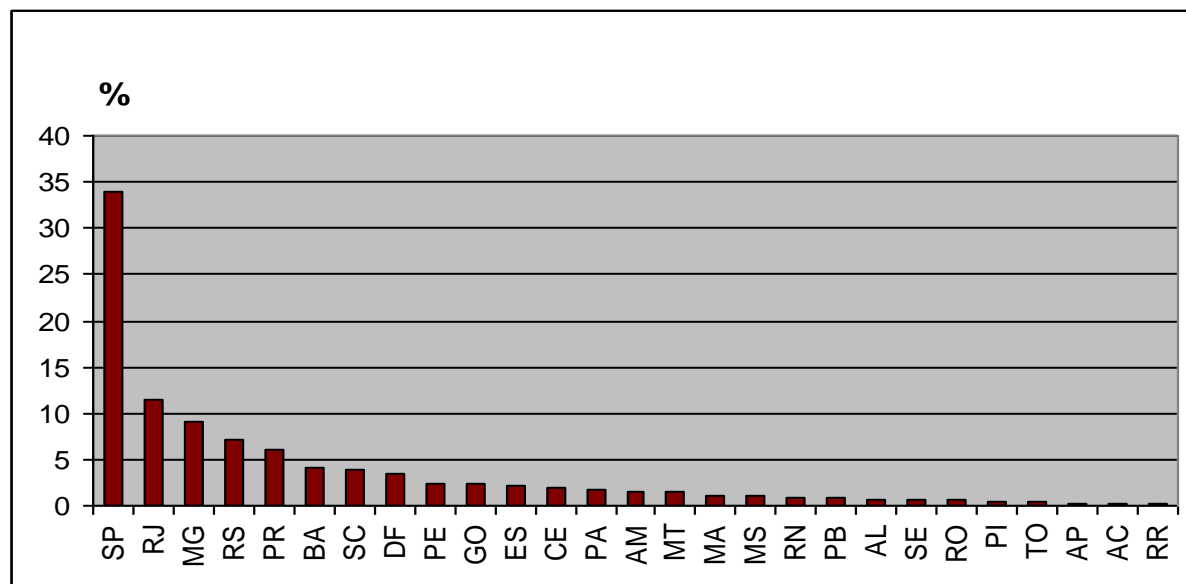
Tabela 6 – Produto Interno Bruto, a preços correntes, por estados – 1998-08 (R\$ 1.000)

Estado	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AC	1.454	1.557	1.703	1.921	2.868	3.305	3.940	4.483	4.835	5.761	5.895
AL	6.141	6.429	7.023	7.569	9.812	11.210	12.891	14.139	15.748	17.793	19.210
AM	15.107	15.555	18.873	20.736	21.791	24.977	30.314	33.352	39.157	42.023	47.759
AP	1.501	1.584	1.968	2.253	3.292	3.434	3.846	4.361	5.260	6.022	6.414
BA	38.759	42.040	48.197	52.249	60.672	68.147	79.083	90.919	96.521	109.652	117.744
CE	18.836	19.511	20.800	21.581	28.896	32.565	36.866	40.935	46.303	50.331	56.470
DF	25.119	22.256	29.587	33.051	56.138	63.105	70.724	80.527	89.629	99.946	109.295
ES	17.369	18.772	21.530	22.538	26.756	31.064	40.217	47.223	52.778	60.340	64.362
GO	17.428	17.920	21.665	25.048	37.416	42.836	48.021	50.534	57.057	65.210	69.616
MA	7.224	7.918	9.207	10.293	15.449	18.483	21.605	25.335	28.620	31.606	34.901
MG	89.490	93.748	106.169	113.530	127.782	148.823	177.325	192.639	214.754	241.293	261.943
MS	10.050	10.901	11.861	13.736	15.154	19.274	21.105	21.651	24.341	28.121	29.699
MT	9.901	11.701	13.428	14.453	20.941	27.889	36.961	37.466	35.258	42.687	43.026
PA	15.572	16.674	18.914	21.748	25.659	29.755	35.563	39.121	44.370	49.507	54.112
PB	7.262	7.937	9.238	10.272	12.434	14.158	15.022	16.869	19.951	22.202	24.331
PE	24.810	26.021	29.127	31.725	35.251	39.308	44.011	49.922	55.493	62.256	67.682
PI	4.413	4.734	5.330	5.575	7.425	8.777	9.817	11.129	12.788	14.136	15.597
PR	56.798	61.724	65.969	72.770	88.407	109.459	122.434	126.677	136.615	161.582	166.668
RJ	100.651	114.419	137.877	148.033	171.372	188.015	222.945	247.018	275.327	296.768	335.776
RN	6.844	7.648	9.293	9.834	12.198	13.515	15.580	17.870	20.555	22.926	25.067
RO	4.611	5.023	5.625	6.083	7.780	9.751	11.260	12.884	13.107	15.003	15.986
RR	746	817	1.117	1.219	2.313	2.737	2.811	3.179	3.660	4.169	4.463
RS	70.542	75.450	85.138	94.084	105.487	124.551	137.831	144.218	156.827	176.615	191.302
SC	32.434	35.682	42.428	46.535	55.732	66.849	77.393	85.316	93.147	104.623	113.615
SE	5.031	5.434	5.921	8.204	9.454	10.874	12.167	13.427	15.124	16.896	18.444
SP	324.152	340.281	370.819	400.629	511.736	579.847	643.487	726.984	802.655	902.784	978.628
TO	1.941	2.106	2.450	3.067	5.607	7.241	8.278	9.061	9.605	11.094	11.714

FONTE: IPEA.

Para se analisar como o volume correspondente aos PIBs estaduais está distribuído, foi calculado o PIB médio por estado no período 1998-08, demonstrado no Gráfico 6.

¹⁴ Base de dados obtida em www.ipeadata.gov.br, acessada em março de 2010.

Gráfico 6 – PIB médio por estados – 1998-08

FONTE: Tabela 6.

Conforme demonstrado no Gráfico 6, o estado com maior PIB médio no período foi São Paulo, com 34,0% do total, seguido do Rio de Janeiro, com 11,6%, Minas Gerais, com 9,1%, Rio Grande do Sul, com 7,0%, e Paraná, com 6,0%. Os PIBs médios dos demais estados ficaram situados na faixa abaixo de 5%, do total dos estados, conforme demonstrado no Quadro 4.

Quadro 4 – PIB médio por estados, e faixas percentuais – 1998-08

FAIXAS PERCENTUAIS	ESTADOS	QUANTIDADE
Acima de 15%	SP	1
De 10% a 15%	RJ	1
De 5% a 10%	MG, RS, PR	3
De 0 a 5%	BA, SC, DF, PE, GO, ES, CE, PA, AM, MT, MA, MS, RN, PB, AL, SE, RO, PI, TO, AP, AC, RR	22

FONTE: Gráfico 6.

2.2 Os Indicadores simples e compostos

Os indicadores compostos apresentam de forma sintética um conjunto de aspectos da realidade agrupado em um único número resultante de indicadores simples, depois de estabelecido algum tipo de relação entre eles com a definição de uma forma de ponderação, ou seja, uma importância diferenciada (peso) para a determinação do resultado final. Já os Indicadores Simples medem as relações diretas ou de proporção entre os fatores. Para a elaboração do Indicador de Corrupção Governamental, foram utilizadas as bases de dados Cadirreg, LOA, População e PIB, tendo sido construídos preliminarmente os seguintes indicadores simples:

- valor Cadirreg/população;
- valor Cadirreg/PIB;
- valor Cadirreg/LOA; e,
- quantidade anual de processos irregulares registrados no Cadirreg por estados/quantidade total anual de processos irregulares registrados no Cadirreg.

É necessário esclarecer-se que os indicadores compostos desenvolvidos são objetivos, pois, de acordo com a definição de Rua (1998), não contêm qualquer tipo de avaliação pessoal em seus componentes, ao contrário dos subjetivos, que levam em consideração as percepções individuais dos participantes da avaliação. A seguir apresentam-se os resultados obtidos para cada um dos indicadores simples.

Indicadores simples (valor Cadirreg/população) - o componente indica o valor das irregularidades *per capita* para cada estado, como se apresenta na Tabela 7.

Tabela 7 – Indicadores simples (valor Cadirreg/população), por estados – 1998-08 (%)

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AC	0,725	6,572	2,313	0,387	1,551	1,161	1,028	5,921	2,632	0,000	0,308
AL	1,127	1,604	1,704	0,504	1,395	1,315	2,643	2,514	2,809	1,335	1,457
AM	3,498	1,836	2,778	1,090	3,503	2,325	8,600	3,500	5,122	1,645	1,717
AP	3,926	1,644	6,506	1,870	16,077	26,502	30,901	14,385	5,107	1,211	4,148
BA	7,122	1,167	2,467	1,471	3,189	2,193	3,627	1,152	5,668	0,551	0,287
CE	1,021	0,535	2,076	2,171	3,952	1,466	0,914	2,169	1,138	0,538	0,284

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
DF	68,663	1,485	2,404	16,139	15,610	3,753	3,096	6,830	2,316	1,224	2,529
ES	6,384	0,746	1,474	0,787	7,191	1,225	6,100	2,364	1,211	0,383	1,960
GO	1,804	1,320	3,451	1,570	1,240	1,608	1,744	1,466	1,645	0,590	0,469
MA	1,107	1,299	2,011	3,219	3,955	3,588	6,114	7,934	4,990	1,800	0,727
MG	0,269	0,478	0,331	0,691	0,140	0,701	3,012	1,206	0,749	0,174	0,312
MS	2,839	1,844	3,141	2,333	4,045	5,115	0,562	2,839	1,370	1,375	0,634
MT	0,036	34,702	0,873	3,974	1,139	2,874	12,287	3,133	2,355	1,587	0,755
PA	0,319	4,586	6,842	0,971	0,573	1,973	6,668	3,952	3,606	0,747	1,587
PB	1,518	1,505	2,754	2,004	1,250	1,290	5,282	1,990	2,004	0,583	0,497
PE	0,223	2,518	2,415	3,610	0,791	3,109	2,460	0,916	1,224	0,227	0,423
PI	1,866	3,455	5,582	4,071	3,403	1,424	4,271	2,098	3,672	1,943	2,057
PR	1,178	0,090	0,167	0,414	0,287	0,620	1,086	1,272	0,618	0,345	0,202
RJ	3,609	4,973	2,317	1,369	1,547	1,276	1,126	4,135	1,562	0,337	0,048
RN	1,918	1,405	0,579	1,344	1,799	3,186	4,950	2,727	4,972	1,090	1,184
RO	18,208	42,687	1,667	2,100	0,455	1,613	0,403	2,110	1,127	0,705	0,167
RR	4,397	3,703	22,623	0,901	158,169	59,454	10,202	28,061	1,637	5,507	0,000
RS	0,326	1,036	0,745	0,815	1,392	0,928	0,816	0,839	0,614	0,033	0,033
SC	1,299	0,062	0,205	0,205	3,478	1,380	1,170	0,712	0,325	0,192	0,000
SE	0,408	0,213	1,035	2,452	2,378	3,876	2,006	15,276	0,389	2,451	1,048
SP	0,488	39,975	0,467	0,077	0,179	0,165	0,333	0,316	0,339	4,019	0,980
TO	0,669	7,765	11,050	3,481	0,396	16,501	3,118	10,976	1,916	1,410	0,482

FONTE: Tabelas 2 e 5.

Observando-se os maiores valores anuais de irregularidades *per capita* demonstrados na Tabela 7, constata-se que no ano de 2002, as irregularidades cometidas no Estado de Roraima representaram R\$158,17 por cidadão, sendo o maior índice verificado no período. Ele foi o que figurou com maior irregularidade *per capita* nos anos de 2000, 2002, 2003, 2005 e 2007, conforme demonstrado no Quadro 5.

Quadro 5 – Valores máximos anuais dos indicadores simples (Cadirreg/população) – 1998-08

Anos	Estados	Valor máximo per capita (Cadirreg/população) (R\$)
1998	DF	68,66
1999	RO	42,68
2000	RR	22,62
2001	DF	16,13
2002	RR	158,17
2003	RR	59,45
2004	AP	30,90
2005	RR	28,06
2006	BA	5,67

2007	RR	5,51
2008	AP	4,15

FONTE: Tabela 7.

Indicador simples (valor Cadirreg/PIB) - o componente indica o valor das irregularidades com relação ao PIB de cada estado, como se vê na tabela 8.

Tabela 8 – Indicador simples (Valor Cadirreg/PIB), por estados – 1998-08 (%)

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AC	0,00027	0,00230	0,00076	0,00012	0,00032	0,00021	0,00016	0,00083	0,00035	0,00000	0,00003
AL	0,00051	0,00070	0,00069	0,00019	0,00041	0,00034	0,00060	0,00053	0,00054	0,00023	0,00023
AM	0,00062	0,00033	0,00042	0,00015	0,00048	0,00028	0,00088	0,00033	0,00042	0,00013	0,00012
AP	0,00116	0,00048	0,00159	0,00041	0,00252	0,00413	0,00444	0,00188	0,00057	0,00012	0,00040
BA	0,00236	0,00036	0,00067	0,00037	0,00070	0,00043	0,00062	0,00017	0,00081	0,00007	0,00003
CE	0,00039	0,00020	0,00074	0,00076	0,00105	0,00035	0,00020	0,00042	0,00020	0,00009	0,00004
DF	0,00539	0,00013	0,00017	0,00103	0,00060	0,00013	0,00010	0,00019	0,00006	0,00003	0,00006
ES	0,00111	0,00012	0,00021	0,00011	0,00086	0,00013	0,00050	0,00017	0,00008	0,00002	0,00011
GO	0,00050	0,00036	0,00080	0,00032	0,00017	0,00020	0,00020	0,00016	0,00016	0,00005	0,00004
MA	0,00085	0,00092	0,00124	0,00179	0,00149	0,00114	0,00168	0,00188	0,00106	0,00035	0,00013
MG	0,00005	0,00009	0,00006	0,00011	0,00002	0,00009	0,00032	0,00012	0,00007	0,00001	0,00002
MS	0,00057	0,00035	0,00055	0,00036	0,00057	0,00058	0,00006	0,00029	0,00013	0,00011	0,00005
MT	0,00001	0,00731	0,00016	0,00070	0,00014	0,00027	0,00090	0,00023	0,00019	0,00011	0,00005
PA	0,00012	0,00167	0,00225	0,00028	0,00014	0,00044	0,00126	0,00069	0,00056	0,00011	0,00021
PB	0,00071	0,00065	0,00103	0,00068	0,00035	0,00032	0,00125	0,00042	0,00036	0,00009	0,00007
PE	0,00007	0,00076	0,00066	0,00091	0,00018	0,00065	0,00046	0,00015	0,00019	0,00003	0,00005
PI	0,00118	0,00206	0,00298	0,00210	0,00133	0,00047	0,00128	0,00056	0,00086	0,00042	0,00040
PR	0,00019	0,00001	0,00002	0,00006	0,00003	0,00006	0,00009	0,00010	0,00005	0,00002	0,00001
RJ	0,00051	0,00062	0,00024	0,00013	0,00013	0,00010	0,00008	0,00025	0,00009	0,00002	0,00000
RN	0,00076	0,00050	0,00017	0,00039	0,00042	0,00068	0,00093	0,00045	0,00072	0,00014	0,00014
RO	0,00527	0,01155	0,00041	0,00049	0,00008	0,00024	0,00005	0,00025	0,00013	0,00007	0,00002
RR	0,00180	0,00143	0,00661	0,00025	0,02372	0,00776	0,00133	0,00334	0,00017	0,00053	0,00000
RS	0,00005	0,00014	0,00009	0,00009	0,00014	0,00008	0,00006	0,00006	0,00004	0,00000	0,00000
SC	0,00021	0,00001	0,00003	0,00002	0,00034	0,00012	0,00009	0,00005	0,00002	0,00001	0,00000
SE	0,00014	0,00007	0,00031	0,00054	0,00046	0,00067	0,00031	0,00220	0,00005	0,00029	0,00011
SP	0,00005	0,00430	0,00005	0,00001	0,00001	0,00001	0,00002	0,00002	0,00002	0,00018	0,00004
TO	0,00038	0,00419	0,00523	0,00134	0,00009	0,00280	0,00047	0,00155	0,00026	0,00017	0,00006

FONTE: Tabelas 2 e 6.

Constata-se na Tabela 8, que, em 2002, as irregularidades cometidas no Estado de Roraima representaram 2,37% do seu PIB, sendo o maior índice no período 1998-08. Esse estado também figurou com o maior índice nos anos 2000, 2002, 2003, 2005 e 2007, conforme demonstrado no Quadro 6.

Quadro 6 – Percentual dos valores máximos anuais (Cadirreg/PIB) por estados-1998-08 (%)

ANOS	ESTADOS	VALOR MÁXIMO (CADIRREG/PIB)
1998	DF	0,54
1999	RO	1,16
2000	RR	0,66
2001	PI	0,21
2002	RR	2,37
2003	RR	0,78
2004	AP	0,44
2005	RR	0,33
2006	MA	0,11
2007	RR	0,05
2008	PI	0,04

FONTE: Tabela 8.

Indicador simples (Valor Cadirreg/LOA) - o componente indica o valor das irregularidades com relação ao volume de recursos da LOA aplicados em cada estado, conforme a Tabela 9.

Tabela 9 – Indicador simples (Valor Cadirreg/LOA), por estados – 1998-08 (%)

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AC	0,0021	0,0224	0,0067	0,0009	0,0034	0,0024	0,0021	0,0093	0,0035	0,0000	0,0003
AL	0,0064	0,0094	0,0107	0,0027	0,0063	0,0064	0,0115	0,0105	0,0110	0,0041	0,0041
AM	0,0264	0,0151	0,0260	0,0087	0,0247	0,0153	0,0480	0,0176	0,0224	0,0063	0,0057
AP	0,0131	0,0065	0,0089	0,0024	0,0172	0,0281	0,0307	0,0149	0,0046	0,0009	0,0032
BA	0,0642	0,0120	0,0194	0,0101	0,0205	0,0136	0,0223	0,0067	0,0286	0,0022	0,0009
CE	0,0065	0,0043	0,0129	0,0120	0,0197	0,0078	0,0043	0,0104	0,0049	0,0018	0,0008
DF	0,0208	0,0004	0,0010	0,0062	0,0077	0,0017	0,0012	0,0024	0,0007	0,0003	0,0007
ES	0,0438	0,0060	0,0105	0,0053	0,0428	0,0070	0,0302	0,0113	0,0049	0,0014	0,0062
GO	0,0131	0,0119	0,0251	0,0100	0,0077	0,0096	0,0093	0,0068	0,0068	0,0022	0,0016
MA	0,0093	0,0152	0,0145	0,0207	0,0228	0,0196	0,0315	0,0381	0,0211	0,0055	0,0018
MG	0,0016	0,0035	0,0022	0,0041	0,0007	0,0035	0,0133	0,0048	0,0027	0,0006	0,0009
MS	0,0149	0,0121	0,0195	0,0125	0,0207	0,0254	0,0024	0,0112	0,0046	0,0035	0,0017
MT	0,0002	0,2114	0,0052	0,0206	0,0060	0,0147	0,0564	0,0134	0,0077	0,0049	0,0022
PA	0,0025	0,0423	0,0505	0,0057	0,0033	0,0120	0,0363	0,0209	0,0166	0,0025	0,0041
PB	0,0079	0,0086	0,0117	0,0080	0,0048	0,0047	0,0176	0,0062	0,0053	0,0013	0,0010
PE	0,0013	0,0188	0,0158	0,0198	0,0039	0,0154	0,0114	0,0040	0,0046	0,0008	0,0012
PI	0,0121	0,0291	0,0377	0,0230	0,0167	0,0067	0,0187	0,0086	0,0138	0,0059	0,0056
PR	0,0070	0,0006	0,0012	0,0029	0,0018	0,0036	0,0058	0,0063	0,0027	0,0013	0,0007
RJ	0,0121	0,0199	0,0095	0,0056	0,0053	0,0041	0,0032	0,0113	0,0036	0,0006	0,0001
RN	0,0081	0,0086	0,0028	0,0057	0,0069	0,0120	0,0153	0,0084	0,0141	0,0027	0,0026
RO	0,0491	0,1393	0,0054	0,0061	0,0013	0,0044	0,0011	0,0057	0,0025	0,0013	0,0003

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
RR	0,0049	0,0045	0,0287	0,0011	0,1532	0,0556	0,0090	0,0260	0,0013	0,0038	0,0000
RS	0,0014	0,0049	0,0034	0,0035	0,0055	0,0034	0,0027	0,0026	0,0016	0,0001	0,0001
SC	0,0070	0,0004	0,0012	0,0012	0,0198	0,0075	0,0055	0,0030	0,0012	0,0006	0,0000
SE	0,0018	0,0015	0,0068	0,0137	0,0121	0,0197	0,0091	0,0661	0,0015	0,0078	0,0030
SP	0,0037	0,3149	0,0045	0,0007	0,0015	0,0013	0,0022	0,0021	0,0019	0,0203	0,0045
TO	0,0040	0,0840	0,0783	0,0136	0,0016	0,0656	0,0109	0,0336	0,0046	0,0025	0,0012

FONTE: Tabelas 2 e 4.

De acordo com as informações apresentadas na Tabela 9, no ano de 1999, as irregularidades cometidas no Estado de São Paulo representaram 31,49% do total de recursos da LOA lá aplicados, sendo o maior índice verificado no período 1998-08. Em segundo lugar, aparece o Estado de Roraima, com 15,32% em 2002, seguido de Tocantins, com 7,83% em 2000. Os valores referentes aos demais anos podem ser verificados no Quadro 7.

Quadro 7 – Percentual dos máximos anuais (Cadirreg/LOA), por estados – 1998-08 (%)

ANOS	ESTADOS	VALOR MÁXIMO (CADIRREG/LOA)
1998	BA	6,42
1999	SP	31,49
2000	TO	7,83
2001	PI	2,30
2002	RR	15,32
2003	TO	6,56
2004	MT	5,64
2005	SE	6,61
2006	BA	2,86
2007	SP	2,03
2008	ES	0,62

FONTE: Tabela 9.

Indicador simples (número de anual de processos irregulares registrados no Cadirreg por estados/número total anual de processos irregulares registrados no Cadirreg por estados), 1998-08 - o componente indica o percentual correspondente ao número de processos irregulares no CADIRREG por estados. O valor obtido representa a “probabilidade finita dos espaços amostrais finitos”,

conforme definido em Fonseca (1990, p.13), para a ocorrência de processos irregulares nos estados, os quais estão demonstrados na Tabela 10.

Tabela 10 – Indicador simples (número de anual de processos irregulares registrados no Cadirreg por estados/número total anual de processos irregulares registrados no Cadirreg por estados), 1998-08

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AC	0,006	0,013	0,008	0,005	0,014	0,007	0,004	0,011	0,009	0,000	0,003
AL	0,025	0,037	0,028	0,018	0,035	0,021	0,029	0,023	0,025	0,033	0,069
AM	0,041	0,020	0,036	0,023	0,043	0,031	0,044	0,038	0,054	0,052	0,060
AP	0,008	0,011	0,016	0,005	0,046	0,054	0,021	0,023	0,013	0,007	0,015
BA	0,115	0,081	0,115	0,079	0,107	0,120	0,133	0,077	0,132	0,061	0,054
CE	0,031	0,037	0,055	0,054	0,067	0,052	0,033	0,042	0,043	0,031	0,027
DF	0,029	0,035	0,043	0,056	0,061	0,038	0,017	0,037	0,018	0,033	0,110
ES	0,014	0,007	0,008	0,015	0,014	0,012	0,011	0,019	0,007	0,005	0,027
GO	0,047	0,020	0,040	0,031	0,026	0,031	0,031	0,023	0,028	0,035	0,033
MA	0,033	0,046	0,036	0,077	0,104	0,083	0,116	0,114	0,109	0,097	0,054
MG	0,047	0,054	0,045	0,074	0,029	0,059	0,069	0,115	0,072	0,052	0,078
MS	0,019	0,002	0,020	0,013	0,038	0,010	0,005	0,023	0,012	0,017	0,006
MT	0,002	0,070	0,026	0,056	0,020	0,045	0,040	0,021	0,034	0,026	0,006
PA	0,019	0,072	0,085	0,051	0,020	0,073	0,101	0,066	0,070	0,047	0,107
PB	0,247	0,024	0,045	0,054	0,038	0,033	0,037	0,048	0,043	0,031	0,033
PE	0,012	0,050	0,059	0,069	0,041	0,052	0,048	0,033	0,048	0,028	0,054
PI	0,041	0,061	0,101	0,089	0,099	0,030	0,061	0,044	0,055	0,057	0,072
PR	0,035	0,013	0,018	0,023	0,032	0,028	0,026	0,032	0,033	0,024	0,018
RJ	0,082	0,170	0,042	0,033	0,043	0,019	0,011	0,049	0,031	0,045	0,012
RN	0,025	0,035	0,030	0,038	0,017	0,038	0,028	0,042	0,067	0,042	0,036
RO	0,019	0,031	0,010	0,008	0,009	0,016	0,003	0,017	0,008	0,019	0,006
RR	0,008	0,004	0,014	0,005	0,009	0,002	0,004	0,003	0,004	0,014	0,000
RS	0,025	0,013	0,024	0,018	0,012	0,024	0,021	0,020	0,018	0,007	0,006
SC	0,010	0,009	0,006	0,005	0,009	0,017	0,014	0,009	0,003	0,007	0,000
SE	0,010	0,007	0,014	0,013	0,020	0,030	0,015	0,011	0,007	0,019	0,021
SP	0,039	0,048	0,065	0,048	0,032	0,038	0,044	0,042	0,039	0,191	0,087
TO	0,010	0,033	0,014	0,041	0,014	0,036	0,034	0,019	0,018	0,021	0,009

FONTE: Tabela 3.

Com as informações da Tabela 10, pode-se identificar que, no ano de 1998, o número de processos irregulares na Paraíba representou 24,7% do total de processos irregulares instaurados pelo TCU naquele ano, sendo o maior índice verificado no período. Em segundo lugar, aparece São Paulo, com 19,1% em 2007, seguido do Rio de Janeiro, com 16,99% em 1999, e da Bahia, com 13,31% em 2004. Os valores máximos referentes aos demais anos estão demonstrados no Quadro 8.

Quadro 8 – Percentual dos valores máximos anuais do Indicador simples (número de anual de processos irregulares registrados no Cadirreg por estados/número total anual de processos irregulares registrados no Cadirreg por estados), 1998-08.

ANOS	ESTADOS	PROCESSOS IRREGULARES
1998	PB	24,69
1999	RJ	16,99
2000	BA	11,46
2001	PI	8,93
2002	BA	10,72
2003	BA	11,98
2004	BA	13,31
2005	MG	11,54
2006	BA	13,17
2007	SP	19,10
2008	DF	11,04

FONTE: Tabela 10.

2.2.1 A Normalização dos indicadores simples

Depois de elaborados os indicadores simples, por utilizarem bases de dados com diferentes escalas de medida, foi necessário efetuar-se a normalização dos dados obtidos para posterior aplicação no indicador composto ICE. O método de normalização adotado foi o do tipo *Re-Scaling* anual, conforme previsto em OECD (2005, p.61), com a seguinte equação:

$$\text{Normalização por Re-Scaling} = \frac{[(\text{Valor observado}) - (\text{Valor mínimo})]}{[(\text{Valor máximo}) - (\text{Valor Mínimo})]}$$

Após a normalização, os dados anuais são convertidos para uma mesma escala anual que varia no intervalo (0,1), sendo obtido o valor zero para o mínimo e 1 para o máximo do período. Os valores normalizados dos indicadores simples elaborados nas Tabelas 7 a 10 estão apresentados nas tabelas 1 a 4 do Apêndice 3.

3. A CONSTRUÇÃO DOS INDICADORES DE CORRUPÇÃO GOVERNAMENTAL E SUA ANÁLISE DE ACORDO COM OS OBJETIVOS PROPOSTOS

3.1 O Indicador de Corrupção Governamental Estadual

Para a construção do ICE, foram testados três modelos com diferentes ponderações, tendo sido escolhida a equação correspondente ao modelo B, por entender-se que apresenta maior equilíbrio na ponderação dos indicadores simples utilizados. Nela, foi atribuído peso de 0,33 às variáveis socioeconômicas (população e PIB estadual) e de 0,66 às que envolvem a LOA e a quantidade de processos irregulares, privilegiando, dessa forma, os atos de corrupção governamental ou as irregularidades praticadas com recursos públicos. Apesar das três diferentes ponderações aplicadas, o resultado obtido não apresentou diferenças significativas tendo figurado nas três primeiras posições os Estados do Maranhão, da Bahia e do Piauí e, nas três últimas posições, os de Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Acre. O resultado dos modelos A e C, que foram descartados, encontram-se disponíveis no Apêndice 5. A seguir, apresenta-se a equação adotada para o cálculo do ICE (referente ao modelo B):

Indicador de Corrupção Governamental Estadual (ICE) = $0,33 * \{[(\text{valor Cadirreg/população normalizado}) + (\text{valor Cadirreg/PIB}) \text{ normalizado}]/2\} + 0,33 * (\text{valor Cadirreg/LOA normalizado}) + 0,33 * (\text{número anual de processos irregulares no Cadirreg por estados/número total anual de processos irregulares no Cadirreg})$

Aplicando-se a ponderação proposta no modelo acima, nos indicadores simples normalizados conforme as tabelas 1 a 4 do Apêndice 5, foi obtido o ICE, que encontra-se demonstrado na tabela 11.

Tabela 11 – Indicador de Corrupção Governamental por Estados – 1998-08

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Media
AC	0,025	0,103	0,065	0,015	0,029	0,027	0,018	0,134	0,173	0,000	0,053	0,058
AL	0,081	0,094	0,135	0,098	0,104	0,090	0,161	0,140	0,336	0,236	0,574	0,186
AM	0,215	0,061	0,226	0,211	0,175	0,166	0,459	0,220	0,600	0,282	0,600	0,292
AP	0,120	0,036	0,149	0,076	0,196	0,444	0,553	0,301	0,308	0,102	0,542	0,257
BA	0,572	0,176	0,441	0,472	0,381	0,408	0,497	0,254	0,950	0,180	0,236	0,415
CE	0,086	0,077	0,233	0,438	0,246	0,185	0,105	0,191	0,204	0,127	0,153	0,186
DF	0,472	0,072	0,134	0,526	0,210	0,117	0,054	0,150	0,106	0,108	0,488	0,222
ES	0,290	0,019	0,061	0,124	0,124	0,064	0,242	0,114	0,097	0,049	0,532	0,156
GO	0,147	0,056	0,248	0,278	0,076	0,134	0,133	0,097	0,200	0,131	0,216	0,156
MA	0,117	0,119	0,191	0,750	0,382	0,356	0,561	0,650	0,822	0,420	0,340	0,428
MG	0,071	0,109	0,127	0,334	0,068	0,175	0,266	0,355	0,220	0,108	0,304	0,194
MS	0,122	0,024	0,156	0,255	0,148	0,174	0,016	0,134	0,120	0,162	0,154	0,133
MT	0,000	0,593	0,086	0,589	0,052	0,203	0,522	0,140	0,252	0,205	0,184	0,257
PA	0,038	0,222	0,556	0,285	0,046	0,268	0,540	0,338	0,547	0,178	0,689	0,337
PB	0,395	0,066	0,210	0,371	0,109	0,115	0,257	0,184	0,262	0,122	0,200	0,208
PE	0,022	0,134	0,257	0,641	0,115	0,235	0,203	0,110	0,215	0,078	0,263	0,207
PI	0,155	0,188	0,558	0,866	0,348	0,119	0,320	0,191	0,525	0,382	0,756	0,401
PR	0,088	0,022	0,037	0,110	0,080	0,087	0,092	0,117	0,114	0,080	0,104	0,085
RJ	0,193	0,378	0,166	0,205	0,129	0,068	0,038	0,218	0,155	0,103	0,043	0,154
RN	0,099	0,085	0,086	0,247	0,047	0,180	0,206	0,185	0,579	0,195	0,353	0,206
RO	0,479	0,531	0,051	0,148	0,002	0,064	0,002	0,083	0,077	0,098	0,048	0,144
RR	0,098	0,043	0,472	0,033	0,660	0,609	0,153	0,453	0,074	0,417	0,000	0,274
RS	0,039	0,032	0,070	0,106	0,022	0,078	0,060	0,059	0,061	0,015	0,024	0,051
SC	0,056	0,013	0,001	0,011	0,047	0,081	0,061	0,028	0,006	0,031	0,000	0,030
SE	0,025	0,011	0,062	0,289	0,069	0,197	0,098	0,551	0,027	0,323	0,312	0,178
SP	0,071	0,636	0,198	0,170	0,079	0,102	0,110	0,116	0,108	0,837	0,554	0,271
TO	0,044	0,237	0,565	0,471	0,022	0,532	0,169	0,348	0,170	0,172	0,131	0,260

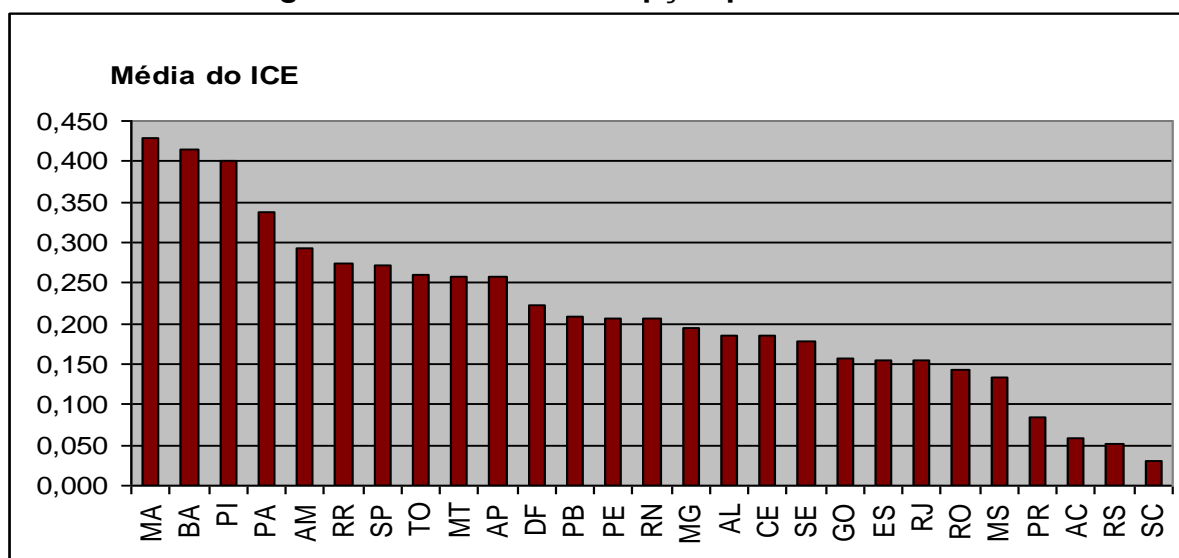
FONTE: Tabelas 1, 2, 3 e 4 do Apêndice 3.

Análise do indicador de corrupção por estados

Questão 1

A incidência da corrupção governamental nos estados brasileiros é uniforme, de acordo com o índice fornecido pela TI, ou apresenta diferenças?

A partir da média do ICE por estados apresentada na Tabela 11, foi elaborado o *ranking* estadual do período 1998-08, demonstrado no Gráfico 7.

Gráfico 7 – Ranking do Indicador de Corrupção por Estados – 1998-08

FONTE: Tabela 11.

Esse *ranking* permitiu constatar-se que os Estados do Maranhão, da Bahia, do Piauí e do Pará, figuram com os maiores índices, sendo que Paraná, Acre, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, têm os mais baixos. Com o objetivo de analisar a incidência relativa da corrupção governamental nos estados, foi elaborada a Tabela 12, que contém a análise de tendências do ICE com relação à sua média no período.

Tabela 12 – Análise das tendências do ICE com relação à sua média, por estados – 1998-08

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Media	Tendência
MA	0,117	0,119	0,191	0,750	0,382	0,356	0,561	0,650	0,822	0,420	0,340	0,428	0,238
BA	0,572	0,176	0,441	0,472	0,381	0,408	0,497	0,254	0,950	0,180	0,236	0,415	0,436
PI	0,155	0,188	0,558	0,866	0,348	0,119	0,320	0,191	0,525	0,382	0,756	0,401	0,296
PA	0,038	0,222	0,556	0,285	0,046	0,268	0,540	0,338	0,547	0,178	0,689	0,337	0,171
AM	0,215	0,061	0,226	0,211	0,175	0,166	0,459	0,220	0,600	0,282	0,600	0,292	0,100
RR	0,098	0,043	0,472	0,033	0,660	0,609	0,153	0,453	0,074	0,417	0,000	0,274	0,267
SP	0,071	0,636	0,198	0,170	0,079	0,102	0,110	0,116	0,108	0,837	0,554	0,271	0,140
TO	0,044	0,237	0,565	0,471	0,022	0,532	0,169	0,348	0,170	0,172	0,131	0,260	0,311
MT	0,000	0,593	0,086	0,589	0,052	0,203	0,522	0,140	0,252	0,205	0,184	0,257	0,283
AP	0,120	0,036	0,149	0,076	0,196	0,444	0,553	0,301	0,308	0,102	0,542	0,257	0,091
DF	0,472	0,072	0,134	0,526	0,210	0,117	0,054	0,150	0,106	0,108	0,488	0,222	0,256
PB	0,395	0,066	0,210	0,371	0,109	0,115	0,257	0,184	0,262	0,122	0,200	0,208	0,246
PE	0,022	0,134	0,257	0,641	0,115	0,235	0,203	0,110	0,215	0,078	0,263	0,207	0,212
RN	0,099	0,085	0,086	0,247	0,047	0,180	0,206	0,185	0,579	0,195	0,353	0,206	0,059
MG	0,071	0,109	0,127	0,334	0,068	0,175	0,266	0,355	0,220	0,108	0,304	0,194	0,118
AL	0,081	0,094	0,135	0,098	0,104	0,090	0,161	0,140	0,336	0,236	0,574	0,186	0,014
CE	0,086	0,077	0,233	0,438	0,246	0,185	0,105	0,191	0,204	0,127	0,153	0,186	0,194
SE	0,025	0,011	0,062	0,289	0,069	0,197	0,098	0,551	0,027	0,323	0,312	0,178	0,036

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Media	Tendência
GO	0,147	0,056	0,248	0,278	0,076	0,134	0,133	0,097	0,200	0,131	0,216	0,156	0,147
ES	0,290	0,019	0,061	0,124	0,124	0,064	0,242	0,114	0,097	0,049	0,532	0,156	0,086
RJ	0,193	0,378	0,166	0,205	0,129	0,068	0,038	0,218	0,155	0,103	0,043	0,154	0,243
RO	0,479	0,531	0,051	0,148	0,002	0,064	0,002	0,083	0,077	0,098	0,048	0,144	0,323
MS	0,122	0,024	0,156	0,255	0,148	0,174	0,016	0,134	0,120	0,162	0,154	0,133	0,123
PR	0,088	0,022	0,037	0,110	0,080	0,087	0,092	0,117	0,114	0,080	0,104	0,085	0,059
AC	0,025	0,103	0,065	0,015	0,029	0,027	0,018	0,134	0,173	0,000	0,053	0,058	0,046
RS	0,039	0,032	0,070	0,106	0,022	0,078	0,060	0,059	0,061	0,015	0,024	0,051	0,062
SC	0,056	0,013	0,001	0,011	0,047	0,081	0,061	0,028	0,006	0,031	0,000	0,030	0,037

FONTE: Tabela 11.

NOTA: Na faixa de zero a 0,330, a incidência da corrupção governamental é considerada baixa (transparente); na faixa de 0,331 a 0,660, a incidência é média (cinza médio); e na faixa de 0,661 a 1, a incidência é alta (cinza escuro).

Conclusão 1

A elaboração do *ranking* com o ICE leva à conclusão de que a incidência da corrupção governamental no período em análise, não é uniforme nos estados brasileiros, sendo considerada alta nos anos de 2001, no Maranhão e no Piauí; em 2006, no Maranhão e na Bahia; em 2007, em São Paulo; e em 2008, no Piauí e no Pará. Identifica-se também que a incidência da corrupção governamental foi alta nos Estados do Maranhão e Piauí, em 2002; no Maranhão e na Bahia, em 2006; em São Paulo, em 2007; e no Piauí e no Pará em 2008.

Questão 2

Quais estados brasileiros podem ter o comportamento da corrupção governamental explicado pelo IPC-TI?

Para isso foi elaborada a Tabela 13, onde foi calculada a correlação existente entre o ICE por estados e o IPC-TI e a posição ocupada pelo Brasil no ranking da TI, demonstrado na Tabela 13.

Tabela 13 – Análise de correlação entre o ICE e o IPC-TI por estados – 1998-08

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	CORREL. ÍNDICE	CORREL. POSIÇÃO
AC	0,025	0,103	0,065	0,015	0,029	0,027	0,018	0,134	0,173	0,000	0,053	-0,416	0,226
BA	0,415	0,094	0,135	0,098	0,104	0,090	0,161	0,140	0,336	0,236	0,574	-0,564	0,624
PI	0,401	0,061	0,226	0,211	0,175	0,166	0,459	0,220	0,600	0,282	0,600	-0,692	0,690
PA	0,337	0,036	0,149	0,076	0,196	0,444	0,553	0,301	0,308	0,102	0,542	-0,273	0,461
AM	0,292	0,176	0,441	0,472	0,381	0,408	0,497	0,254	0,950	0,180	0,236	-0,367	0,087
RR	0,274	0,077	0,233	0,438	0,246	0,185	0,105	0,191	0,204	0,127	0,153	0,241	-0,414
SP	0,271	0,072	0,134	0,526	0,210	0,117	0,054	0,150	0,106	0,108	0,488	0,015	0,062
TO	0,260	0,019	0,061	0,124	0,124	0,064	0,242	0,114	0,097	0,049	0,532	-0,235	0,462
MT	0,257	0,056	0,248	0,278	0,076	0,134	0,133	0,097	0,200	0,131	0,216	-0,115	0,020
AP	0,257	0,119	0,191	0,750	0,382	0,356	0,561	0,650	0,822	0,420	0,340	-0,470	0,325
DF	0,222	0,109	0,127	0,334	0,068	0,175	0,266	0,355	0,220	0,108	0,304	-0,213	0,319

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	CORREL. ÍNDICE	CORREL. POSIÇÃO
PB	0,208	0,024	0,156	0,255	0,148	0,174	0,016	0,134	0,120	0,162	0,154	-0,022	-0,096
PE	0,207	0,593	0,086	0,589	0,052	0,203	0,522	0,140	0,252	0,205	0,184	0,335	-0,238
RN	0,206	0,222	0,556	0,285	0,046	0,268	0,540	0,338	0,547	0,178	0,689	-0,491	0,564
MG	0,194	0,066	0,210	0,371	0,109	0,115	0,257	0,184	0,262	0,122	0,200	-0,145	0,066
AL	0,186	0,134	0,257	0,641	0,115	0,235	0,203	0,110	0,215	0,078	0,263	0,194	-0,220
CE	0,186	0,188	0,558	0,866	0,348	0,119	0,320	0,191	0,525	0,382	0,756	-0,291	0,263
SE	0,178	0,022	0,037	0,110	0,080	0,087	0,092	0,117	0,114	0,080	0,104	-0,204	0,158
GO	0,156	0,378	0,166	0,205	0,129	0,068	0,038	0,218	0,155	0,103	0,043	0,378	-0,491
ES	0,156	0,085	0,086	0,247	0,047	0,180	0,206	0,185	0,579	0,195	0,353	-0,800	0,669
RJ	0,154	0,531	0,051	0,148	0,002	0,064	0,002	0,083	0,077	0,098	0,048	0,369	-0,353
RO	0,144	0,043	0,472	0,033	0,660	0,609	0,153	0,453	0,074	0,417	0,000	0,149	-0,204
MS	0,133	0,032	0,070	0,106	0,022	0,078	0,060	0,059	0,061	0,015	0,024	0,363	-0,470
PR	0,085	0,013	0,001	0,101	0,047	0,081	0,061	0,028	0,006	0,031	0,004	0,384	-0,319
AC	0,058	0,011	0,062	0,289	0,069	0,197	0,098	0,551	0,027	0,323	0,312	-0,310	0,455
RS	0,051	0,636	0,198	0,170	0,079	0,102	0,110	0,116	0,108	0,837	0,554	-0,269	0,417
SC	0,030	0,237	0,565	0,471	0,022	0,532	0,169	0,348	0,170	0,172	0,131	0,183	-0,209

FONTE: Tabelas 1, 2 e 11.

NOTA: Na faixa de zero a 0,330, a incidência da corrupção governamental é considerada baixa (transparente); na faixa de 0,331 a 0,660, a incidência é média(cinza médio); e na faixa de 0,661 a 1, a incidência é alta(cinza escuro).

Conclusão 2

Os Estados do Piauí e do Espírito Santo apresentam alto grau de correlação com o IPC-TI e com a evolução da posição ocupada pelo Brasil no Ranking da TI, enquanto Bahia, Rio Grande do Norte, Goiás, Rio de Janeiro e Mato Grosso do Sul, tiveram correlação média, e os demais Estados apresentaram baixa ou nenhuma correlação com os números da TI. Portanto, o uso do indicador da TI ou da posição ocupada pelo Brasil no seu *ranking* não é apropriado para uma aplicação uniforme nos estados brasileiros, especialmente no que diz respeito aos estudos sobre políticas públicas, finanças estaduais e na área de Economia Regional em geral.

3.2 O Indicador de Corrupção Governamental no Brasil – ICB

O ICB foi elaborado com a ponderação do ICE anual pela população dos estados, considerando-se o seguinte modelo:

$$\text{Indicador de Corrupção Governamental no Brasil (ICB)} = \sum [(\text{população do estado/total da população dos estados}) * \text{ICE por estado}]$$

Desse modelo, foram obtidos os valores anuais referentes à corrupção governamental para o Brasil, conforme demonstrado na Tabela 14.

Tabela 14 – Indicador de Corrupção Governamental no Brasil – 1998-08

Discriminação	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
ICB	0,142	0,248	0,200	0,291	0,128	0,163	0,202	0,197	0,265	0,292	0,314

FONTE: Tabelas 5 e 11.

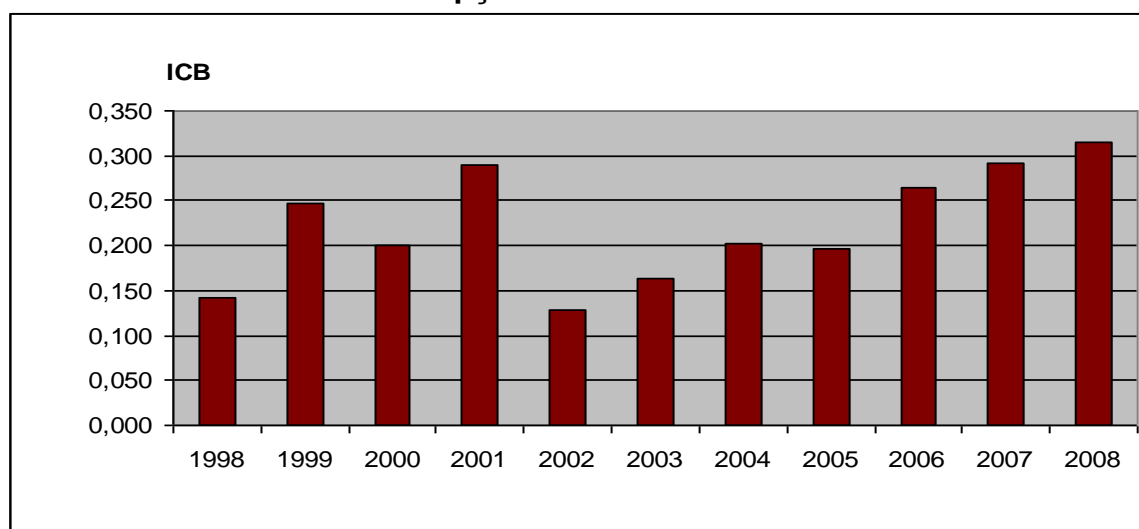
Análise do Indicador de Corrupção no Brasil com relação ao Índice de Corrupção Percebida da Transparência Internacional

Questão 3

O índice subjetivo elaborado pela TI para o Brasil reflete o comportamento da corrupção governamental aferida pelo indicador objetivo ICB?

Para responder ao questionamento, analisa-se, inicialmente, o Indicador de Corrupção Governamental no Brasil. O ICB varia em uma escala de zero a 1, sendo que zero indica o menor grau de corrupção governamental e, 1, o maior. O comportamento do ICB no período de 1998-08 pode ser observado no Gráfico 8.

Gráfico 8 - Indicador de Corrupção Governamental no Brasil – ICB



FONTE: Tabela 14.

De acordo com o comportamento verificado no Gráfico 8, o ICB apresentou alta entre os anos de 1998 e 2001, retrocedendo em 2002 e voltando a crescer até 2008.

Ao se analisar a tendência do ICB com relação à sua média no período, verifica-se que, apesar do movimento de alta apresentado especialmente de 2002 a 2008, a tendência da série fica abaixo da média, sinalizando uma possível queda para 2009, conforme Tabela 15.

Tabela 15 - Análise de tendências do ICB com relação a sua média, no Brasil – 1998-08.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Média	Tendência
ICB	0,142	0,248	0,200	0,291	0,128	0,163	0,202	0,197	0,265	0,292	0,314	0,222	0,171

FONTE: Tabela 14.

NOTA: Na faixa de zero a 0,330, a incidência da corrupção governamental é considerada baixa; na faixa de 0,331 a 0,660, a incidência é média; e na faixa de 0,661 a 1, a incidência é alta.

Apesar do movimento de alta no período estudado, a corrupção governamental no Brasil pode ser considerada baixa, pois o ICB não foi superior a 0,33.

Conclusão 3

Para efeito de comparação do IPC-TI com o ICB, foi calculada a correlação entre os indicadores, tendo sido obtido o coeficiente de -54,73% com o IPC-TI e o de 60,46% com a posição do Brasil no *ranking* da TI, conforme demonstrado na Tabela 16.

Tabela 16 – Índice de Corrupção Percebida da Transparência Internacional, posição do Brasil no *ranking* da Transparência Internacional e Cálculo do Coeficiente de Correlação com o ICB – 1998-08

Discriminação	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Média	Desvio	Correlação ICB
Índice TI	4,0	4,1	3,9	4,0	4,0	3,9	3,9	3,7	3,3	3,5	3,5	3,83	0,25	-54,73%
Posição TI	46	45	49	46	45	54	59	63	70	72	80	54,90	10,50	60,46%

FONTE: Tabelas 1 e 2.

Tal comportamento permite concluir-se que tanto o IPC-TI quanto a evolução da posição do Brasil no *ranking* da TI guardam similaridade com o comportamento do ICB no valor de seu coeficiente de correlação calculado, refletindo, dessa forma, o comportamento do ICB.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme apresentado anteriormente, a corrupção é considerada como um problema que afeta todos os países, tendo repercussões negativas especialmente nos âmbitos social, político e econômico. Houve época em que era considerada positiva, principalmente para agilizar os trâmites burocráticos no complexo funcionamento do setor público. Na medida em que os agentes envolvidos perceberam a possibilidade de obter maiores ganhos do que a simples propina, especialmente com o desvio de recursos públicos, a corrupção governamental passou a ser um fator relevante que pode afetar os resultados esperados de programas governamentais, principalmente dos voltados às áreas sociais e à realização de obras de infra-estrutura. Portanto, mensurar a corrupção governamental praticada no setor público, com o desvio, a aplicação ilegal e as práticas ilícitas envolvendo recursos públicos, foi de fundamental importância para a resolução dos problemas de pesquisa propostos nesta dissertação.

Com os resultados obtidos, foi possível analisar-se o comportamento do Índice de Corrupção Percebida da Transparência Internacional com relação ao ICB e também a incidência relativa da corrupção governamental nos estados brasileiros.

Dos resultados, pode-se destacar que o Índice da Corrupção Percebida da TI, mesmo utilizando na sua elaboração uma metodologia totalmente diferenciada do ICB, teve comportamento similar ao deste último no período analisado, fato que pode invalidar as críticas apresentadas quanto à credibilidade, no sentido de que o índice pudesse estar viesado devido à tendência de a corrupção percebida aumentar de acordo com a exposição do assunto na mídia.

Dos Indicadores de Corrupção Estaduais, foi possível comprovar-se que a corrupção não ocorre de maneira homogênea no Brasil, apresentando os maiores valores médios nos Estados do Maranhão, da Bahia e do Piauí, e os menores, no Acre, no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina.

Este trabalho pode ser considerado pioneiro por utilizar a base de dados do Cadirreg-TCU e também pela elaboração de indicadores objetivos para mensurar a

corrupção governamental no Brasil e nos estados brasileiros. Além disso, a disponibilidade de um indicador estadual é de fundamental importância para estudos sobre políticas públicas, pobreza, finanças públicas, dentre outros temas afetos à linha de pesquisa de Economia Regional que devem ser considerados para uma melhor compreensão das desigualdades regionais. Além disso, os indicadores servem como parâmetro para nortear as ações desenvolvidas pelas instituições públicas e privadas que atuam no combate à corrupção no Brasil.

Como sugestão para aperfeiçoar a análise dos dados produzidos, propõe-se que seja elaborado, pelo Tribunal de Contas da União, um código para a classificação das irregularidades inscritas no Cadirreg, visando possibilitar a identificação das causas ou dos motivos das inscrições das multas e dos débitos apurados. É necessário ainda que se revisem periodicamente esses indicadores, visto que a base de dados do Cadirreg está em constante atualização.

A metodologia desenvolvida na pesquisa pode contribuir também para o estudo de políticas públicas no âmbito municipal, pois pode ser utilizada para a aferição da corrupção governamental nos municípios, desde que os Tribunais de Contas estaduais e municipais possuam um cadastro de contas julgadas irregulares.

REFERÊNCIAS

- ABRAMO, Claudio W., A Dificuldade de Medir a Corrupção, Novos Estudos – CEBRAP, nº73, DOI: 10.1590/S0101-33002005000300003, São Paulo, Nov. 2005.
- ADES, Alberto e DI TELLA, Rafael, The New Economics of Corruption: a Survey and some New Results. Political Studies, XLV, p.496-515, 1997.
- AKÇAI, S., Corruption and Human Development. Cato Journal, v.26, n.1, p.29-48, 2006.
- AL-MARHUBI, Fahim A., Corruption and Inflation. Economics Letters, vol.66, p.199-202, 2000.
- ANDWIG, Jens Chr.; FJELDSTAD, Odd-Helge; AMUNDSEN, Inge; SISSENER, Tone e SOREIDE, Tina, Research on corruption: a policy oriented survey. NORAD, 2000.
- BRASIL, Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, Produto Interno Bruto por Estados, obtido em www.ipeadata.gov.br, set/2009.
- BRASIL, Câmara Federal, Lei Orçamentária Anual Federal, obtido em www.camara.gov.br, set/2009.
- BRASIL, Tribunal de Contas da União - TCU, Cadastro de Contas Julgadas Irregulares – CADIRREG, obtido em 31/7/2009, mediante Lote/Processo 010.536/2009-8 Código 440817152, jul/2009.
- BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, População por Estados, obtido em www.ibge.gov.br, set/2009.

CARRARO, André, Um Modelo de Equilíbrio Geral Computável com Corrupção para o Brasil, Tese de Doutorado em Economia Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, Brasil, 2003.

CARRARO, André; HILLBRECHT, R. O., Modelos Microeconômicos de Corrupção Burocrática e seus Determinantes Econômicos. In: Encontro Nacional de Economia - ANPEC NACIONAL, 2003, Porto Seguro. in Anais do XXXI Encontro Nacional de Economia, 2003.

CARRARO, André; DAME, O., Educação e Corrupção: A busca de uma evidência empírica. In: XI Conferência Internacional Latin American and Caribbean Law and Economics Association (ALACDE), 2007, Brasília. Latin American and Caribbean Law and Economics Association (ALACDE) Annual Papers, 2007.

COLLIER, Paul. How to Reduce Corruption. African Development Bank, Blackwell, p.191-205, 2000.

DEL MONTE A., E. PAPAGNI, Public Expenditure, Corruption and Economic Growth: the Case of Italy, European Journal of Political Economy, nº.17, 2001.

FERRAZ, Cláudio; FINAN, Frederico, Exposing Corrupt Politicians: The Effect of Brazil's Publicly Released Audits on Electoral Outcomes, Quarterly Journal of Economics, May 2008, Vol. 123, No. 2: 703–745, 2008.

_____. Electoral Accountability and Corruption: Evidence from the Audit Reports of Local Governments, American Economic Review, forthcoming. Previous versions available as IZA Discussion Paper No. 2843, June 2007; NBER working paper 14937, April, 2009.

FERRAZ, Cláudio; FINAN, Frederico; MOREIRA, Diana B., Corrupting Learning: Evidence from Missing Federal Education Funds in Brazil, September 2009.

FONSECA, Jairo S. da, MARTINS, Gilberto de A. (1990) Curso de Estatística, 3ª edição, 11ª tiragem, Ed. Atlas, 1990.

GARCIA, Ricardo Letizia, A Economia da Corrupção - Teoria e Evidências – Uma Aplicação ao Setor de Obras Rodoviárias no Rio Grande do Sul. Tese de Doutorado, UFRGS, 2003.

GEDDES, Bárbara e RIBEIRO NETO, Artur, Fontes Institucionais de Corrupção no Brasil. in: ROSENN, Keith S. e DOWNES, Richard (Org.) (2000). Corrupção e Reforma Política no Brasil: o Impacto do Impeachment de Collor. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2000, p.47-79.

HUNTINGTON, S.P., Political Order in Changing Societies. New Haven: Yale University Press, 1968.

JAIN, Arvind K., Corruption: a Review. Journal of Economics Surveys, vol.15, nº1, 2001.

JOHNSON, Omotunde E. G., An Economic Analysis of Corrupt Government, With Special Application to Less Developed Countries. Kyklos, vol.28, 1975, fasc.1, p.47-61.

LAMBSDORFF, Johann Graf, Corruption and Rent-Seeking. Revised version, 2000.

LEFF, N.H., Economic Development through Bureaucratic Corruption. American Behavioral Scientist 8(3): 8-14, 1964.

MAURO, Paolo, Corruption and Growth. The Quartely Journal of Economics, August 1995, p.681-712.

_____. Os Efeitos da Corrupção Sobre Crescimento, Investimentos e Gastos do Governo: uma Análise de Países Representativos. in: ELLIOTT, Kimberly Ann (org.) (1997). A corrupção e a economia global. 1a ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2002. 354p.

_____. Corruption and the Composition of Government Expenditure. Journal of Public Economics, vol.69, p.263-279, 1998.

MBAKU, John Mukum (1996). Bureaucratic Corruption in Africa: The Futility of Cleanups. *Cato Journal*, vol.16, fasc.1, p.99-118, 1996.

MACRAE, John, Underdevelopment and the Economics of Corruption: a Game Theory Approach. *World Development*, vol.10, n° 8, p.677-687, 1982.

MEIRELLES, Hely L., *Direito Administrativo Brasileiro*, 28ª Edição, Malheiros Editores, 2003.

MÉNDEZ, Fabio e SEPÚLVEDA, Facundo. *Corruption and Growth: Theory and Evidence*. Michigan State University, 2000.

OECD, *Handbook on constructing composite indicators: methodology and user guide*, Organization for economic Co-operation and Development – OECD, STD/DOC (2005).

REINIKKA, Ritva e SVENSSON, Jakob. *Survey techniques to Measure and Explain Corruption*. The World Bank Development Research Group, 2003.

ROSE-ACKERMAN, Susan, *Corruption: a Study in Political Economy*, Nova York: Academic Press, 1978.

_____. *When is Corruption Harmful?* Annual World Bank Conference on Economic Development, 1988.

_____. *The political economy of corruption - causes and consequences*. The World Bank: public policy for the private sector, vol.74, 1996.

_____. *A Economia Política da Corrupção*, 1997, in: ELLIOTT, Kimberly Ann (org.) *A corrupção e a Economia Global*. 1ª ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2002. 354p.

RUA, Maria das Graças. Experiências Inovadoras de Gestão na Administração Pública Federal. Brasília: ENAP, 1998.

SANT'ANNA, Gilberto C. Orçamento Público – Conceito e Princípios, em <http://www.concursopublico.trix.net>, jan/2010.

SHLEIFER, A. e VISHNY, Robert W. Corruption. *Quarterly Journal of Economics*, CVIII, p.599-617, 1993.

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da; GARCIA, Fernando e BANDEIRA, Andréa Câmara. How does Corruption Hurt Growth? Evidences about the Effects of Corruption on Factors Productivity and per capita Income, 2001, extraído de www.transparencia.org.br, set/2009.

SOUZA, Nali de Jesus de. Economia Regional. In: Nali Jesus de Souza. (Org.). *Introdução à Economia*. 2ª ed. São Paulo: ATLAS, 1997, v. 1, p. 365-393.

TANZI, Vito, DAVOODI, Hamid. Corruption, Public Investment and Growth. IMF Working Paper, WP/97/139, out/1997.

TANZI, Vito. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures. IMF Staff Paper, 45 (4), p.559-594, 1998.

_____. Governance, Corruption, and Public Finance: an Overview. In: 1999.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, Índice de Corrupção Percebida e Posição do Brasil no Ranking, em www.transparency.org, acessado em set/2009.

TREISMAN, Daniel, The Causes of Corruption: a Cross-National Study, *Journal of Public Economics*, n.76, pp. 399-457, 2000.

Apêndice 1

As Principais Ações de Combate à Corrupção Governamental no Brasil

O Brasil vem desenvolvendo estratégias nacionais e internacionais visando ao combate à corrupção governamental¹⁵. Com o fenômeno da globalização, os atos de corrupção também foram internacionalizados, pois podem refletir em outros países, como, por exemplo, a “lavagem de dinheiro”, fato que pode colocar em risco a segurança do sistema financeiro e a própria estrutura governamental do País.

A partir da década de 80, empresas que avaliam riscos de investimento passaram a incluir o fator corrupção nas suas análises, a qual representa uma elevação no risco para investimentos externos podendo afetar negativamente o crescimento desses países. Para evitar os efeitos negativos causados pela corrupção, organizações internacionais desenvolveram tratados cujos objetivos são a prevenção e o seu combate, tendo o Brasil aderido a três convenções internacionais contra a corrupção:

- a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (CNUCC) da Organização das Nações Unidas (ONU);
- a Convenção Interamericana contra a Corrupção, da Organização dos Estados Americanos (OEA); e,
- a Convenção Sobre o Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Com a celebração desses compromissos internacionais, o Brasil ratificou o argumento de que hoje a corrupção não é mais um problema local a ser enfrentado, mas mundial. A seguir, são apresentadas as três convenções internacionais acima citadas.

¹⁵ Texto elaborado com base no Manual de Responsabilidade Social de Empresas – CGU, disponível em http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ManualRespSocial/Arquivos/ManualRespsocialEmpresas_baixa.pdf, acessado em setembro de 2009.

A **Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção** foi assinada em nove de dezembro de 2003, na Cidade de Mérida, no México, abordando quatro temas principais: prevenção da corrupção, tipificação de atos de corrupção, recuperação de ativos, e cooperação internacional.

Dentre as medidas implementadas referentes aos temas específicos, destacam-se:

- o desenvolvimento de normas e procedimentos tendo como objetivo a preservação da integridade das entidades privadas, com a implementação de códigos de conduta para o desenvolvimento de atividades empresariais e das profissões liberais;
- a prevenção de conflitos de interesses e a promoção das boas práticas comerciais entre empresas, especialmente no âmbito das relações contratuais entre empresas e Estado;
- a prevenção contra o uso inadequado de subsídios e licenças concedidas por autoridades públicas para a realização de atividades comerciais.

Além das medidas citadas, o Brasil vem promovendo, também, adequação da sua legislação específica, merecendo destaque:

- o tratamento de conflito de interesses no exercício de cargos públicos - constitui tema relevante para a prevenção da corrupção, pois é necessário desenvolver normas legais que busquem regulamentar a atuação dos agentes públicos quanto à boa condução da administração pública federal;
- a criminalização do enriquecimento ilícito, sobre a qual a principal ação desenvolvida foi a elaboração do Projeto de Lei nº. 5.586, de 2005, que tipificou o crime de enriquecimento ilícito;
- a autonomia do crime de lavagem de dinheiro com a elaboração do Projeto de Lei nº. 3.443/2008, cuja finalidade foi alterar a Lei nº. 9.613/98, passando a ser crime a lavagem de bens, direitos e valores oriundos de qualquer infração penal, independentemente da existência da ocorrência de crime antecedente;
- a articulação nacional e internacional para o combate à corrupção, tendo sido firmada uma parceria com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e

Crime (UNODC), para a elaboração de projetos de cooperação na área de prevenção e combate à corrupção, e com a Embaixada do Reino Unido, por meio da CGU, para o desenvolvimento do projeto Combatendo a Corrupção no Brasil. O objetivo da parceria é capacitar os auditores brasileiros para o enfrentamento de práticas fraudulentas e má aplicação dos recursos públicos.

A **Convenção Interamericana Contra a Corrupção** foi firmada em 29 de março de 1996, em Caracas, na Venezuela, aprovada pelo Decreto Legislativo nº. 152, de 25 de junho de 2002 e promulgada pelo Decreto Presidencial nº. 4.410, de 7 de outubro de 2002, abordando quatro temas principais: medidas preventivas contra a corrupção, tipificação de atos de corrupção, combate ao suborno transnacional e enriquecimento ilícito, e assistência e cooperação técnica.

O Brasil vem desenvolvendo ações em conformidade com os temas propostos, com destaque para o campo da prevenção e do combate à corrupção por meio de investigação e apuração de irregularidades cometidas com recursos públicos, combatendo a impunidade e promovendo a transparência pública e o controle social. Além das ações desenvolvidas, merecem destaque:

- o tratamento do suborno transnacional – acréscimo do Capítulo II-A na Lei nº. 10.467, de 11 de junho de 2002, sobre os crimes praticados por particular contra a administração pública estrangeira, ao Título XI do Código Penal Brasileiro (art. 337-B), tipificando crime de corrupção ativa em transação comercial internacional;
- a implantação do Conselho da Transparência Pública e Combate à Corrupção – o Conselho foi criado pelo Decreto nº. 4.923/2003 e tem como membros representantes de dez entes públicos, entre os quais o Ministério Público Federal e o próprio Tribunal de Contas da União, e de 10 entidades da sociedade civil, dentre as quais a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Transparência Brasil e o Instituto Ethos. O Conselho tem como finalidade fomentar o debate sobre medidas de aperfeiçoamento dos métodos e sistemas de controle e incremento da transparência na

administração pública, além do desenvolvimento de estratégias de combate à corrupção e à impunidade;

- a promoção da transparência pública – foi regulamentado o Portal da Transparência e os conteúdos das Páginas da Transparência Pública, de acordo com o Decreto nº. 5.482, de 30 de junho de 2005, disciplinado pela Portaria Interministerial nº. 140, de 16 de março de 2006.

O Portal da Transparência permite que qualquer cidadão com acesso à internet verifique a execução de despesas do Governo Federal, contendo informações sobre as transferências para Estados, Distrito Federal, municípios, bem como a descentralização direta aos cidadãos, as despesas realizadas pelo governo federal, por meio dos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional, e, os gastos efetuados com cartão de pagamentos do Governo Federal.

A Convenção Sobre o Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico¹⁶, resultou, em 1994, no primeiro acordo multilateral relacionado ao combate do suborno de servidores estrangeiros. No Brasil, a Convenção foi promulgada pelo Decreto nº. 3.678, de 30 de novembro de 2000, e teve como principal objetivo desenvolver ações para combater e prevenir a corrupção de funcionários públicos estrangeiros na esfera de transações comerciais internacionais. A partir da Convenção da OCDE, foi criado o 10º Princípio do Pacto Global¹⁷ (PG).

O PG trazia inicialmente, nove princípios, relacionados à responsabilidade social das empresas nas áreas de direitos humanos, trabalho e meio ambiente, sendo incorporado o 10º Princípio, especificamente contra a corrupção, determinando que as empresas devem combater a corrupção em todas as suas formas, inclusive extorsão e propina, envolvendo três elementos essenciais:

¹⁶ Texto elaborado com base nas informações disponíveis em <http://www.empresalimpa.org.br>, acessado em novembro de 2009.

¹⁷ Texto elaborado com base nas informações disponíveis em <http://www.cgu.gov.br>, acessado em dezembro de 2009.

- internos – desenvolver políticas e programas anticorrupção aos procedimentos da organização;
- externos – compartilhar experiências e melhores práticas na área de integridade empresarial para possa ser disseminado em outras organizações;
- e,
- coletivos – promover parcerias a fim de alcançar mais resultados com menos gastos.

Além das três convenções internacionais, foram adotadas como estratégias nacionais para combate à corrupção governamental o **Pacto Empresarial pela Integridade e Contra a Corrupção**¹⁸, lançado em 22 de junho de 2006, com base na Carta de Princípios de Responsabilidade Social, a qual contém as diretrizes e procedimentos a serem adotados pelas empresas e entidades signatárias com relação ao seu relacionamento com os poderes públicos, e a **Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA)**¹⁹ na qual foram aperfeiçoados a legislação específica, a tecnologia para tratamento da informação e da aplicação de novas práticas e técnicas de controle dos gastos públicos.

¹⁸ Adaptado do texto disponível em <http://www.ethos.org.br>, acessado em setembro de 2009.

Apêndice 2

Classificação da despesa conforme a Lei nº. 4.320, de 17.03.64.

DESPESAS CORRENTES

Despesas de Custeio

Pessoal Civil
Pessoal Militar
Material de Consumo
Serviços de Terceiros
Encargos Diversos

Transferências Correntes

Subvenções Sociais
Subvenções Econômicas
Inativos
Pensionistas
Salário Família e Abono Familiar
Juros da Dívida Pública
Contribuições de Previdência Social
Diversas Transferências Correntes.

DESPESAS DE CAPITAL

Investimentos

Obras Públicas
Serviços em Regime de Programação Especial
Equipamentos e Instalações
Material Permanente
Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Empresas ou Entidades Industriais ou Agrícolas

Inversões Financeiras

Aquisição de Imóveis
Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Empresas ou Entidades Comerciais ou Financeiras
Aquisição de Títulos Representativos de Capital de Empresa em Funcionamento
Constituição de Fundos Rotativos
Concessão de Empréstimos
Diversas Inversões Financeiras

Transferências de Capital

Amortização da Dívida Pública
Auxílios para Obras Públicas
Auxílios para Equipamentos e Instalações
Auxílios para Inversões Financeiras
Outras Contribuições.

¹⁹ Adaptado do texto disponível em <http://www.cgu.gov.br>, acessado em setembro de 2009.

Apêndice 3

Indicadores simples normalizados

Tabela 1 – Indicador Simples (Valor Cadirreg/população), por estados, normalizado pelo método Re-Scaling – 1998-08

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AC	0,010	0,153	0,096	0,019	0,009	0,017	0,023	0,202	0,432	0,000	0,074
AL	0,016	0,036	0,068	0,027	0,008	0,019	0,076	0,079	0,465	0,242	0,351
AM	0,050	0,042	0,116	0,063	0,021	0,036	0,270	0,115	0,898	0,299	0,414
AP	0,057	0,037	0,282	0,112	0,101	0,444	1,000	0,507	0,895	0,220	1,000
BA	0,103	0,026	0,102	0,087	0,019	0,034	0,108	0,030	1,000	0,100	0,069
CE	0,014	0,011	0,085	0,130	0,024	0,022	0,019	0,067	0,152	0,098	0,068
DF	1,000	0,033	0,100	1,000	0,098	0,061	0,090	0,235	0,373	0,222	0,610
ES	0,093	0,016	0,058	0,044	0,045	0,018	0,189	0,074	0,166	0,070	0,472
GO	0,026	0,030	0,146	0,093	0,007	0,024	0,046	0,041	0,247	0,107	0,113
MA	0,016	0,029	0,082	0,196	0,024	0,058	0,189	0,275	0,873	0,327	0,175
MG	0,003	0,010	0,007	0,038	0,000	0,009	0,088	0,032	0,079	0,032	0,075
MS	0,041	0,042	0,132	0,140	0,025	0,084	0,008	0,091	0,196	0,250	0,153
MT	0,000	0,813	0,031	0,243	0,006	0,046	0,391	0,102	0,380	0,288	0,182
PA	0,004	0,106	0,297	0,056	0,003	0,031	0,207	0,131	0,614	0,136	0,382
PB	0,022	0,034	0,115	0,120	0,007	0,019	0,162	0,060	0,314	0,106	0,120
PE	0,003	0,058	0,100	0,220	0,004	0,050	0,070	0,022	0,168	0,041	0,102
PI	0,027	0,080	0,241	0,249	0,021	0,021	0,129	0,064	0,626	0,353	0,496
PR	0,017	0,001	0,000	0,021	0,001	0,008	0,025	0,034	0,055	0,063	0,049
RJ	0,052	0,115	0,096	0,080	0,009	0,019	0,026	0,138	0,231	0,061	0,012
RN	0,027	0,032	0,018	0,079	0,010	0,051	0,151	0,087	0,870	0,198	0,285
RO	0,265	1,000	0,067	0,126	0,002	0,024	0,002	0,065	0,150	0,128	0,040
RR	0,064	0,085	1,000	0,051	1,000	1,000	0,323	1,000	0,245	1,000	0,000
RS	0,004	0,023	0,026	0,046	0,008	0,013	0,016	0,019	0,054	0,006	0,008
SC	0,018	0,000	0,002	0,008	0,021	0,020	0,027	0,014	0,000	0,035	0,000
SE	0,005	0,004	0,039	0,148	0,014	0,063	0,055	0,539	0,012	0,445	0,253
SP	0,007	0,936	0,013	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,002	0,730	0,236
TO	0,009	0,181	0,485	0,212	0,002	0,276	0,091	0,384	0,298	0,256	0,116

FONTE: Tabela 7.

Tabela 2 – Indicador simples (Valor Cadirreg/PIB), por estados, normalizado pelo método Re-Scaling – 1998-08

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AC	0,048	0,199	0,112	0,052	0,013	0,026	0,032	0,245	0,318	0,000	0,086
AL	0,093	0,060	0,101	0,088	0,017	0,043	0,132	0,154	0,498	0,433	0,576
AM	0,114	0,027	0,059	0,069	0,020	0,035	0,194	0,095	0,389	0,246	0,300
AP	0,214	0,041	0,237	0,194	0,106	0,531	1,000	0,562	0,532	0,232	1,000
BA	0,438	0,030	0,098	0,174	0,029	0,054	0,136	0,047	0,760	0,133	0,085
CE	0,071	0,017	0,109	0,360	0,044	0,044	0,039	0,122	0,174	0,166	0,103
DF	1,000	0,011	0,022	0,487	0,025	0,015	0,018	0,053	0,041	0,055	0,138
ES	0,204	0,010	0,029	0,049	0,036	0,015	0,109	0,045	0,058	0,042	0,263
GO	0,091	0,031	0,118	0,150	0,007	0,024	0,040	0,043	0,138	0,098	0,096
MA	0,156	0,079	0,184	0,854	0,062	0,146	0,376	0,562	1,000	0,665	0,321
MG	0,008	0,007	0,005	0,049	0,000	0,010	0,067	0,031	0,048	0,027	0,058
MS	0,105	0,029	0,080	0,168	0,024	0,073	0,009	0,083	0,105	0,212	0,122
MT	0,000	0,633	0,021	0,333	0,005	0,034	0,198	0,064	0,162	0,200	0,125
PA	0,021	0,144	0,338	0,132	0,006	0,055	0,279	0,202	0,524	0,202	0,520
PB	0,131	0,055	0,152	0,320	0,014	0,040	0,277	0,121	0,329	0,180	0,184
PE	0,011	0,065	0,096	0,432	0,007	0,082	0,100	0,041	0,161	0,059	0,132
PI	0,218	0,178	0,449	1,000	0,055	0,060	0,285	0,164	0,809	0,790	0,995
PR	0,034	0,000	0,000	0,023	0,001	0,006	0,015	0,025	0,028	0,042	0,031
RJ	0,092	0,053	0,033	0,061	0,005	0,012	0,013	0,071	0,067	0,033	0,006
RN	0,140	0,043	0,023	0,181	0,017	0,086	0,205	0,131	0,677	0,273	0,358
RO	0,979	1,000	0,059	0,229	0,003	0,030	0,007	0,069	0,110	0,138	0,041
RR	0,333	0,123	1,000	0,116	1,000	1,000	0,297	1,000	0,150	1,000	0,000
RS	0,007	0,011	0,010	0,039	0,005	0,009	0,010	0,014	0,024	0,004	0,005
SC	0,037	0,000	0,000	0,008	0,014	0,014	0,015	0,009	0,003	0,021	0,000
SE	0,024	0,005	0,044	0,256	0,019	0,085	0,066	0,657	0,032	0,548	0,283
SP	0,008	0,372	0,003	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,345	0,102
TO	0,070	0,363	0,792	0,639	0,003	0,360	0,102	0,461	0,232	0,319	0,137

FONTE: Tabela 8.

Tabela 3 – Indicador simples (Valor Cadirreg/LOA), por estados. normalizado pelo método Re-Scaling – 1998-08

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AC	0,031	0,070	0,074	0,011	0,017	0,018	0,019	0,113	0,101	0,000	0,053
AL	0,098	0,029	0,124	0,088	0,037	0,080	0,189	0,132	0,368	0,204	0,653
AM	0,410	0,047	0,324	0,361	0,157	0,218	0,848	0,243	0,778	0,312	0,920
AP	0,203	0,019	0,101	0,077	0,108	0,418	0,536	0,201	0,139	0,045	0,506
BA	1,000	0,037	0,237	0,420	0,130	0,192	0,383	0,073	1,000	0,107	0,152
CE	0,100	0,012	0,154	0,506	0,125	0,102	0,059	0,130	0,150	0,091	0,135
DF	0,322	0,000	0,000	0,246	0,045	0,006	0,002	0,005	0,000	0,017	0,106
ES	0,681	0,018	0,123	0,207	0,276	0,089	0,527	0,144	0,148	0,067	1,000
GO	0,202	0,037	0,312	0,417	0,045	0,130	0,148	0,074	0,219	0,110	0,253
MA	0,143	0,047	0,174	0,898	0,145	0,285	0,550	0,562	0,731	0,269	0,297
MG	0,023	0,010	0,015	0,151	0,000	0,035	0,222	0,044	0,070	0,028	0,152
MS	0,230	0,037	0,239	0,528	0,131	0,376	0,025	0,142	0,139	0,174	0,276
MT	0,000	0,671	0,054	0,892	0,034	0,209	1,000	0,177	0,251	0,241	0,350
PA	0,036	0,133	0,641	0,225	0,017	0,167	0,638	0,294	0,571	0,124	0,662
PB	0,121	0,026	0,138	0,329	0,026	0,054	0,298	0,065	0,166	0,066	0,157
PE	0,018	0,059	0,191	0,857	0,021	0,219	0,187	0,031	0,141	0,039	0,195
PI	0,186	0,091	0,474	1,000	0,105	0,085	0,319	0,102	0,469	0,290	0,898
PR	0,107	0,001	0,002	0,100	0,007	0,037	0,085	0,066	0,071	0,066	0,114
RJ	0,186	0,062	0,110	0,218	0,030	0,045	0,040	0,144	0,103	0,031	0,015
RN	0,125	0,026	0,022	0,224	0,040	0,168	0,258	0,099	0,481	0,132	0,423
RO	0,764	0,442	0,056	0,242	0,004	0,049	0,000	0,057	0,063	0,066	0,050
RR	0,074	0,013	0,358	0,016	1,000	0,845	0,144	0,374	0,019	0,189	0,000
RS	0,020	0,014	0,031	0,126	0,031	0,034	0,029	0,009	0,032	0,004	0,012
SC	0,107	0,000	0,003	0,024	0,125	0,098	0,081	0,015	0,017	0,030	0,000
SE	0,026	0,004	0,074	0,584	0,074	0,287	0,145	1,000	0,028	0,383	0,489
SP	0,055	1,000	0,045	0,000	0,005	0,000	0,021	0,000	0,042	1,000	0,725
TO	0,060	0,266	1,000	0,578	0,006	1,000	0,178	0,492	0,139	0,122	0,189

FONTE: Tabela 9.

Tabela 4 – Indicador simples (número anual de processos irregulares Cadirreg por estados/número total anual de processos irregulares Cadirreg), por estados, normalizado pelo método Re-Scaling – 1998-08

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AC	0,017	0,065	0,018	0,000	0,059	0,044	0,008	0,071	0,048	0,000	0,027
AL	0,092	0,208	0,200	0,152	0,265	0,162	0,197	0,176	0,169	0,173	0,622
AM	0,160	0,104	0,273	0,212	0,353	0,250	0,311	0,318	0,395	0,272	0,541
AP	0,025	0,052	0,091	0,000	0,382	0,441	0,139	0,176	0,081	0,037	0,135
BA	0,462	0,468	1,000	0,879	1,000	1,000	1,000	0,659	1,000	0,321	0,486
CE	0,118	0,208	0,455	0,576	0,588	0,426	0,230	0,353	0,306	0,160	0,243
DF	0,109	0,195	0,345	0,606	0,529	0,309	0,107	0,306	0,113	0,173	1,000
ES	0,050	0,026	0,018	0,121	0,059	0,088	0,057	0,141	0,032	0,025	0,243
GO	0,185	0,104	0,309	0,303	0,176	0,250	0,213	0,176	0,194	0,185	0,297
MA	0,126	0,260	0,273	0,848	0,971	0,691	0,869	0,988	0,823	0,506	0,486
MG	0,185	0,312	0,364	0,818	0,206	0,485	0,508	1,000	0,532	0,272	0,703
MS	0,067	0,000	0,127	0,091	0,294	0,074	0,016	0,176	0,073	0,086	0,054
MT	0,000	0,403	0,182	0,606	0,118	0,368	0,287	0,165	0,242	0,136	0,054
PA	0,067	0,416	0,727	0,545	0,118	0,603	0,754	0,565	0,516	0,247	0,973
PB	1,000	0,130	0,364	0,576	0,294	0,265	0,262	0,400	0,306	0,160	0,297
PE	0,042	0,286	0,491	0,758	0,324	0,426	0,344	0,271	0,347	0,148	0,486
PI	0,160	0,351	0,873	1,000	0,912	0,235	0,443	0,365	0,403	0,296	0,649
PR	0,134	0,065	0,109	0,212	0,235	0,221	0,172	0,259	0,234	0,123	0,162
RJ	0,328	1,000	0,327	0,333	0,353	0,147	0,057	0,412	0,218	0,235	0,108
RN	0,092	0,195	0,218	0,394	0,088	0,309	0,189	0,353	0,500	0,222	0,324
RO	0,067	0,169	0,036	0,030	0,000	0,118	0,000	0,129	0,040	0,099	0,054
RR	0,025	0,013	0,073	0,000	0,000	0,000	0,008	0,000	0,008	0,074	0,000
RS	0,092	0,065	0,164	0,152	0,029	0,191	0,139	0,153	0,113	0,037	0,054
SC	0,034	0,039	0,000	0,000	0,000	0,132	0,082	0,059	0,000	0,037	0,000
SE	0,034	0,026	0,073	0,091	0,118	0,235	0,090	0,071	0,032	0,099	0,189
SP	0,151	0,273	0,545	0,515	0,235	0,309	0,311	0,353	0,282	1,000	0,784
TO	0,034	0,182	0,073	0,424	0,059	0,294	0,238	0,141	0,113	0,111	0,081

FONTE: Tabela 10.

Apêndice 4

Processo para obtenção da base de dados Cadirreg junto ao Tribunal de Contas da União.

Identificação do Lote/Processo 010.536/2009-8 Código 440817152

Deliberações

Situação do Processo ENCERRADO

Localização do Processo Adsup - SEC. ADJ. DE SUPERVISÃO E SUPORTE Desde: 07/08/2009 - 16:11:10
Ordem: 00

Tipo do Processo ADM - ADMINISTRATIVO De: 08/05/2009 a 15/05/2009 SOLI - SOLICITAÇÃO Desde: 15/05/2009

Unidade do TCU interessada no Processo SEGECEX - SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

Interessados no Processo JOSÉ LUÍS SERAFINI BOLL

Assunto do Processo SOLICITAÇÃO - BASE DE DADOS COMPLETA DO CADIRREG EM MEIO ELETRÔNICO - INTERESSADO: JOSÉ LUIS SERAFINI BOLL

Data de Entrada do Lote 08/05/2009

Histórico do processo

.. 11/08/2009 Ação
ENCERRAMENTO DE PROCESSO
Unidade detentora: Adsup - SEC. ADJ. DE SUPERVISÃO E SUPORTE
Motivo: Cumprimento de objetivo processual
Obs: CUMPRIMENTO DO OBJETIVO PROCESSUAL

.. 11/08/2009 Peça
DESPACHO UNIDADE TÉCNICA
Unidade detentora: Adsup - SEC. ADJ. DE SUPERVISÃO E SUPORTE
Documento: 442264473
Assunto: ENCERRAMENTO DO PROCESSO
DENÚNCIA. REPRESENTAÇÃO. CONSULTA. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÃO / SOLICITAÇÃO / OUTRAS SOLICITAÇÕES

.. 07/08/2009 Tramitação
Destinatário: Adsup - SEC. ADJ. DE SUPERVISÃO E SUPORTE
Motivo: RETIFICAÇÃO DE TRAMITAÇÃO
Aceite em: 07/08/2009 - 16:11:10

.. 31/07/2009 Peça
DESPACHO DE SERVIDOR
Unidade detentora: Disao - DIRETORIA DE SISTEMAS, APOIO, ORIENTAÇÃO
Documento: 442135650
Assunto: PROPSTA DE ENCERRAMENTO DO PROCESSO
DENÚNCIA. REPRESENTAÇÃO. CONSULTA. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÃO / SOLICITAÇÃO / OUTRAS SOLICITAÇÕES

.. 31/07/2009 Peça
ATENDIMENTO DE SOLICITAÇÃO/REQUERIMENTO
Unidade detentora: Disao - DIRETORIA DE SISTEMAS, APOIO, ORIENTAÇÃO
Documento: 442135834
Assunto: RECIBO DE RECEBIMENTO DOS DADOS SOLICITADOS E DECLARAÇÃO DE RESPONSABILIDADE
DENÚNCIA. REPRESENTAÇÃO. CONSULTA. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÃO / SOLICITAÇÃO / OUTRAS
SOLICITAÇÕES

.. 19/06/2009 Tramitação
Destinatário: Disao - DIRETORIA DE SISTEMAS, APOIO, ORIENTAÇÃO
Motivo: RETIFICAÇÃO DE TRAMITAÇÃO
Aceite em: 24/06/2009 - 17:06:21

.. 19/06/2009 Peça
DESPACHO MINISTRO
Unidade detentora: GABPRES - GABINETE DO PRESIDENTE
Documento: 441448409
Assunto: FORNECIMENTO DE DADOS EXTRAIDOS DO CADIRREG
DENÚNCIA. REPRESENTAÇÃO. CONSULTA. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÃO / SOLICITAÇÃO / OUTRAS
SOLICITAÇÕES

.. 19/06/2009 Peça
DESPACHO MINISTRO
Unidade detentora: GABPRES - GABINETE DO PRESIDENTE
Documento: 441448324
Assunto: FORNECIMENTO DE DADOS DO CADIRREG
DENÚNCIA. REPRESENTAÇÃO. CONSULTA. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÃO / SOLICITAÇÃO / OUTRAS
SOLICITAÇÕES

.. 18/06/2009 Tramitação
Destinatário: GABPRES - GABINETE DO PRESIDENTE
Motivo: PARA DESPACHO
Aceite em: 19/06/2009 - 10:45:36

.. 09/06/2009 Tramitação
Destinatário: MIN-UA - GAB. DO MIN. UBIRATAN AGUIAR
Motivo: PARA INSTRUÇÃO
Aceite em: 09/06/2009 - 16:10:33

.. 01/06/2009 Tramitação
Destinatário: GABPRES - GABINETE DO PRESIDENTE
Motivo: PARA DESPACHO
Aceite em: 03/06/2009 - 16:51:02

.. 01/06/2009 Tramitação
Destinatário: SEGECEX - SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
Motivo: PARA DESPACHO
Aceite em: 01/06/2009 - 17:43:57

.. 29/05/2009 Peça
DESPACHO UNIDADE TÉCNICA
Unidade detentora: Disao - DIRETORIA DE SISTEMAS, APOIO, ORIENTAÇÃO
Documento: 441122408
Assunto: IDSISDOC_786230V3-53_-_TC_SIS_INST_14159_01[1]

.. 15/05/2009 Peça
DESPACHO DE SERVIDOR
Unidade detentora: Disao - DIRETORIA DE SISTEMAS, APOIO, ORIENTAÇÃO
Documento: 440916831
Assunto: TC_SIS_INST_14158_01

.. 15/05/2009 Peça
NÃO INFORMADO
Unidade detentora: Disao - DIRETORIA DE SISTEMAS, APOIO, ORIENTAÇÃO
Documento: 440917807
Assunto: PRT2009-045 - PARA OS SECRETÁRIOS DAS SECEX

.. 15/05/2009 Peça
PROPOSTA ANALISTA
Unidade detentora: Disao - DIRETORIA DE SISTEMAS, APOIO, ORIENTAÇÃO
Documento: 440904371
Assunto: INSTRUÇÃO SOLICITAÇÃO DE DADOS
DENÚNCIA. REPRESENTAÇÃO. CONSULTA. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÃO / SOLICITAÇÃO / OUTRAS
SOLICITAÇÕES

.. 14/05/2009 Peça
NÃO INFORMADO
Unidade detentora: Disao - DIRETORIA DE SISTEMAS, APOIO, ORIENTAÇÃO
Documento: 440899325
Assunto: PORTARIA-TCU NO. 256/2000.
DENÚNCIA. REPRESENTAÇÃO. CONSULTA. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÃO / SOLICITAÇÃO / OUTRAS SOLICITAÇÕES

.. 14/05/2009 Peça
NÃO INFORMADO
Unidade detentora: Disao - DIRETORIA DE SISTEMAS, APOIO, ORIENTAÇÃO
Documento: 440899318
Assunto: DOCUMENTO FÍSICO DIGITALIZADO.
EMAIL RESUMINDO TROCA PRELIMINAR DE INFORMAÇÕES ENTRE O REQUERENTE E O TCU/ADCON (SET/2008).
DENÚNCIA. REPRESENTAÇÃO. CONSULTA. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÃO / SOLICITAÇÃO / OUTRAS SOLICITAÇÕES

.. 14/05/2009 Peça
NÃO INFORMADO
Unidade detentora: Disao - DIRETORIA DE SISTEMAS, APOIO, ORIENTAÇÃO
Documento: 440899271
Assunto: DOCUMENTO FÍSICO DIGITALIZADO.
CARTA/REQUEIRIMENTO RECEBIDO DO SR. JOSÉ LUIS SERAFINI BOLL EM 01/10/2008.

DENÚNCIA. REPRESENTAÇÃO. CONSULTA. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÃO / SOLICITAÇÃO / OUTRAS SOLICITAÇÕES

.. 14/05/2009 Tramitação
Destinatário: Disao - DIRETORIA DE SISTEMAS, APOIO, ORIENTAÇÃO
Motivo: RETIFICAÇÃO DE TRAMITAÇÃO
Aceite em: 14/05/2009 - 18:50:30

.. 14/05/2009 Tramitação
Destinatário: SEGECEX - SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
Motivo: RETIFICAÇÃO DE TRAMITAÇÃO
Aceite em: 14/05/2009 - 18:48:38

.. 08/05/2009 Tramitação
Destinatário: Disao - DIRETORIA DE SISTEMAS, APOIO, ORIENTAÇÃO
Motivo: RETIFICAÇÃO DE TRAMITAÇÃO
Aceite em: 08/05/2009 - 19:04:32

.. 08/05/2009 Ação
AUTUAÇÃO DE LOTE
Unidade detentora: SEGECEX - SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

.. 08/05/2009 Tramitação
Destinatário: SEGECEX - SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
Motivo: CADASTRAMENTO DE LOTE
Aceite em: 08/05/2009 - 17:07:56



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria Adjunta de Supervisão e Suporte

TC: 010.536/2009-8

Natureza: Requerimento de Informações

Assunto: Solicitação de dados do CADIRREG.

RECIBO

Declaro, para os devidos fins, que recebi os dados solicitados através de requerimento endereçado a esta Corte de Contas, objeto do processo eletrônico TC 010.536/2009-8, em meio magnético e/ou óptico.

Declaro, ainda, ser de minha inteira responsabilidade qualquer utilização, manipulação e inferência acerca dos dados recebidos, comprometendo-me a comunicar ao TCU quaisquer divergências e/ou incongruências eventualmente encontradas.

Brasília, 31 de Julho de 2009

José Luis Serafini Boll

CPF: 573.288.970-15

Apêndice 5

Aqui, apresentam-se os modelos com ponderação diferenciada do ICE que foram descartados.

Modelo A - Indicador de Corrupção Governamental por Estados – ICE

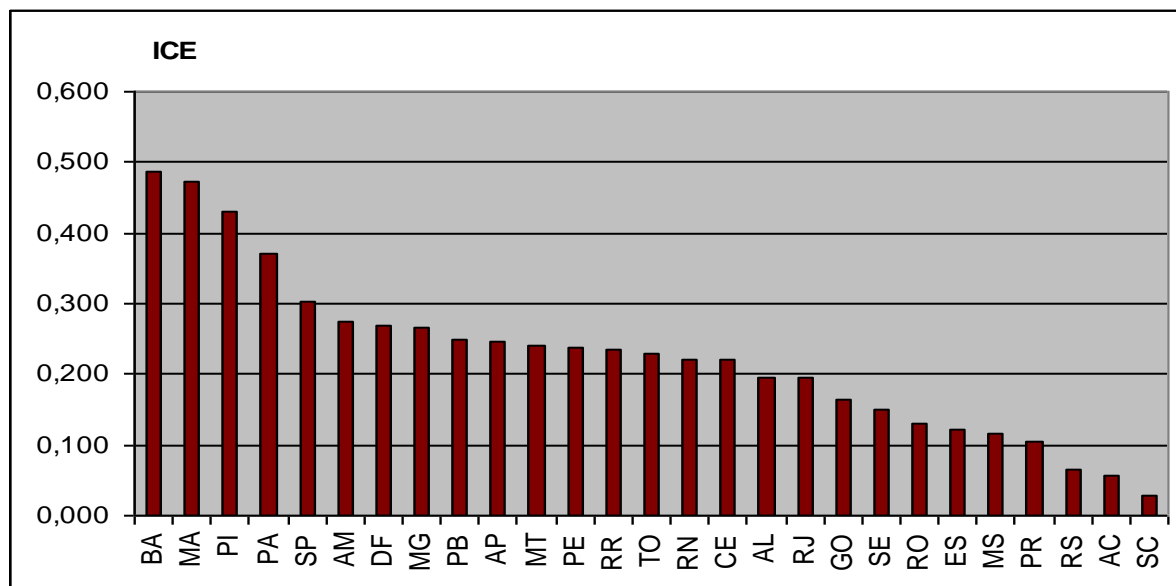
$$\text{ICE} = 0,5 * \left\{ \left[\frac{(\text{valor Cadirreg/população}) + (\text{Valor Cadirreg/LOA}) + (\text{Valor Cadirreg/PIB})}{3} \right] + 0,5 * (\text{número de processos irregulares/total de processos irregulares}) \right\}$$

Tabela 1 - ICE – Modelo A

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AC	0,023	0,103	0,056	0,014	0,036	0,032	0,016	0,129	0,166	0,000	0,049
AL	0,081	0,125	0,149	0,109	0,143	0,105	0,164	0,149	0,306	0,233	0,574
AM	0,176	0,071	0,220	0,188	0,209	0,173	0,375	0,234	0,542	0,278	0,543
AP	0,092	0,042	0,149	0,064	0,244	0,453	0,492	0,300	0,301	0,101	0,485
BA	0,488	0,249	0,573	0,553	0,530	0,547	0,605	0,354	0,960	0,217	0,294
CE	0,090	0,111	0,285	0,454	0,326	0,241	0,134	0,230	0,232	0,139	0,173
DF	0,442	0,105	0,193	0,592	0,293	0,168	0,072	0,202	0,125	0,135	0,642
ES	0,188	0,020	0,044	0,111	0,089	0,064	0,166	0,114	0,078	0,042	0,411
GO	0,146	0,068	0,251	0,261	0,098	0,155	0,146	0,115	0,197	0,145	0,226
MA	0,115	0,156	0,210	0,749	0,524	0,427	0,620	0,727	0,845	0,463	0,375
MG	0,098	0,160	0,186	0,449	0,103	0,252	0,317	0,518	0,299	0,150	0,399
MS	0,096	0,018	0,139	0,185	0,177	0,125	0,015	0,141	0,110	0,149	0,119
MT	0,000	0,554	0,109	0,548	0,067	0,232	0,408	0,139	0,253	0,190	0,137
PA	0,044	0,272	0,576	0,341	0,063	0,344	0,564	0,387	0,543	0,200	0,747
PB	0,545	0,084	0,249	0,416	0,155	0,151	0,254	0,241	0,288	0,139	0,225
PE	0,026	0,173	0,310	0,630	0,167	0,272	0,232	0,151	0,252	0,097	0,315
PI	0,152	0,233	0,630	0,875	0,486	0,145	0,344	0,237	0,519	0,387	0,723
PR	0,094	0,033	0,055	0,130	0,119	0,119	0,107	0,150	0,143	0,090	0,113
RJ	0,219	0,538	0,203	0,227	0,184	0,086	0,042	0,265	0,176	0,138	0,059
RN	0,095	0,114	0,120	0,278	0,055	0,205	0,197	0,229	0,588	0,212	0,340
RO	0,368	0,491	0,048	0,115	0,001	0,076	0,002	0,096	0,074	0,105	0,049
RR	0,091	0,043	0,429	0,030	0,500	0,474	0,132	0,396	0,073	0,402	0,000
RS	0,051	0,041	0,093	0,111	0,022	0,105	0,079	0,083	0,075	0,021	0,031
SC	0,044	0,019	0,001	0,007	0,027	0,088	0,061	0,036	0,003	0,033	0,000
SE	0,026	0,015	0,062	0,210	0,077	0,190	0,089	0,401	0,028	0,279	0,266
SP	0,087	0,521	0,283	0,258	0,118	0,154	0,159	0,176	0,149	0,846	0,569
TO	0,040	0,226	0,416	0,450	0,031	0,420	0,181	0,293	0,168	0,172	0,114

FONTE: Tabelas 1, 2, 3 e 4 do Apêndice 3.

Gráfico 1 – Ranking do Indicador de Corrupção, segundo o modelo A, por estados – 1998-08.



FONTE: Tabela 1 do Apêndice 5.

NOTAS: Foi utilizada, para a elaboração do *ranking*, a média anual do ICE, por estados – 1998-08.

Modelo C - Indicador de Corrupção Governamental por Estados

$$\text{ICE} = 0,25^*(\text{valor Cadirreg/LOA}) + 0,25^*(\text{valor Cadirreg/PIB}) + 0,25^*(\text{valor Cadirreg/população}) + 0,25^*(\text{número de processos julgados irregulares/total de processos julgados irregulares})$$

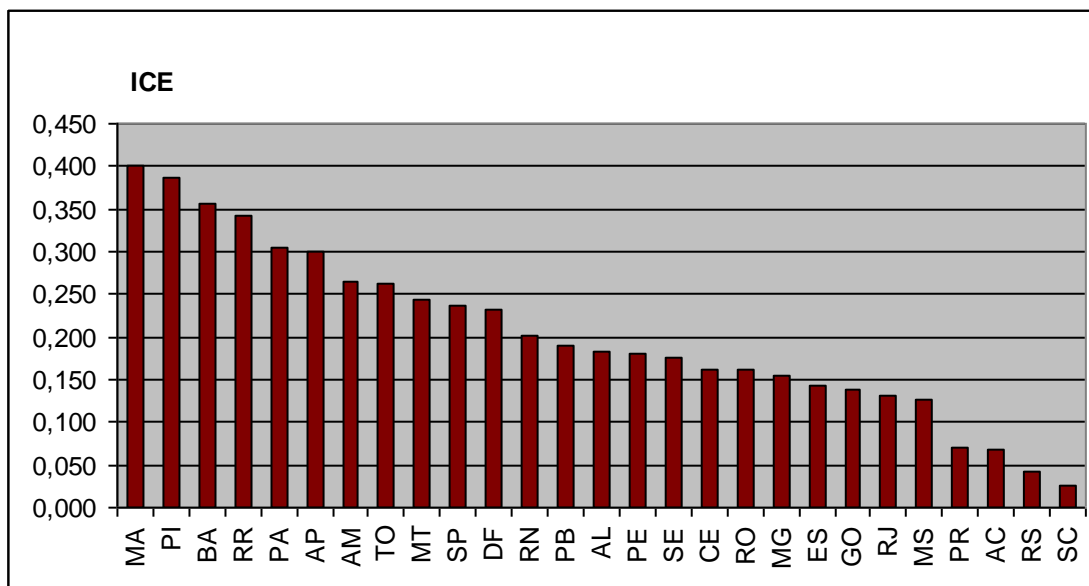
Tabela 2 - ICE – Modelo C

ESTADOS	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AC	0,026	0,122	0,075	0,020	0,024	0,026	0,020	0,158	0,225	0,000	0,060
AL	0,075	0,083	0,123	0,088	0,082	0,076	0,148	0,136	0,375	0,263	0,550
AM	0,183	0,055	0,193	0,176	0,138	0,135	0,406	0,193	0,615	0,282	0,544
AP	0,125	0,037	0,178	0,096	0,174	0,459	0,669	0,362	0,412	0,134	0,660
BA	0,501	0,140	0,359	0,390	0,294	0,320	0,407	0,202	0,940	0,165	0,198
CE	0,076	0,062	0,201	0,393	0,195	0,148	0,087	0,168	0,195	0,129	0,137
DF	0,608	0,060	0,117	0,585	0,174	0,098	0,054	0,150	0,132	0,117	0,463
ES	0,257	0,017	0,057	0,105	0,104	0,052	0,221	0,101	0,101	0,051	0,495
GO	0,126	0,050	0,221	0,241	0,059	0,107	0,112	0,084	0,199	0,125	0,190
MA	0,110	0,104	0,178	0,699	0,300	0,295	0,496	0,597	0,857	0,442	0,320
MG	0,055	0,085	0,098	0,264	0,052	0,135	0,221	0,277	0,182	0,089	0,247
MS	0,111	0,027	0,145	0,232	0,118	0,151	0,014	0,123	0,128	0,181	0,151
MT	0,000	0,630	0,072	0,519	0,041	0,164	0,469	0,127	0,259	0,216	0,178
PA	0,032	0,200	0,501	0,239	0,036	0,214	0,470	0,298	0,556	0,177	0,635
PB	0,318	0,061	0,192	0,336	0,085	0,094	0,250	0,162	0,279	0,128	0,189
PE	0,019	0,117	0,220	0,567	0,089	0,194	0,175	0,091	0,204	0,072	0,229
PI	0,148	0,175	0,509	0,812	0,273	0,100	0,294	0,174	0,577	0,432	0,759
PR	0,073	0,017	0,028	0,089	0,061	0,068	0,074	0,096	0,097	0,073	0,089
RJ	0,165	0,308	0,142	0,173	0,099	0,056	0,034	0,191	0,155	0,090	0,035
RN	0,096	0,074	0,070	0,219	0,039	0,153	0,201	0,167	0,632	0,207	0,348
RO	0,519	0,653	0,054	0,157	0,002	0,055	0,002	0,080	0,091	0,108	0,046
RR	0,124	0,059	0,608	0,046	0,750	0,711	0,193	0,594	0,106	0,566	0,000
RS	0,031	0,028	0,058	0,091	0,018	0,062	0,049	0,048	0,056	0,013	0,020
SC	0,049	0,010	0,001	0,010	0,040	0,066	0,051	0,024	0,005	0,031	0,000
SE	0,022	0,010	0,057	0,270	0,056	0,167	0,089	0,567	0,026	0,369	0,304
SP	0,055	0,645	0,152	0,129	0,060	0,077	0,083	0,088	0,082	0,769	0,462
TO	0,043	0,248	0,587	0,463	0,017	0,482	0,152	0,370	0,195	0,202	0,131

FONTE: Tabelas 1, 2, 3 e 4 do Apêndice 3.

NOTAS: Foi utilizada, para a elaboração do *ranking*, a média anual do ICE, por estados – 1998-08.

Gráfico 2 – Ranking do Indicador de Corrupção, segundo o modelo C, por estados – 1998-08.



FONTE: Tabela 2 do Apêndice 5.

NOTAS: Foi utilizada, para a elaboração do *ranking*, a média anual do ICE, por estados – 1998-08.