

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ - UESPI
CURSO DE DIREITO

BRUNO DE OLIVEIRA TARDEGO
MARCOS VINÍCIUS ARAÚJO DOS REIS

CORRUPÇÃO SISTÊMICA E INSTITUCIONALIZADA NO BRASIL: Um olhar sob a
perspectiva do cidadão parnaibano.

PARNAÍBA-PI
2018

**BRUNO DE OLIVEIRA TARDEGO
MARCOS VINÍCIUS ARAÚJO DOS REIS**

**CORRUPÇÃO SISTÊMICA E INSTITUCIONALIZADA NO BRASIL: Um
olhar sob a perspectiva do cidadão parnaibano.**

Monografia apresentada à Universidade Estadual do Piauí - UESPI como requisito para a obtenção do título de graduação no curso de Bacharelado em Direito, sob a orientação do Professor Gerson de Sousa Batista.

**PARNAÍBA-PI
2018**

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	05
CAPÍTULO 01 - DEFINIÇÕES E TIPOS DE CORRUPÇÃO E SUAS ORIGENS NO BRASIL	08
1.1 - Definições com Foco no Mercado	09
1.2 - Definições com Foco no Interesse Público	10
1.3 - Definições com Foco na Lei (regulamentações formais)	11
1.4 - Definições com Foco na Opinião Pública	12
1.5 – Origens da Corrupção no Brasil	13
CAPÍTULO 02 - IMPACTOS DA CORRUPÇÃO	17
3.1 - Prejuízos da Corrupção	18
CAPÍTULO 03 - DA PESQUISA	22
4.1 - Dos Dados Preliminares	23
4.2 - Da Avaliação do Questionário	27
CAPÍTULO 04 - CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA E COMBATE À CORRUPÇÃO	43
5.1- Controle Administrativo-Burocrático	45
5.2 - Controle Judicial	48
5.3 - Controle Social-Popular	51
CONCLUSÃO	55
BIBLIOGRAFIA	57

RESUMO

O presente trabalho visa apresentar um estudo sobre a corrupção sistêmica no Brasil, identificando suas origens estruturais a partir de uma análise da história desde a colonização aos tempos atuais, buscando apresentar as definições mais concisas e os efeitos concretos desse que é tido como um mal endêmico do Estado no Brasil. Para auferir concretude ao estudo fora elaborado pelos autores uma pesquisa, através de um questionário, onde se busca analisar a percepção popular acerca da corrupção na esfera das relações entre a Administração Pública e os administrados, sugerindo, contudo, a auto avaliação sobre os desvios pessoais. Ademais trabalha os resultados da pesquisa com o diálogo posterior com os meios de Controle da Administração através de três prismas, da burocracia, da judicialização e do fiscalização não-estatal, a partir da doutrina mais pertinente. Desejam os autores com o findar da análise e conclusão chamar a atenção do leitor para discussão da participação popular no combate à corrupção, principalmente na gestão pública, visando o resgate da moralidade e eficiência das atividades estatais frente à sociedade brasileira.

Palavras-Chave: Corrupção; Administração Pública; Controle da Administração; Participação Popular.

INTRODUÇÃO

O Brasil, tradicionalmente conhecido como um país de belas praias, do Carnaval e do Futebol, cada vez mais tem sido retratado como a pátria onde impera a corrupção, os escândalos dela provenientes e a impressão de que as leis só punem os menos favorecidos.

Ironicamente, a percepção histórica é de que a única lei que impera no Estado brasileiro é a ‘Lei de Gérson’, sendo enunciado coloquial que nada é mais comum do que a ideologia ou o hábito de tirar sempre vantagem das situações, sendo em muitos casos festejado tal proceder como sinal de esperteza, de inteligência, de perspicácia; ou seja, o malandro é festejado, enquanto o correto é taxado em muitos casos negativamente por sua probidade.

Em um contexto valorativo tão comprometido, surge a necessidade de levantar a questão da corrupção e a responsabilidade da sociedade em si, pois, a consequência da malandragem, o famoso “jeitinho brasileiro”, parece estar tomando proporções e conotações nada saudáveis para a imagem do país frente a comunidade internacional e internamente com os seus concidadãos.

Em um efeito “bola de neve”, essa tolerância às pequenas e leves transgressões comportamentais antiéticas criou uma cultura que justifica condutas notadamente imorais quando praticadas pessoalmente, mas condenáveis quando impessoalmente, ou seja, quando o indivíduo realiza um ato corrupto, é normal e aceitável, pois, em sua visão se trata de algo leve, ou que “todo mundo faz”, mas se um terceiro a executa, é ferrenhamente reprovável, em um clássico caso de indignação e repulsa seletiva.

Com notícias de esquemas criminosos como o do Banestado, CPI dos Correios, do Mensalão e etc., sobretudo, com a deflagração da Operação Lava-Jato que investiga o Petrolão, o maior esquema de corrupção da história do país e talvez de todo o mundo, que inclusive levou àquela a ser retratada em um longa-metragem, a Sociedade pôde perceber com maior profundidade os problemas da corrupção e a quão incrustada ela está no país.

Ocorre que, avaliando o comportamento social dos últimos anos, esperava-se que as motivações que eclodiram nas manifestações de Junho de 2013, e as que as sucederam, incorporassem uma postura de responsabilidade e consciência política na sociedade; entretanto, ao invés disso, parece ter havido, o esperado esfriamento

dos ânimos, como afirmavam os pessimistas, e, ainda que os organismos que combatem a corrupção mantiveram-se diligentes, o povo retornou à posição de espectador ou mero divulgador de notícias, corroborando a apatia e por vezes antipatia em participar da política.

Um termo que cresceu bastante em axiologia perante a sociedade é o “empoderamento”, palavra que é empregada por grupos em sua maioria de orientação de esquerda com significância de garantia de direitos já consagrados pela Carta Magna. Fora ao juízo desta discussão, essa mesma palavra deveria ser empregada também frente a crise de valores que o Brasil atravessa, sendo deveras importante o “empoderamento” da sociedade civil, a fomentação da maior participação da população desde a criação de leis ao cumprimento destas, enfim, dar ao povo a percepção do poder de governo que a Constituição Cidadã o conferiu.

Destarte, é imperioso se conhecer e resgatar os princípios republicanos e reforçar a mentalidade democrática. É o que impulsiona este estudo, qual objetiva através de uma pesquisa desenvolver a análise pessoal crítica, para que o leitor se aproprie de sua responsabilidade perante o quadro de corrupção, e consequentemente desenvolva melhor visão quanto a necessidade de colaborar ativamente na fiscalização da gestão pública e também de seus próprios atos, postura demasiado importante ainda mais na iminência das Eleições de 2018, onde incerteza, desesperança e descrença sinonimizam a situação política do país.

Desta maneira o primeiro capítulo buscará a elucidação do conceito de corrupção, em primeiro momento *latu sensu*, após, será destrinchado o significado de acordo com estudos que empregam as suas denominações de acordo com divisões teórico-didáticas. Em seguida abordará a relação histórica com o desenvolvimento do Estado brasileiro, desde sua descoberta, evidenciando as heranças ibéricas e intimidade do imoralismo com os regimes de governo. Por fim se apresentará alguns dos muitos prejuízos concretos materiais e imateriais que partem da endemia da corrupção na sociedade e na política nacional.

Para o fim de se dialogar com os conceitos trabalhados no presente texto e com a realidade percebida pelo público alvo, redigiu-se um sucinto formulário abordando questionamentos que permitem que o colaborador possa analisar seu conhecimento, seu posicionamento e sua opinião frente a crise de valores já pontuada.

Conforme os resultados dos dados da pesquisa, no capítulo terceiro se trará de forma didática os tipos de controle da gestão do Estado a fim de melhor compreensão dos mecanismos que atuam em combate à corrupção, de acordo com as doutrinas tradicionais, fazendo-se uma breve análise histórica sobre os tipos de controle, a forma como se desenvolvem dentro a organização do Estado e a sociedade e, por fim, evidenciando encaixos à sua eficiência de acordo com os estudos específicos a respeito do tema.

CAPÍTULO 01 - DEFINIÇÕES E TIPOS DE CORRUPÇÃO

A palavra “*corrupção*” vem do Latim *corruptio/corruptione* que significa deterioração, degradação de algo, enquanto que nos dicionários da língua portuguesa assume os significados literais de deterioração, decomposição física, orgânica de algo ou putrefação; modificação, adulteração das características originais de algo; ou no sentido figurado pode significar degradação dos valores morais, hábitos ou costumes; ato ou efeito de subornar uma ou mais pessoas em causa própria ou alheia; emprego, por parte de um grupo de pessoas de serviço público e/ou particular, de meios ilegais para, em benefício próprio, apropriar-se de informações privilegiadas entre outros.

Nas ciências sociais e jurídicas a eleição de um significado que possa determinar com a melhor abrangência um sentido de corrupção que alcance as condutas humanas é trabalho nada simples, no entanto, para fim da análise do fenômeno da corrupção incidente nas sociedades, observe-se a definição de Antenor Batista[2](2000) que aduz que o termo corrupção “...é mais usado para definir procedimentos inidôneos, desonestos, ilícitos, nem sempre previstos em leis ou no direito costumeiro, mas assim considerados por uma sociedade com seus preconceitos, tabus e contradições”.

Os conceitos de corrupção em relação ao homem enunciam o decaimento, o retrocesso comportamental que enseja o comportamento reprovável consubstanciado no feitiço de condutas tidas incompatíveis com as construções morais desenvolvidos em sociedade. Não se tratam de simples arritmias à moralidade e à ética, são condutas que geram séria repulsa, por estarem em antítese ao bom e ao correto. (FERREIRA FILHO, 1991)

Em sede dos estudos do fenômeno da corrupção nas sociedades, desde o pensamento filosófico da antiguidade empregam-se como definição o sentido de que a corrupção é um desvio de conduta, onde um agente investido de função pública que o garanta algum tipo de poder ou prerrogativa transforma-o em meio de obter, para alguém ou para si mesmo, uma satisfação de interesse particular em contraponto ao melhor interesse comunitário e às diretrizes legais, à moral e à ética.

Estas definições em muito se alinham a um tipo de corrupção, na verdade, qual seja, a corrupção política ou pública, que é o foco da maioria das atenções da doutrina e de pesquisas, posto o seu elevado grau prejudicial, material e

imaterialmente para as sociedades. Contudo não preenche a toda a gama de atos que significam corrupção, pois, como logo mais se perceberá, não corresponde a atos adstritos a determinada classe de personagens.

Destarte, importa para os fins do presente destacar o estudo da Dra. Zani Andrade Brei, que em primeiro momento confirma o desafio de eleição de um significado inequívoco e unívoco de corrupção, no que diz:

O termo corrupção inclui uma enorme diversidade de atos: trapaça, velhacaria, logro, ganho ilícito, desfalque, concussão, falsificação, espólio, fraude, suborno, peculato, extorsão, nepotismo e outros. Isso cria razoável dificuldade para se chegar a uma definição consensual. O fenômeno pode ser observado numa graduação quase infinita. Vai de pequenos desvios de comportamento à total impunidade do crime organizado, por parte das várias áreas e níveis governamentais.

Posto a abrangência do termo corrupção em seu estudo a Dra. Andrade Brei dividiu os significados em quatro grupos, os quais são:

- 1 - Definições com foco no mercado;
- 2 - Definições com foco no interesse público;
- 3 - Definições com foco na lei (regulamentações formais);
- 4 - Definições com foco na opinião pública.

Pormenorizadamente, tais exposições consistem em:

1.1 - Definições com Foco no Mercado

O primeiro grupo de definições condiz aos atos que se desenrolam em função e efeito econômico, melhor consubstanciados nos subornos e nas populares “colaborações”. Estudos colacionam esse tipo ou definição de corrupção à teoria do “rent-seeking”, onde enuncia a prática de atos visados ao máximo lucro próprio, realizada por personagens públicos ou particulares (agentes políticos, *latu sensu*) em contramão aos recursos, os serviços e as coisas públicas. (AVRITZER; FILGUEIRAS, 2011)

Compartilhando do entendimento, Schwartzman (2008) aduz que “Esta visão leva a uma definição alternativa de corrupção como “rent-seeking” quando pessoas procuram se apropriar dos benefícios da atividade econômica independentemente de sua produtividade, seja através da obtenção de privilégios especiais, seja na fixação de preços artificialmente altos, seja pela obtenção de monopólios ou outro tipo de vantagens extra-mercado.”

Tais definições de corrupção embasam-se nos efeitos de ordem econômica, mormente as desigualdades e ineficiências que surgem à gestão pública frente a desvios dessa estirpe.

Destarte a própria autora aponta a lacuna de tais significações pois não observam, por exemplo, os efeitos sociais e políticos frente a quebra da ética e a moral presumidas das relações políticas, no que afirma que “Responsabilidade e justiça, lealdade profissional e organizacional não são incluídas na análise. O conjunto dos valores político-sociais que constituem a base do comportamento ético da administração pública é deixado de lado. Logo, tais definições parecem ser claramente deficientes ou, no mínimo, unilaterais.” (BREI, 1996, p.67)

1.2 - Definições com Foco no Interesse Público

Este grupo de definições são as que conceituam como corruptas as condutas e ações em função de seu resultado, que é o desencontro da aplicação dos recursos públicos com o melhor interesse geral. Neste significado, pode-se observar que a legitimidade e legalidade dos meios não são analisados com o mesmo vigor dos fins, sendo esta a primeira dificuldade desta visão de corrupção, ou seja, se um governante praticasse nepotismo, mas seu governo atingisse todas as metas sociais esperadas, não impactaria a corrupção de sua conduta frente ao bom (fim público) resultado dela.

Assim explica a Dra. Brei (1996, p.67) “Essa linha de conceituação se baseia em fundamentos estritamente ético-morais. Assenta-se sobre juízo de bem que implica juízo de finalidade: algo é bom na medida em que foi feito ou instituído para tal fim e realiza de fato este fim. Órgãos e funcionários públicos são bons na medida em que cumprem com sua missão e suas funções.”

Outra problemática desta conceituação está no fato de o interesse público ser também um termo que varia bastante frente a heterogeneidade dos clamores da população, onde grupos distintos buscam garantias e serviços específicos a sua condição social. “O próprio público possui ideias divergentes quanto ao conteúdo que considera válido para uma política. Quando vários subgrupos discordam entre si, torna-se difícil também distinguir o que se poderia denominar interesse público.” (BREI, 1996, p.68)

1.3 - Definições com Foco na Lei (regulamentações formais)

Tratam-se das definições que enunciam a reprovabilidade das condutas pela sua tipificação como não permitidas, desta forma, é corrupção o que os textos formais afirmam ser corrupção. Tem-se nestes, os conceitos de crimes e improbidades frutos da corrupção da administração pública.

A imprecisão desta categoria de definições está em seu alcance e em sua origem. A debilidade em seu alcance encontra-se na própria característica da formalidade e da tipificação, pois a corrupção é um termo de enorme abrangência e mutabilidade, enquanto as leis e regulamentos tem caráter regional, corrupção é entendida de acordo com a cultura de cada sociedade, e temporal, o que é corrupção em um período pode deixar de ser em outro, e vice-versa.

Em outra face, os códigos formais são produzidos, ou seja, existe um juízo de valor realizado por indivíduos no ato de produção dessas leis e regulamentos, desta forma, o conceito de corrupção é dado de acordo com a concepção de indivíduos e os grupos que a eles correspondem, o que permite o condicionamento dos significados de corrupção, por ventura legitimando condutas que favoreçam interesses.

Aponta ainda outras dificuldades desse grupo de definições a Dra. Zani Andrade Brei (1996, p.69, p.70):

São muitas as críticas que se pode fazer às definições de corrupção centradas na lei ou em outras regulamentações formais. Uma delas diz respeito à insuficiência de parâmetros oferecidos por leis e normas para cobrir toda a extensão do conceito, (...) Pode-se afirmar, pois, que a essência da corruptibilidade política ou administrativa não se encontra na transgressão da lei ou da norma, mesmo porque nem toda transgressão da lei ou da norma constitui corrupção. (...) Algumas dessas ofensas são sancionadas pela lei e outras regulamentações. Outras tantas estão difusas na sociedade, sendo necessário, para conhecê-las, identificar e analisar a ação dos grupos que se interpõem entre o Estado e os indivíduos.

O que se depreende desta ponderação é que uma interpretação do conceito de corrupção baseado apenas no texto da lei penal acaba por ser demasiadamente limitado e não traduz todo o abarcamento da conduta e muito menos representa a carga valorativa que é subtraída, bem como os impactos que causa à sociedade de modo geral.

Dessa forma, percebe-se que uma conduta legalmente aceita no texto da lei, mas que tem a aceitação do regimental pode muito bem ser considerada corrupção.

1.4 - Definições com Foco na Opinião Pública

Trata-se este último agrupamento de definições a partir do juízo da sociedade quanto ao que deve ser considerado corrupção. Trata-se de conhecimento advindo do empirismo, andando sempre em consonância com o tratamento que a massa dá ao assunto, ou seja, é corrupção o que a opinião pública reprova como atos e condutas corruptas.

Apresenta a autora estudos a partir de 1970 que apresentam certos critérios que auxiliam na melhor categorização das condutas como corruptas ou não.

Primeiramente, categorizava-se corrupção nas categorias de branca, negra e cinza. Nesta divisão a gradação das condutas corruptas se dá em uma relação de grau de reprovabilidade, condenada por mais ou menos parcelas da sociedade, com um juízo de punibilidade, penas mais ou menos rigorosas. Posto a generalidade de tal divisão, os estudiosos passaram a adotar critérios mais específicos, categorizando a corrupção a partir da análise dos sujeitos do corruptor e do corrompido e dos benefícios mútuos trasladados nas relações corruptivas. (BREI, 1996, p.71, p.72, p.73)

Assim como os grupos de definições anteriores, este também não perfaz a total abrangência real da corrupção, visto que as bases para a definições são “flutuantes”, ou seja, o entendimento de corrupção pela opinião pública está em direta relação com a percepção individual, condição social, entre outros fatores subjetivos que só asseveram a distância entre definições científicas formais (formadas a partir de estudos) e a realidade do que é ou não corrupção, no que encerra a autora:

Considerando-se que todos os comportamentos sociais são também reflexos da subjetividade, conclui-se pela grande importância da definição social da corrupção. Restam, porém, grandes dificuldades para operacionalizá-la, seja do ponto de vista teórico, seja do prático. Verifica-se a inexistência de um paradigma constituído, contando-se, até agora, com poucos estudos empíricos, sendo todos eles de natureza exploratória.” (BREI, 1996, P.74)

Assim como concluiu em seu trabalho a autora, concordamos que a definição é muito mais individual do que geral, reafirmando o papel da consciência, da ética e da moral na identificação dos atos corruptos. Registra-se, portanto, a importância da auto avaliação, da crítica pessoal a fim de que a sociedade não dependa de inteligências exteriores para definir e evitar a corrupção.

1.5 – Origens da Corrupção no Brasil

No Brasil esse tipo de comportamento, contrário a indignação geral aparentemente recente, já se encontra a bastante tempo incrustado na sociedade brasileira, a ponto de se apontar a naturalidade da corrupção, como se fosse impossível para o brasileiro confrontar os impulsos corruptores inerentes ao ser humano.

De fato, a corrupção é partícipe da história brasileira desde a sua colonização, pois os responsáveis pela nobre missão de estabelecer o domínio português sobre a terra “descoberta” por Pedro Álvares Cabral e a colonizar eram indivíduos de não tanta nobreza, onde Eduardo Bueno (1998, p.9) fala desse período da história nacional:

O que se pode afirmar com certeza é que a partir de 1525, quando os europeus começaram a desembarcar com mais frequência no Brasil, encontraram uma galeria de personagens enigmáticos. Eram homens brancos que viviam entre os nativos: alguns tinham sobrevivido ao naufrágio de seus navios, outros haviam desertado deles. Muitos haviam cometido algum crime em Portugal e foram condenados ao degredo no Brasil, outros tiveram a audácia de discordar de seus capitães e acabaram desterrados.

Concorda com esse enraizamento das atitudes corruptas desde a fase colonial Evaldo Cabral de Mello (Mello *apud* Avritzer et. Filgueiras, p. 7, 2011) no que afirma:

No caso do Brasil, a corrupção tem origens históricas fortemente centradas em aspectos da colonização portuguesa que, como sabemos, remunerava insuficientemente seus funcionários, reservando-lhes uma forte dose de prerrogativas nas relações com interesses privados.

Essa, a tradição patrimonialista, identificada pela confusão entre o que era público e o que era privado, numa relação de interesse privado superior ao melhor interesse da sociedade, qual permitia que os agentes públicos, esses que eram indicados pelo monarca sem levar em conta o menor critério profissional ou funcional, tivessem uma verdadeira disposição da máquina pública e de seus bens. Tendo, portanto, essa herança de gestão estatal que por séculos confirma a existência/persistência das práticas de corrupção em todos os seguimentos da atividade pública, como uma regra do funcionalismo do Estado brasileiro em geral, onde as classes que detinham poder econômico ou/e político vestiam manto de legitimidade, lhes conferidos pelo rei, para manipular a *res pública* de acordo com

seus pessoais interesses ou de quem lhes aproveitasse beneficiar, não tendo a população maneiras de fugir as injustiças que viessem a experimentar.

Juntamente ao patrimonialismo, o clientelismo e o nepotismo, que são o favorecimento de indivíduos por razões de interesse pessoal e a nomeação/ingresso de indivíduos na gestão pública pelos laços familiares, respectivamente, engessavam a administração do Estado em um modelo que legitimava a corrupção.

Desta forma, as relações de interesses entre os agentes públicos com particulares, desde o comércio de pau-brasil, passando ao ciclo produtivo do açúcar, posteriormente a extração de ouro e a exportação cafeeira, certamente desenrolavam-se em formas de negociações eivadas de vícios, como para satisfações individuais, o que é bastante compreensível posto que não haviam formas de controles democráticas das atividades dos agentes representativos dos monarcas.

O patrimonialismo, o clientelismo e nepotismo mantiveram-se inclusive no Brasil independente. Ainda que a Constituição de 1824, promulgada pelo Imperador Dom Pedro I, fosse embasada em experiências liberais europeias, notadamente seu conteúdo permanecia ainda em sintonia com as características absolutistas características da monarquia. Em contramão a ter empregado vários ideais progressistas advindos do constitucionalismo desenvolvido na Espanha e na França, principalmente, na separação dos Três Poderes, eleições para certos cargos políticos, cidadania, entre outros importantes comandos, reteve, contudo, com o Quarto Poder, o Moderador, prerrogativas que mantiveram no sistema de organização e funcionamento do Estado brasileiro muito dos moldes patrimonialistas, clientelistas, assim, mantendo um ambiente ainda muito propício para as atividades corruptas.

Assevera Clarissa Neher, em publicação pelo Portal G1:

A colonização com as concessões institucionalizou na sociedade a percepção do bem público como privado. Ao ganhar um cargo público do rei, os beneficiários tornavam-se donos destes postos e, com o aval da Corte, os utilizavam para o favorecimento próprio, além de amigos e familiares. Essas práticas foram se difundindo por todo o país durante os mais de três séculos do período colonial e, com a manutenção da mesma elite no poder depois da independência do país, em 1822, elas continuaram a encontrar um terreno fértil para prosperar.

A corrupção era tão natural como qualquer outra negociata, contudo, não quer significar que a corrupção não era conhecida pela inteligência da época ou vista com bons olhos, o que acontecia era que comportamentos nitidamente

afrontosos ao que se entende por justiça, livre competição e qualificação em uma concepção mais contemporânea, não eram repreendidos justamente por não serem considerados em substância nocivos, posto a habitualidade com que eram praticados, afinal eram legitimados pelo próprio poder dirigente, desta forma não haveriam nem formas nem motivações que pudessem dar calço a uma reviravolta da situação, posto que os detentores dos títulos de nobreza, as famílias abastadas (justamente quem também eram os que tinham acesso aos estudos, em geral), confirmavam tais ações pois eram os que mais se favoreciam dos seus resultados.

A monarquia, no entanto, não mais conseguiu resistir à pressão das classes ascendentes, quais, detentores de farto poder econômico, ansiavam pela participação no poder político, e juntamente aos militares planejaram e deram um “golpe” de Estado, expulsando os monarcas e políticos defensores desta forma de governo, e assim proclamaram a República, em 1889. Com a Primeira República, posto os valores primeiros dessa, era de se esperar que as práticas corruptas de confusão entre o particular e público em tese eventualmente desaparecessem, não sendo o ocorrido, aconteceu apenas uma mera permuta dos personagens do corruptor e corrompido. (CARVALHO apud NEHER, 2017)

Outrossim a República já nascia viciada, onde se normalizaram transações indevidas para manutenção de cargos, influenciar os poderes, o que se é natural de um período dominado pelo excesso de autoridade que detinham os Coronéis, e a bipolaridade partidária da política do “Café com Leite”, onde havia alternância de poder em mãos de apenas de dois grupos, o que levanta um mínimo de dúvida da probidade das atividades de angariação de votos, e a consequente tomada de decisões, a que pese ao “rent-seeking” e privilégios cruzados.

Lima (2012, p.16) afirma quanto a instituição da República Velha:

A proclamação da República, apesar de todas as expectativas e sonhos que existiam desde as revoluções coloniais, acabou por se revelar também pouco substantiva do ponto de vista da cidadania e do combate à corrupção. (...) A máquina política e social do Brasil continuava a negar igualdade de direitos e a manter privilégios, mesmo que pese a dita igualdade de todos perante a lei, e assim continuava o Brasil sendo um país onde uns eram mais iguais do que outros.

A República não fora implantada com foco em ideais filosóficos e sociais, o que se consubstancia pela primeira Constituição promulgada da história do País, em 1891, qual apresentava diretrizes de exclusão de castas humildes e favorecimento

dos ricos, entre outros comandos de estilo, apelidada por tanto de “República das Oligarquias”.

Encerrou-se o primeiro período, em tese, democrático da Primeira República com a Revolução de 1930. Acerca das ditaduras de 1930, e de 1964, vale o comentário de Schwartzman (2008, p.29):

[...] o potencial de corrupção é muito maior nos regimes políticos fechados, em que a distribuição de recursos e privilégios se dá de forma autocrática e sigilosa. Nem sempre estas decisões têm a aparência de corrupção – quando, por exemplo, o governo decide favorecer determinados grupos para a realização de obras públicas por critérios pouco explícitos.

Em regimes absolutistas, os líderes não se apegam a conceitos como responsabilidade, probidade, e legitimidade, por conseguinte corrupção é, se não total, em grande fatia partícipe da própria forma de governo, o patrimonialismo, por exemplo, lhe é um caractere.

No pós-ditadura mormente a data de promulgação da Constituição Cidadã, em 1988, com fulcro nos movimentos democráticos anteriores, Diretas Já se empregou então os melhores conceitos de democracia, em clara motivação de criar uma base republicana legítima. Mecanismos de controle à gestão foram institucionalizados e fortificados, embora nos 29 anos de sua existência, no que mais e mais se descobre, como o pessimismo afirma, muito do aplaudido conteúdo de seu texto acaba por ser “letra morta”.

A corrupção veio então sobrevivendo às mudanças de forma e regime de poder no Brasil, como um vírus ou bactéria que se adequa ao hospedeiro, e quando remediado de maneira precária, acontece o aprimoramento, a evolução do germe assim como a corrupção se tornou sistêmica frente aos esforços paliativos empregados em seu controle.

CAPÍTULO 03 - IMPACTOS DA CORRUPÇÃO

Diante do que foi manifestado até aqui, nota-se que a prática continuada de medidas inescrupulosas com vistas ao favorecimento pessoal tem origens remotas e está intimamente associada à condição humana de busca egoística por vantagem própria. Logo, não há dificuldade de se enxergar que, numa sociedade em que grande parte dos detentores de poder e decisões trabalham com escopo no enriquecimento particular às custas públicas, chega-se ao tempo em que os impactos de tamanhos desvios cobram sua conta, digam-se, os tempos atuais.

À primeira vista, considerando os casos noticiados na mídia, aparentemente, todo o impacto da corrupção é apenas financeiro e econômico. Contudo, uma avaliação mais afinada do contexto possibilita a compreensão de que as consequências vão muito além do aspecto material, causando também um entrave ao desenvolvimento social, a desmoralização das instituições, ineficiência na prestação de serviços públicos essenciais etc., além do prejuízo moral e psicológico que se alastra por todo o país causando um sentimento de incerteza e desesperança quanto ao futuro.

Quanto às consequências, o aprofundamento da miséria social é a seqüela mais marcante desse processo ultrajante, ofendendo a dignidade humana, uma vez que impossibilita a assistência de necessidades básicas e essenciais à sobrevivência, além disso, essa desigualdade social, que sempre existiu, toma destaque expressivo, pois torna notório o flagelo do povo.

Assim, percebe-se que o grande problema da corrupção são seus efeitos na sociedade, uma vez que essa prática se caracteriza pela quebra harmoniosa, legal, moral e ética do funcionamento da administração, favorecendo exclusivamente os agentes políticos ligados às tomadas de decisões, julgamentos e gestão dos bens públicos.

Em publicação na biblioteca virtual do Ministério Público Federal, Marília Oliveira de Araújo traduz em seu artigo (2011. p.03) a realidade do problema da corrupção pública e os prejuízos diretos à população, afirmando que:

Com efeito, deve-se reconhecer que a corrupção pública é ato ilícito violador dos direitos da pessoa humana, pois a má gestão dos recursos públicos compromete sobremaneira a plena execução material dos direitos prestacionais devidos pelo Estado, e que são responsáveis por garantir ao

indivíduo o mínimo de dignidade e respeitabilidade, a exemplo do direito à vida, à saúde, à moradia, entre outros.

Não obstante, como se já não bastasse, ainda se tem que lidar com outras vertentes do problema, como por exemplo, a impunidade, que acentua a indignação coletiva e está ligado à morosidade da justiça, que na maioria das vezes aplica penas inadequadas e acaba por decidir quase que pelo perdão dos acusados, numa clara demonstração de protecionismo à criminalidade e uma tolerância que gera prejuízos a todos.

Contudo, é na vertente política da corrupção que se enxerga a faceta mais prejudicial à sociedade tendo em vista caber a estes agentes as tomadas de decisões, a administração direta e o controle dos bens públicos, onde suas ações, contrárias ao mandamento constitucional, resultam em perdas grandiosas para a coletividade, haja visto os enormes prejuízos que se tem com financiamento de campanhas, tráfico de influência, lavagem de dinheiro e etc.

3.1 - Prejuízos da Corrupção

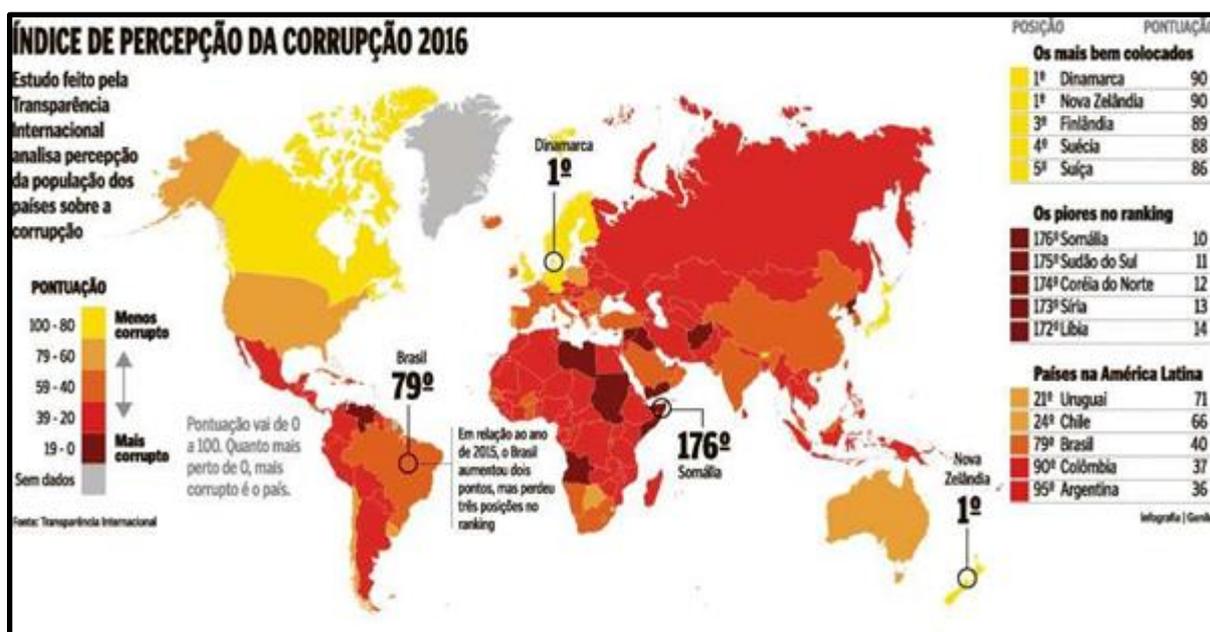
Genericamente, não há como se fazer uma avaliação perfeita para a quantificação dos prejuízos causados pela corrupção, no entanto, algumas ponderações podem ser realizadas e, as principais são, que a corrupção é um fato, causa grandes impactos e pune principalmente àqueles que passam longe dos grandes conchavos e esquemas de subornos.

Ao que parece, o problema da corrupção passou por uma evolução, um agravamento, tanto que, numa pesquisa realizada anualmente pela Confederação Nacional da Indústria em 2015, intitulada como Retratos da Sociedade Brasileira – Problemas e Prioridades para 2016, a corrupção apareceu um 1º (primeiro) lugar entre os principais problemas do Brasil, sendo que em edições passadas tal adversidade ocupava a 3ª posição em 2014 e, 4ª em 2012. A mesma pesquisa ainda apontou naquele ano que, para 65% da população, a corrupção é um problema “extremamente grave”.

Noutra consulta a nível internacional em 2017 realizada pelo IMD, reputadíssima escola de administração mundial, o Brasil aparece na terceira pior posição entre os 63 países do Relatório Global de Competitividade Global, “demonstrando queda pelo quinto ano consecutivo e ficando à frente apenas de

Mongólia e Venezuela”. De acordo como o professor Arturo Bris, diretor do relatório, “a pior classificação é ocupada por países que estão sofrendo turbulências políticas e econômicas” e acrescenta que “essas questões estão na raiz da pobre eficiência governamental, que diminui a posição desses países no ranking”.

Para que se tenha ideia de como a corrupção é vista pelo cidadão, avalie-se, pois, o resultado da pesquisa de Transparência Internacional que, segundo o gráfico representado abaixo, contém a lista de 176 países num ranking de transparência e percepção da corrupção pela população, no qual o Brasil ocupa a 79ª posição no mundo, atrás de vizinhos sul-americanos como Uruguai e Chile.



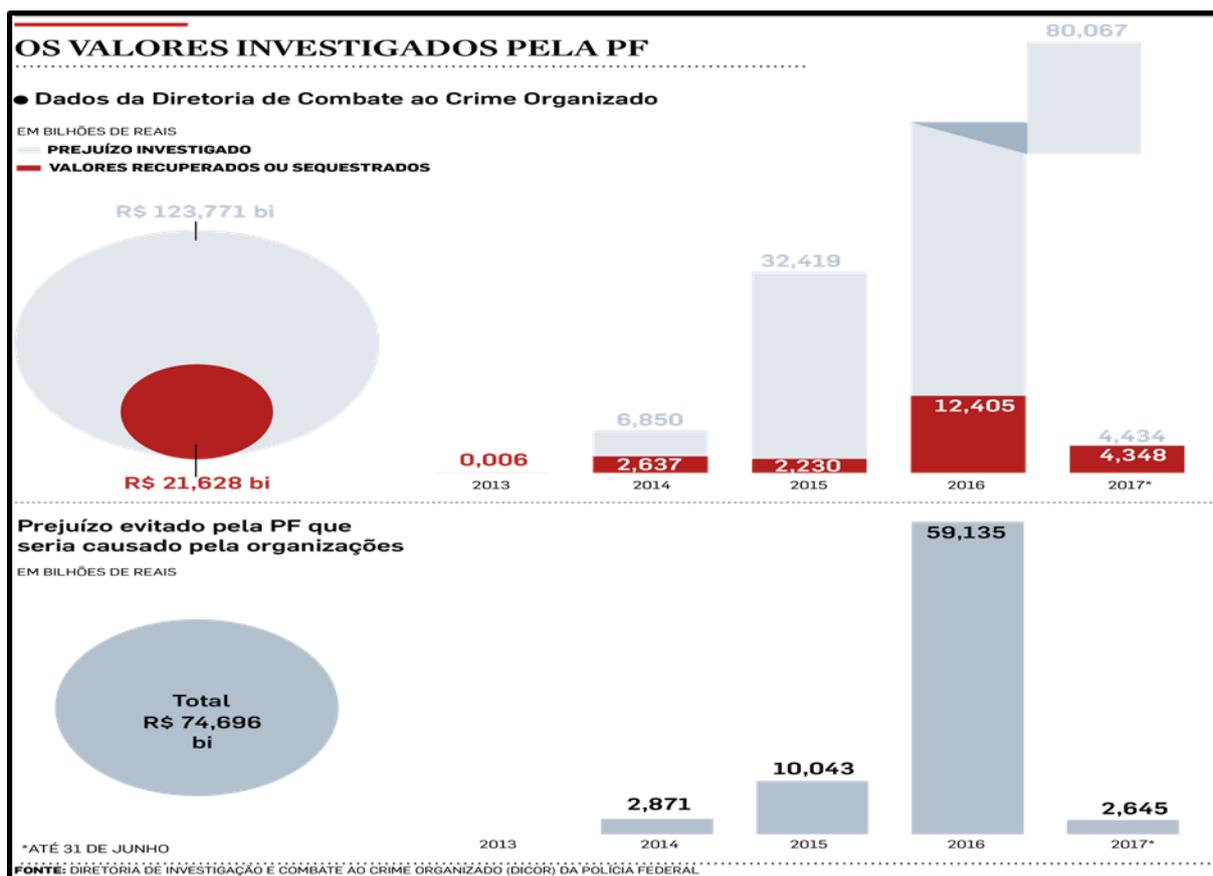
Fonte: <https://www.gazetaonline.com.br/>

Apesar do aparente drama nacional, a corrupção é um entrave de proporções globais contra a qual se faz imprescindível assumir uma postura combativa do crime, que deve começar sobretudo com a conscientização da população. Nessa conjuntura, é importante lembrar o apelo feito pelas agências da Nações Unidas sobre Drogas e Crimes e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), segundo os quais, “todos os anos, 1 trilhão de dólares é pago em subornos e cerca de 2,6 trilhões de dólares são roubados em atos de corrupção, o que representa mais de 5% do PIB mundial”.

Concentrando a reflexão no cenário nacional, dados da Diretoria de Investigação de Combate ao Crime Organizado (DICOR), órgão do Ministério da Justiça e Segurança Pública, em parceria com a Polícia Federal, revelam que dentro

das operações realizadas nos últimos quatro anos, constatou-se que os prejuízos causados pela corrupção montam a soma R\$ 123 bilhões.

O resultado da apuração dos investigadores federais ainda acrescenta uma expressão impressionante do que os mesmos chamam de “prejuízos evitados”, que ocorrem quando a operação policial impede a prática de crimes, antes de ocorrerem de fato. Nesta linha, desde que começaram a ser apurados em 2013, os valores subiram de R\$ 2,8 bilhões em 2014, para R\$ 59,1 bilhões em 2016 e já teriam alcançado a cifra de R\$ 12,4 bilhões no primeiro trimestre deste ano (2017) como pode ser observado no gráfico abaixo.



Em matéria para o jornal o virtual *O Estadão*, “Organizações criminosas deixam rombo de R\$ 123 bi” (Junho de 2017), Alexa Salomão, Daniel Bramatti e Marcelo Godoy ainda lembram que:

Entre os dez maiores prejuízos investigados pela PF, além dos apurados pela (operação) Greenfield e Lava Jato, estão os causados pelas organizações criminosas que são alvo das Operações Acrônimo, que apura o desvio de verbas e financiamento ilícito de campanhas eleitorais, e Zelotes, que averigua crimes tributários e corrupção no Conselho de Administração de Recursos Fiscais (Carf), órgão do Ministério da Fazenda. Há ainda os casos envolvendo as Operações Enredados – R\$ 5,1 bilhões de prejuízo – em que os agentes federais apuraram crimes ambientais e

pagamento de propinas no extinto Ministério da Pesca, e esquemas de fraudes tributárias, contrabando e evasão de divisas apurados nas Operações Celeno, Valeta e Huno. A lista é completada pela Janus, que verifica supostas fraudes no financiamento do BNDES para obras da Odebrecht em Angola.

Como visto, ainda que estarrecedores, esses dados representam apenas uma parcela do que foi descoberto até momento e a expectativa é que cresçam ainda mais com o desenvolvimento destas operações.

Obviamente não existe receita mágica que acabe com a corrupção, contudo, sabe-se que a forma mais eficiente de se combater a prática é com a prevenção, e é por isso que este instrumento visa dar uma divulgação dos mecanismos existentes para se combater a corrupção, sobretudo os de acesso da população, que é a mais impactada pelos prejuízos.

Assim, entende-se que não é de todo eficiente uma ação meramente reativa, é necessário um trabalho completo que vá além da punição, e que contemple também as informações sobre as ferramentas disponíveis para um maior controle das ações públicas, logo, entende-se que a população precisa ser melhor informada e ensinada, para então ser capaz de combater tal malefício.

CAPÍTULO 04 - DA PESQUISA

O cerne da discussão deste trabalho são os instrumentos de controle democrático, ou seja, as ferramentas que a população dispõe para combater ações ilícitas que resultam em vantagens pessoais com o patrimônio público. Na prática, o objetivo da pesquisa é verificar o quanto os agentes comuns da sociedade, digam-se cidadãos, sabem, o que sabem e, como tem atuado para efetivar a contenção de procedimentos inidôneos no chamado controle social.

Contudo, antecedentemente, percebeu-se ser importante uma avaliação do perfil dos interlocutores para um melhor conhecimento da tendência de comportamento das diferentes classes, sendo consideradas para tal, a escolaridade, a idade e o sexo dos entrevistados.

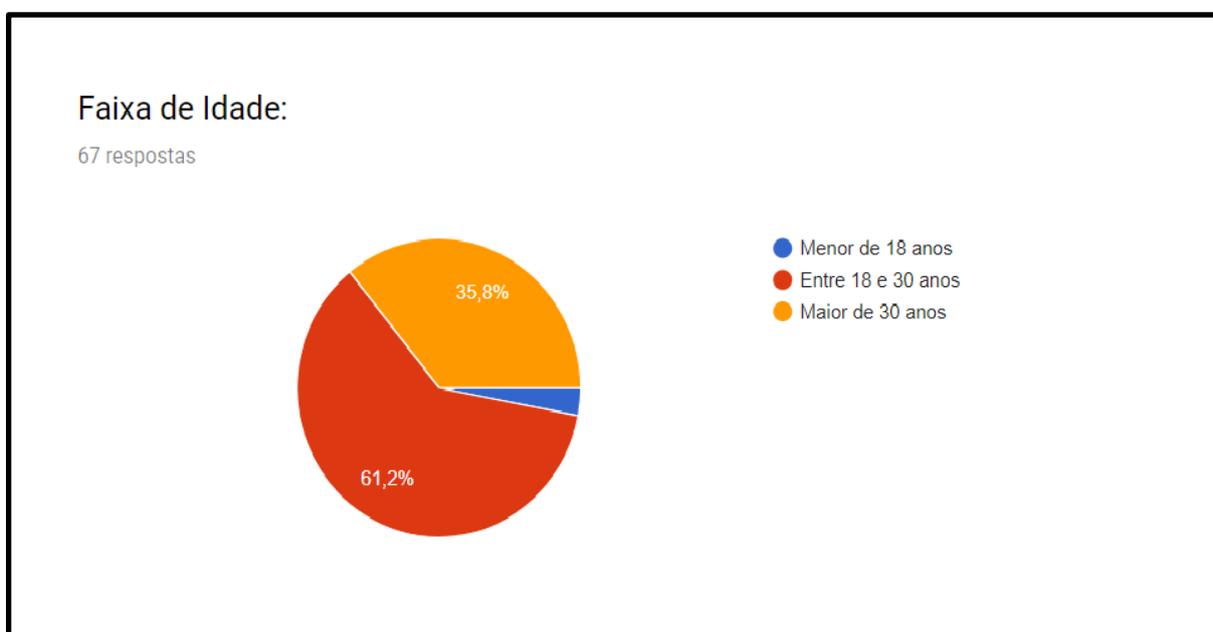
Para a realização da pesquisa utilizou-se de um questionário (anexo 01) composto por 10 perguntas, sendo que, na disposição das interrogações se optou por estabelecer inicialmente questões de cunho subjetivo, voltados para a avaliação pessoal e conceitual dos investigados sobre o tema da corrupção. Adiante, na segunda metade do questionário, as questões abordadas consideraram o conhecimento dos entrevistados sobre os mecanismos, instrumentos e órgãos legalmente permitidos para o controle e combate da corrupção, além de que, para o final, investigou-se a disposição dos colaboradores quanto a pôr em prática as ações combativas.

O modo de realização do estudo apurado pode ser considerado como sendo uma pesquisa de campo, apesar que se utilizou de ferramenta de internet para a divulgação e captação das respostas, ainda assim, o público investigado consistia em parcela dos cidadãos residentes na cidade de Parnaíba, sem escolha de classe, contudo, organizados por sexo, idade e grau de instrução de acordo com os elementos pré-avaliados no questionário.

Para a apuração dos dados considerou-se tanto do método qualitativo quanto do quantitativo, uma vez que, considerou-se importante uma avaliação subjetiva a respeito do entendimento e concepções sobre o tema.

4.1 - Dos Dados Preliminares

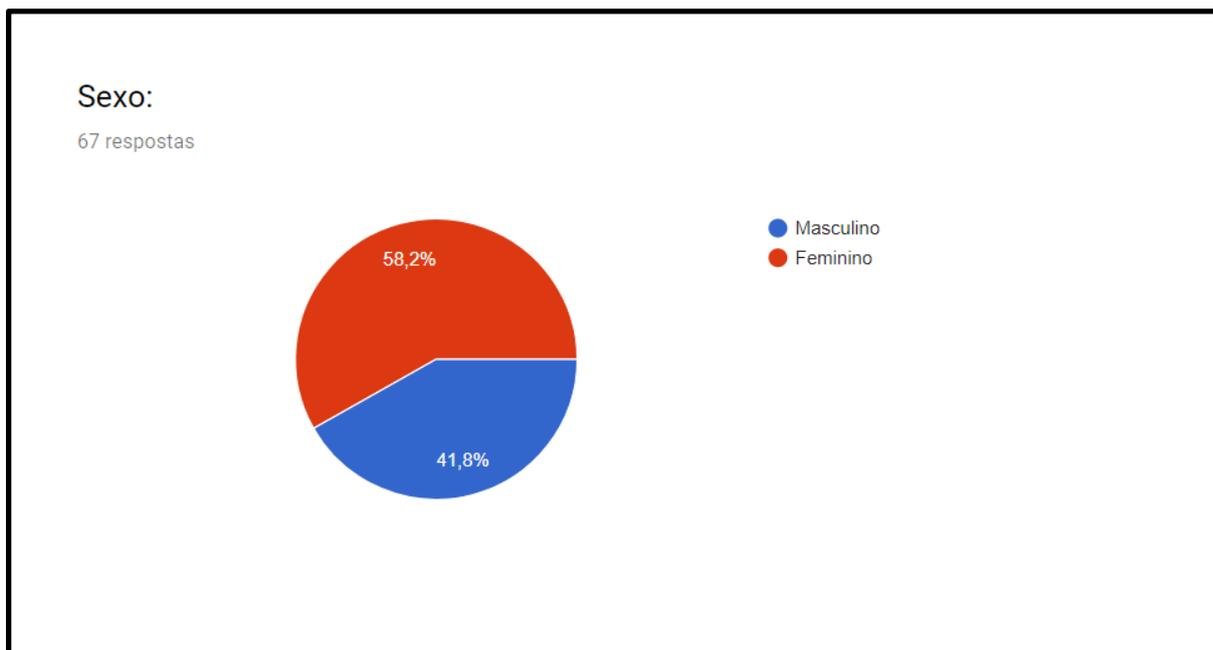
Considerando tais aspectos, foi possível observar, em primeiro plano, a maciça participação da população jovem entre 18 e 30 anos, que correspondeu ao patamar de 61,2% dos entrevistados, seguidos pelos adultos com idade a partir de 30 anos (35,8%) e, finalmente, à expressão de 3%, apontam-se os jovens menores de 18 anos, como se pode extrair do gráfico abaixo.



Fonte: dados da pesquisa.

Observando a relevância da cota de jovens, é bem provável que a participação maior desta classe se justifique pela relação maior com o uso da internet para redes sociais e aplicativos de conversa, daí que se faz positiva a análise, pois, considerando a importância do tema, vê-se que é para esta geração que a prática de atos corruptos mais causa prejuízo, assim como, é também desta classe a maior capacidade de mudança das ações e mobilização para a construção de uma sociedade mais justa e menos corrupta.

Adiante, em relação ao sexo dos interlocutores, apurou-se que as mulheres participaram com maior expressividade, atingindo o patamar de 58,2% dos entrevistados. Desta feita, considerando o modo de realização da pesquisa, é possível perceber um maior engajamento das mulheres nas redes sociais. Uma simples visualização do quadro seguinte confirma o que se descreveu a respeito da participação entre homens e mulheres na realização da pesquisa.



Fonte: dados da pesquisa.

A análise deste dado não causa estranheza quando se considera uma pesquisa divulgada pela agência Ato.Z Comunicação e realizada pela ComScore, agência internacional de mensuração digital, feita em 2011, segundo a qual as “mulheres no Brasil passam 45% de tempo a mais do que o público masculino nas redes sociais”, ultrapassando, inclusive, a média mundial de acessos para o público feminino. Na prática, tal projeção majorada da população feminina já é realidade há algum tempo, tanto que dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, realizada pelo IBGE em 2015, demonstram a superioridade numérica da nação feminina no Brasil, onde “48,52% da população brasileira é composta por homens e 51,48% por mulheres”.

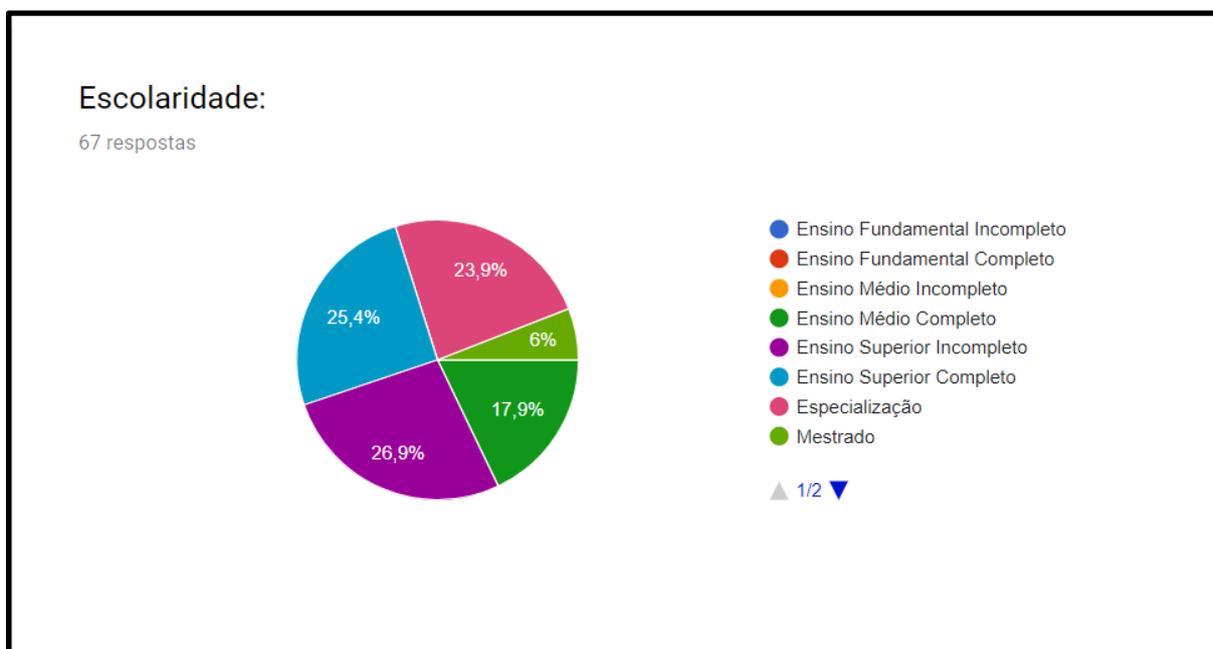
Todavia, mesmo que numericamente mais expressivas, as mulheres ainda têm participação muito reduzida no contexto político nacional. Ao que parece, existe certa contrariedade entre o número de mulheres atuantes e engajadas nas redes em relação à parcela destas que realmente ocupa uma posição política na representação dos seus direitos. Para a comprovação deste entendimento, destaca-se a publicação da Agência Brasil EBC, segundo a qual:

O Brasil ocupa a 115ª posição no ranking mundial de presença feminina no Parlamento dentre os 138 países analisados pelo Projeto Mulheres Inspiradoras (PMI) com base no banco de dados primários do Banco Mundial (Bird) e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). [...]. As nações que apresentam maior percentual de mulheres no Parlamento são Ruanda (63,8%), Bolívia (53,1%), Cuba (48,9%), Islândia (47,6), Suécia (43,6%), Senegal (42,7%), México (42,4%), África do Sul (41,8%), Equador (41,6%)

e Finlândia (41,5%). No Parlamento brasileiro, há somente 10% de mulheres.

O mesmo estudo ainda indica ter havido um crescimento de 87% na participação das mulheres na política entre janeiro de 1990 e dezembro de 2016 e acrescenta que “apesar desse resultado, o Brasil ficou na 97ª posição entre os países que mais elevaram a participação das mulheres no parlamento”. Assim, mesmo que tenha havido uma significativa melhora destes índices quando comparados aos do passado, ainda se faz necessário muito incentivo, ou mesmo mudanças no sistema político, para que a classe feminina atinja uma porção decisiva na vida política nacional.

Finalmente, o grau de escolaridade foi o último dos termos da avaliação pessoal dos entrevistados, onde percebeu-se uma divisão quase que equânime entre os indivíduos com Nível Superior completo e incompleto e Especialização. Em termos percentuais, destacaram-se os participantes a nível de especialização (pós-graduação) com 23,9%, os graduados em nível superior com 25,4%, que foram superados pelos estudantes de curso superior ainda incompleto, com 26,9% de participação. Não se pode desprezar a contribuição dos mestres, 6%, tão pouco dos colaboradores concludentes do ensino médio, 17,9% como apreende-se do quadro gráfico seguinte.



Fonte: dados da pesquisa.

A opção por examinar as variáveis de idade, sexo e escolaridade fundamenta-se na utilidade de se conhecer uma parcela do perfil dos cidadãos parnaibanos, pois, sendo esta a segunda maior cidade do Estado, é de grande valia saber quais as tendências de comportamento do seu eleitorado e como isso impacta na escolha de seus gestores públicos.

Martins Júnior e Humberto Dantas (2004) em seu trabalho por avaliar o índice de participação e a importância da educação avaliam que historicamente o eleitor brasileiro recebeu o título de mau eleitor, onde, cunhou-se a ideia de que "não sabemos votar" e que tal fenômeno é responsável por boa parte dos problemas relacionados à má administração dos negócios públicos no país. Dessa forma, cada falha, escândalo ou denúncia relacionados aos representantes que ocupam ou ocuparam cargos públicos, o eleitor é logo lembrado como um dos responsáveis pela sua "indicação equivocada" ao cargo.

O ilustre mestre das ciências políticas, professor Paulo Bonavides (2004) dedica um capítulo inteiro de sua obra a descrever a construção e a importância da opinião pública considerando sua instrução educacional, onde, segundo ele (2004, p. 591):

Opinião da classe instruída e educada, juízo de valor que apenas surge com o advento da burguesia, a opinião pública, como bem notou Herman Heller, serviria de freio ou disciplina contra os eventuais abusos da autoridade. Funcionou, pois, qual esteio da ordem política fomentada pelos ideais de inspiração burguesa. Substituiu, como disse aquele mesmo pensador, a coação da igreja da idade média, consistindo nisso sua máxima utilidade, seu principal emprego.

Reservadas as críticas ao surgimento, à ascensão e à atuação aristocrática da burguesia europeia, frise-se sua importância como um dos primeiros instrumentos sociais de controle aos abusos do grande Monarca. Neste sentido, o referido autor ainda complementa seu pensamento sobre a importância da opinião pública na formação de uma consciência política (pág. 592):

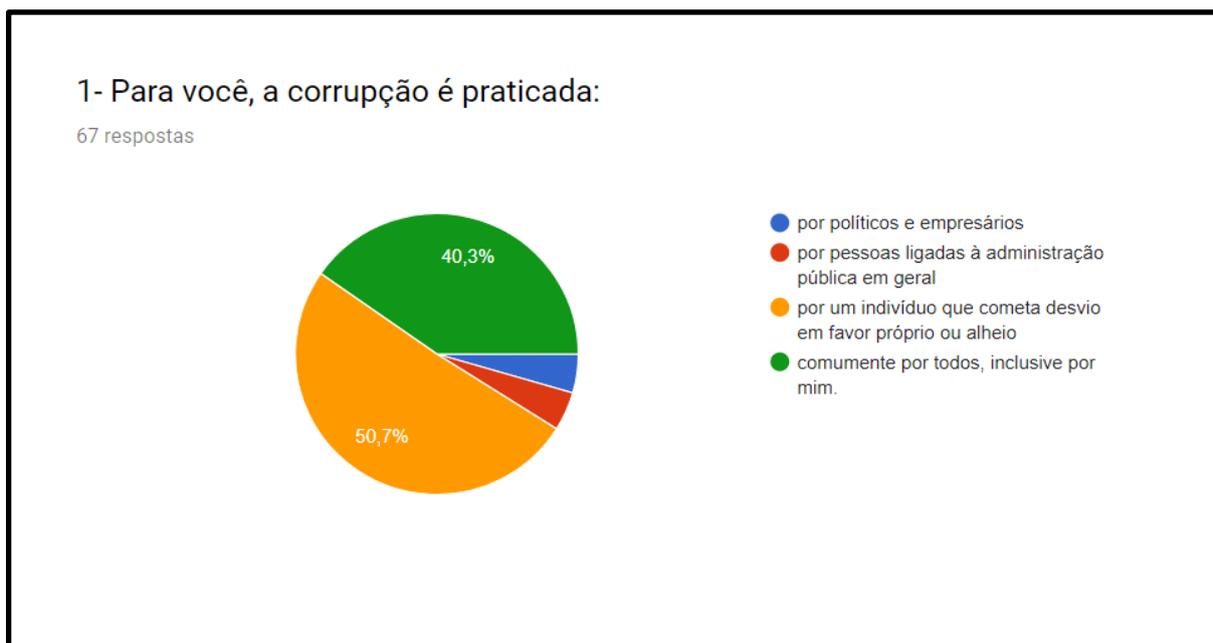
Dos publicistas do século passado, foi Bluntschli o que mais cedo identificou a opinião pública com a classe média, atribuindo-lhe a titularidade exclusiva da opinião e manifestando que "nunca a influência da classe média sobre o Estado pesou tanto quanto agora". Esteve esse jurista e escritor esplendidamente cômico da "politização" que se operava com a opinião pública, ao afirmar que esta era uma força pública, sem ser ainda um poder público.

Feita tal análise preliminar, passa-se então à avaliação do posicionamento destes mesmos agentes quanto à temática da corrupção e o conhecimento dos recursos disponíveis para o confronto das práticas corruptas com base no que foi idealizado no questionário.

4.2 - Da Avaliação do Questionário

Questão 01 – conceito de corrupção

Na questão de número 01, o objetivo foi introduzir o tema levando o entrevistado a uma reflexão sobre a resposta mais adequada ou mais aproximada ao seu conceito pessoal do tema.



Fonte: dados da pesquisa.

Como disposto no gráfico, foi possível perceber uma divisão bastante aproximada entre duas concepções, a primeira dos que acreditam que a corrupção ocorre por meio de um indivíduo que pratique um desvio de conduta (50,7%) e os que entenderam a dimensão da corrupção, inclusive se inserindo no rol dos praticantes da conduta em seu conceito amplo (40,3%).

Neste último aspecto comemora-se um dos objetivos do trabalho que é o de instigar os colaboradores da pesquisa a refletirem sua condição, sejam eles colaboradores da corrupção ou não, assim, considerando o aspecto avesso dos valores morais provocados pela corrupção, criou-se a oportunidade de oferecer ao colaborador uma autocensura de conduta.

Finalmente, registre-se a opinião de duas classes menores que consideram a corrupção como sendo somente aquela praticada por políticos e empresários (4,5%), e ainda, por pessoas ligadas à administração pública em geral (4,5%). Neste ponto, ainda que de menor expressividade, tais índices podem representar uma parcela da população que detenha o conhecimento baseado no que se divulga em jornais televisivos, os quais podem ser manipulados e sofrerem uma tendência nas informações.

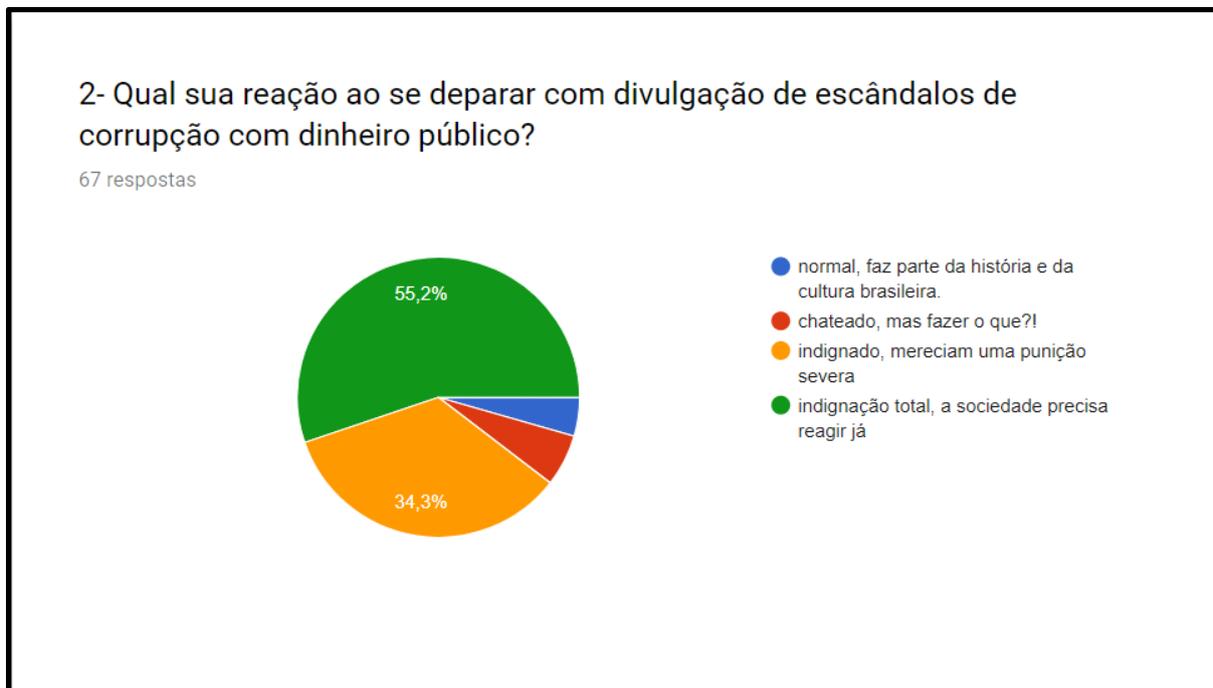
Qualquer que seja a resposta, compreende-se que é de fundamental importância a formação de uma nova consciência cidadã sobre o tema. A esse respeito Sampaio e Moraes (2015) afirmam que:

[...] para quebrar o círculo vicioso de corrupção existente no Brasil, é necessária uma autorreflexão, uma educação voltada para a ética, mas sobretudo uma vivência pautada em ações honestas e probas, que respeitem os ideais republicanos, onde viceje a consciência política, onde as pessoas compreendam que o combate à corrupção é responsabilidade de todos.

O que se pretendeu inquirir neste questionamento foi, além de encontrar um responsável imediato pela corrupção - questão que será avaliada adiante, possibilitar o entendimento de que nem sempre os políticos são os exclusivos responsáveis pelo agravado quadro de corrupção, e que também, as pequenas atitudes cidadãos que implicam em ilicitude e desonestidades criam um cenário propício ao surgimento de políticos ímprobos, os quais muitas vezes são mero reflexo do povo que representam.

Questão 02 – Dos reflexos da prática na população

Nesta questão a avaliação considerou a reação do público diante dos fatos cotidianamente repercutidos na mídia e buscou saber o que sentem os entrevistados quando da descoberta de lesões ao patrimônio público.



Fonte: dados da pesquisa.

Dada a dimensão e os prejuízos causados pela corrupção, não há como negar que é insustentável a continuidade de tal situação, tanto que a maioria dos entrevistados (55,2%) se mostrou indignado e entende que é necessária uma reação combativa à prática. Ainda neste sentido, uma significativa parcela dos colaboradores (34,3%) acredita ser justo uma punição maior para os corruptos.

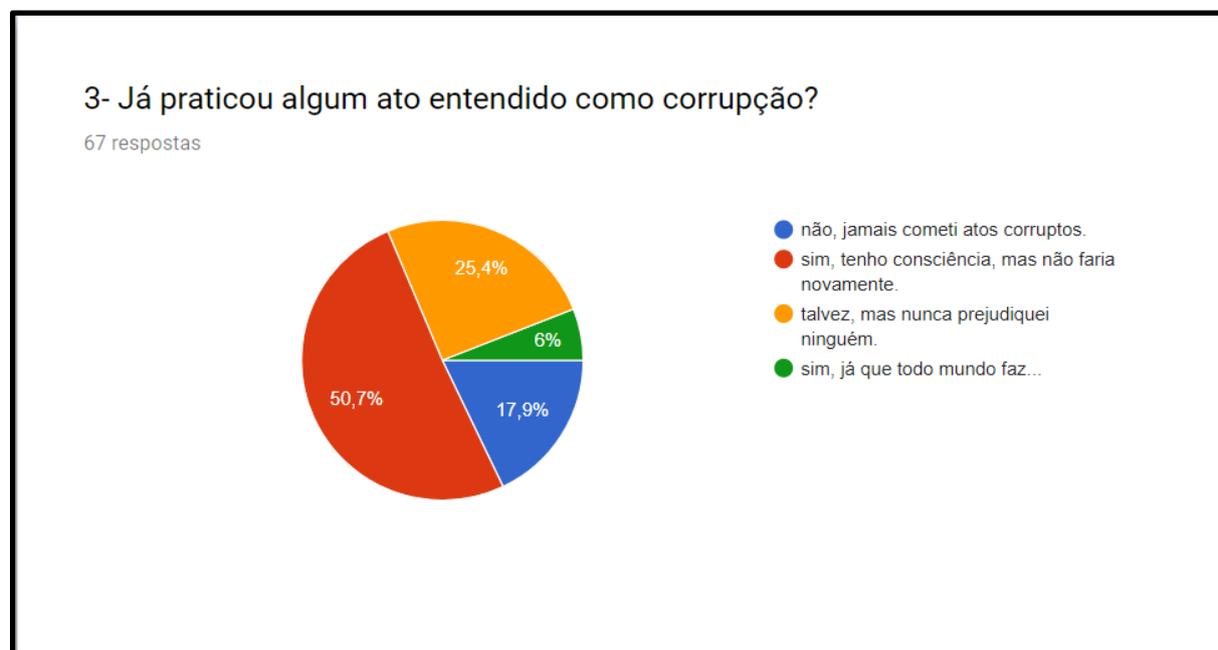
De forma diversa, uma representativa parcela dos entrevistados se identificou chateado com a situação da corrupção (6%), mas que entende não ser possível uma resposta combativa à prática, contudo, isso demonstra uma condição de incapacidade, ainda que reflita certa indignação.

De menor expressão, parte dos entrevistados (4,5%) acredita que a corrupção é algo cultural, e por isso, aceitável do ponto de vista comportamental, no entanto, tal posição pode ser muito prejudicial, pois, pode refletir uma apatia e uma grande acomodação social, além de conceder grande liberdade aos corruptos, uma vez que a fiscalização e o controle não são prioridades da sociedade.

Questão 03 – Da prática pessoal da corrupção

A proposta aqui era a de induzir o entrevistado a confrontar seus conceitos sobre o assunto, considerando as perguntas anteriores, com sua própria conduta, de modo que este viesse a refletir sobre sua participação no problema.

A ideia era levar o entrevistado a perceber, tanto que a corrupção não é um demérito exclusivo da classe política e seus agentes, apesar de que essa a sua faceta mais evidente, como que sua própria conduta em pequenos delitos influi diretamente no problema da corrupção.



Fonte: dados da pesquisa.

Do resultado deste questionamento dois dados chamam mais a atenção, o primeiro daqueles que declararam ter praticado um desvio em alguma circunstância (50,7%) com a metade da participação e, do lado oposto, a parcela de entrevistados que acredita nunca ter praticado qualquer ilícito (6%).

O destaque desta interpretação consiste em considerar que, embora significativa parcela tenha entendido que todo indivíduo está sujeito a se corromper e que admita num certo momento ter cometido alguma infração em sua conduta, sejam apenas a metade dos entrevistados. Igualmente, é necessário um esforço para crer que uma parcela de pessoas, ainda que mínima, se declare imaculada; não prejulgando o colaborador, mas antes, considerando a dificuldade de se manter uma conduta ilibada numa sociedade de valores morais tão subvertidos como esta.

Questão 04 – Dos responsáveis pela corrupção

A proposta deste questionamento é causar um juízo quanto à execução da corrupção, buscando identificar de quem seja a responsabilidade pela prática no Brasil atualmente.



Fonte: dados da pesquisa.

Diferentemente do que se apurou em questão anterior, neste item o posicionamento se pautou em duas respostas de maneira praticamente equânime, assim, tem-se que 50,7% da população de entrevistados atribuiu ao legado cultural a responsabilidade pelo quadro acentuado de corrupção, logo, há de se entender que uma vez implantada a prática, o que se tem visto é simplesmente uma evolução das tramas históricas tão reproduzidas nos livros e registros nacionais.

Não necessariamente contrário, mas, acreditando ser diferente do peso cultural, outros 49,3% dos entrevistados atribuiu à impunidade tal responsabilidade, e nesse caso, ressalte-se a atuação daqueles que tem o dever de fiscalizar, julgar e penalizar como sendo permissionários ou incentivadores, uma vez que não haja zelo no controle ou peso de justiça na sanção a ser imposta.

Quanto ao tema, por diversas vezes requisitado, mas raramente detalhado, Petter Fischer Ranquetat (2011, p. 18), citando Cruz e Castro, esmiúça e amplia o conceito de forma valorosa, segundo os quais:

A impunidade é o gozo da liberdade, ou de isenção de outros tipos de pena, por determinada pessoa, apesar de haver cometido alguma ação passível

de penalidade. É a não aplicação da pena, mas também o não cumprimento, seja qual for o motivo, de pena imposta a alguém que praticou algum delito. Assim sendo, a impunidade pode ser definida logo nos primeiros momentos do delito e ocorrer nas diferentes etapas do processo até o desfecho processual, ocasionando duas formas de impunidade, a acidental (alheia à vontade dos agentes que participam dela, como escassez ou falta de provas) e a intencional (aquela que acontece por vontade dos agentes dando um jeito de manipular o resultado, escondendo provas ou comprando testemunhas de defesa).

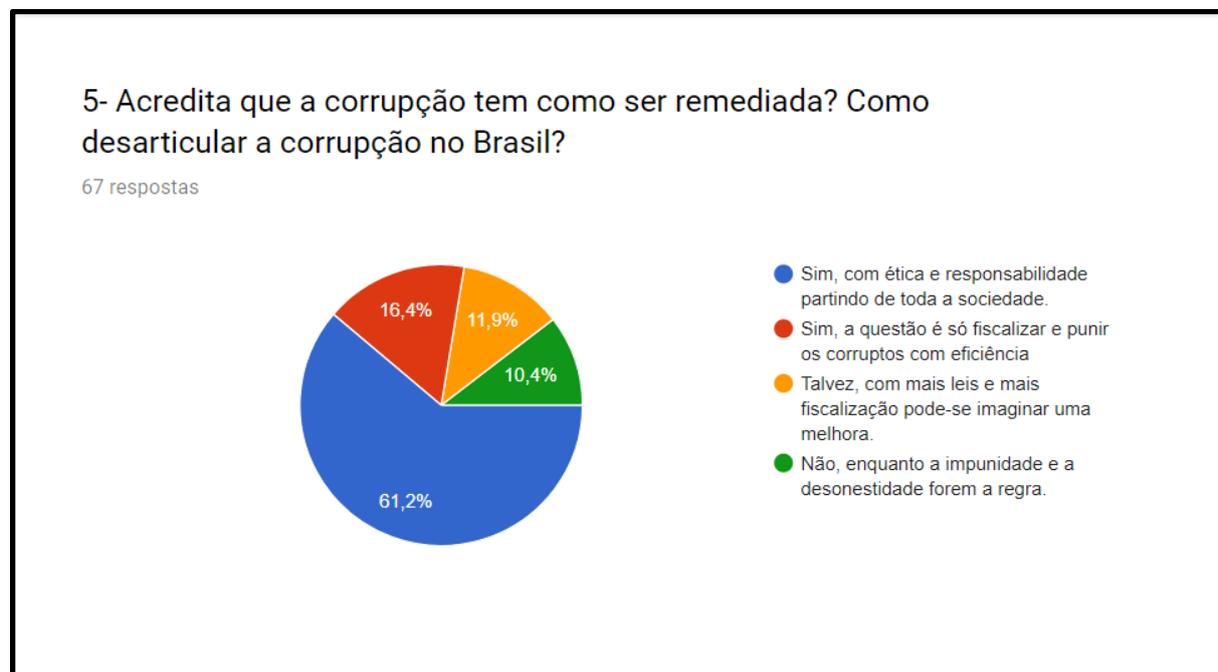
Para este estudo, tal compreensão vai além e incorpora o sentimento da população quanto à impossibilidade de aplicação de pena a um infrator sabidamente culpado. Assim, a impunidade consistiria na sensação partilhada por integrantes de certa comunidade de que a penalização de malfeitores não existe ou é insuficiente, além disso, com o mesmo efeito, outras situações também teriam o condão de produzir tal indignação, como por exemplo, a demora no julgamento e o excesso de recursos de defesa.

Por fim, mas ainda dentro do quadro de pesquisa, há que se registrar a inexistência de posicionamentos quanto à responsabilidade pela corrupção ser de políticos e empresários, embora estes sejam os principais citados dos casos diuturnamente demonstrados nos sistemas de comunicação.

Como visto, o problema da corrupção tem origens remotas e está longe de ser um descrédito exclusivo de uma classe, no entanto, algumas condições e personagens podem ser apontados como executores ou mesmo facilitadores da prática; não fosse assim, não se teria chegado a um nível tão elevado de prejuízos que vão do financeiro ao moral.

Questão 05 – Quanto à expectativa de solução para o problema

Para complementar o conjunto subjetivo de questionamentos, entendeu-se ser importante perquirir sobre a perspectiva populacional quanto ao desfecho do caso analisado.



Fonte: dados da pesquisa.

O povo brasileiro, historicamente otimista, corrobora tal impressão quando se constata que 61,2% dos entrevistados acredita ser possível uma solução para a corruptividade baseado na reconstrução de preceitos éticos e, principalmente, que esta mudança deve ser iniciada pela sociedade. Diante disso, subentende-se que apesar dos altos índices de corrupção e dos prejuízos causados, ainda existe grande expectativa de que algum dia este drama possa ser solucionado.

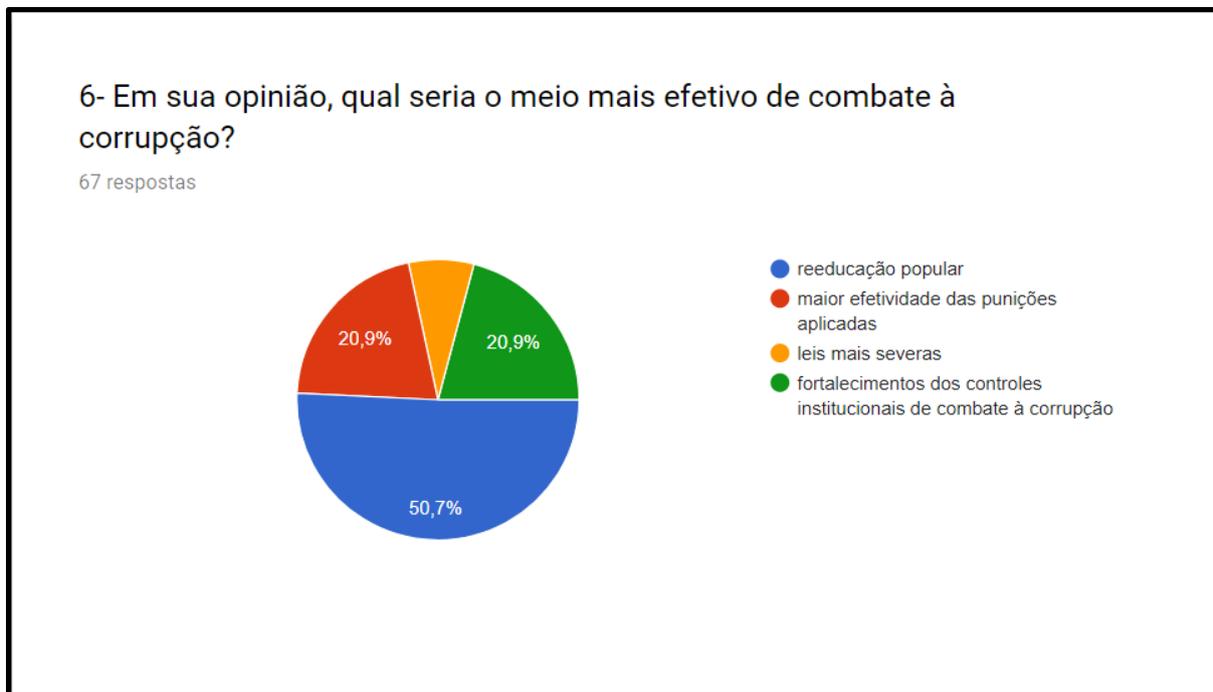
Prosseguindo na avaliação, salienta-se a ocorrência de um percentual de entrevistados (16,4%) que atribui sua expectativa de solução à maior fiscalização e punição dos negligenciados da lei e da moral.

No sentido intermediário da apreciação, detecta-se que 11,9% dos entrevistados deposita da mudança do regulamento e na maior vigilância da gestão a sua perspectiva de solução para a corruptela.

Par fim, um dado preocupante se revela na constatação que 10,4% dos entrevistados não acredita haver solução para o problema da corrupção.

Questão 06 – Quanto aos meios de enfrentamento da corrupção

A segunda metade do questionário redireciona a pesquisa para uma maior proximidade com o tema central do trabalho, que são os mecanismos de controle social da corrupção. Deste modo, a análise



Fonte: dados da pesquisa.

Considerando que o intuito deste trabalho seja o de avaliar e informar sobre instrumentos anticorrupção, constatar que metade (50,7%) das opiniões julga a necessidade de reeducação da população como o meio mais efetivo de combate à prática evidencia que grande parte da população conhece suas necessidades, no entanto, parece não haver ainda um conhecimento de como isso pode ser concretizado.

Tal informação põe em evidência a imprescindibilidade de apreensão dos recursos disponíveis na labuta contra as condutas ímprobas. Ora, quando da opção pelo fortalecimento dos controles institucionais, compreendidas entre as suas funções a informação da população - controle social, apenas 20,9% dos entrevistados compreende que este seja o melhor dispositivo. Quanto ao tema, Sampaio e Moraes (2016) corroboram a ideia, afirmando que:

Um importante instrumento são os mecanismos de controle social e fiscalização que o país possui, pois quanto mais fortes e eficientes, menos abertura para o corrompimento, a improbidade administrativa, o suborno e aliciamento haverá. Outra maneira não menos relevante é o trabalho pedagógico de conscientização da população, que desde jovem deve observar com criticidade que mesmo os atos do cotidiano que são aparentemente de menor gravidade, são atos ilegítimos, ilegais e que

muitas vezes iniciam uma série de atos corruptos que resultam em graves consequências.

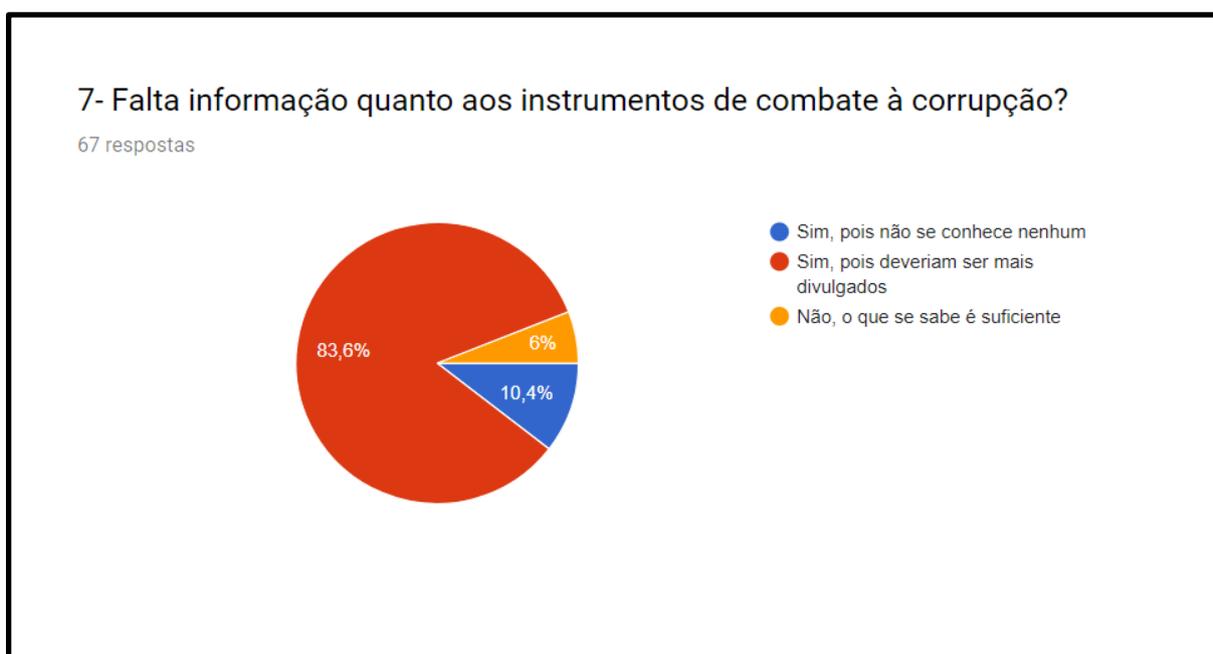
Sem dúvida, quanto mais forem trabalhadas e quanto mais cedo forem introduzidas políticas de informação e conscientização, mais rápido se observarão as mudanças de caráter comportamental do povo, evitando que pequenos maus hábitos se transformem em práticas continuadas e irrefreáveis de ilegalidade.

Um dado interessante consiste na verificação de que o mesmo percentual de entrevistados (20,9%) acredita na maior efetividade das punições como a alternativa mais relevante para o combate da corrupção, o que de certa forma é verdadeiro, afinal, é esse um dos intuitos da pena, causar receio no indivíduo quando do cometimento de delitos. Contudo, considerando a realidade prática do país, a sensação de impunidade que muitas vezes caracteriza os julgados políticos noticiados, faz acreditar que o cumprimento da pena praticamente não exista uma vez que muitos daqueles que cometeram fraudes no passado já se encontram em liberdade e muitas vezes engajados nas mesmas causas.

Finalmente, o menor índice consiste daqueles que depositam no endurecimento das Leis (7,5%) a sua confiança no combate às irregularidades. Da mesma forma que no quesito anterior, a aposta na maior rigidez da conduta criminal esbarra no mesmo problema do cumprimento da sentença, pois, considerando que no Brasil a política interfere diretamente nos outros Poderes, vide causas julgadas pelo STF no âmbito da operação Lava-Jato, não se pode crer que o mero aumento de pena possa ter o condão de inibir e extirpar efetivamente a famigerada prática.

Questão 07 – Da divulgação de informações úteis

Uma parte fundamental do trabalho de combate à corrupção consiste no fato de os cidadãos disporem de informações suficientes que os levem a denunciar e exigir dos órgãos responsáveis a aplicação da lei. Dessa forma, o que se buscou neste quesito foi a investigação da noção considerável dos entrevistados sobre as informações e mecanismos disponíveis.



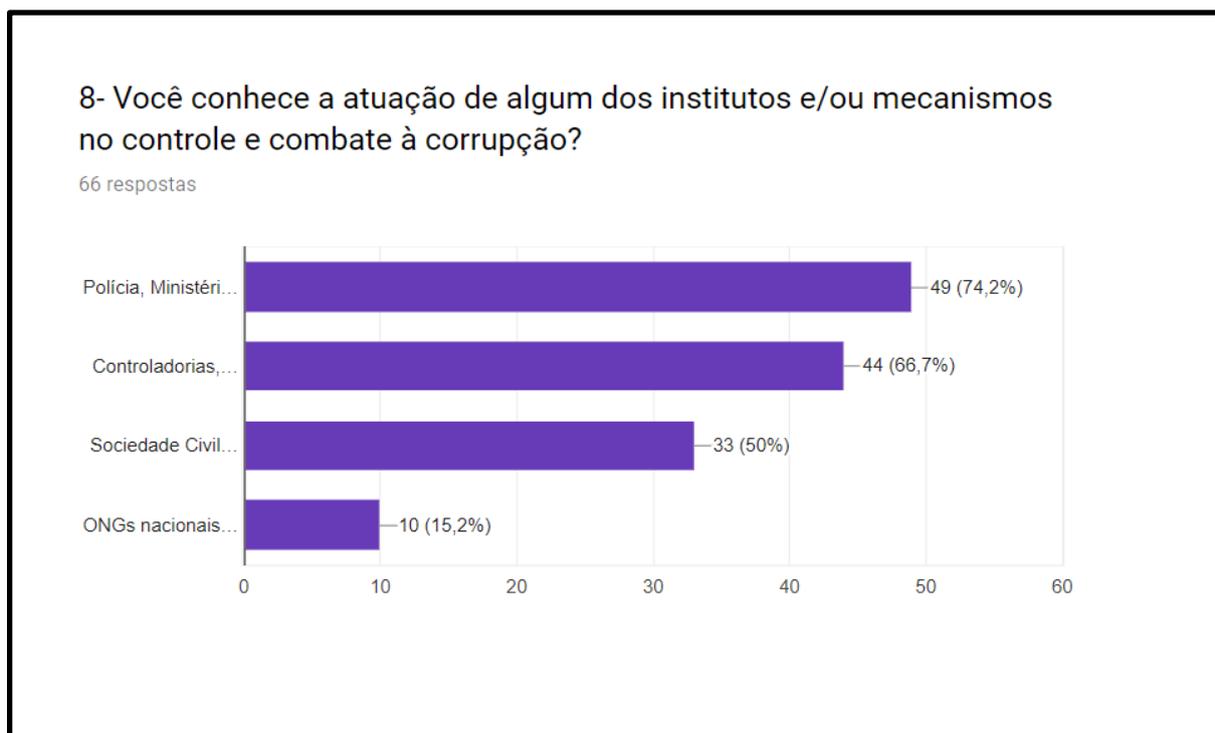
Fonte: dados da pesquisa.

De forma não tão surpreendente, constatou-se que gigante maioria dos colaboradores avaliou uma falta de informação quanto aos instrumentos de combate à corrupção, o que parece ter correspondência com o item que avaliou a reeducação como a melhor saída para o problema, de modo que os mesmos acreditam haver necessidade de maior divulgação dos controles.

A seguir, representando percepções contrárias, observou-se que 10,4% dos entrevistados afirmou não conhecer nenhum dos mecanismos de combate à corrupção, o que causa espanto, pois, ainda que de menor exposição, há sempre alguma política combativa em pauta na mídia. De outra forma, constatou-se que 6% do público avaliado pensa ser suficiente a publicação de informações que apoiem no combate à corrupção, quando se sabe na verdade que, se tais informações fossem suficientes não se constataria um quadro tão agravado de prejuízos.

Questão 08 – Conhecimento sobre os institutos e mecanismos combatentes da corrupção.

Neste item, buscou-se verificar o quanto se sabe da atuação dos órgãos competentes para o combate à corrupção, seus mecanismos e resultados obtidos. Para isso, optou-se por uma metodologia diferente dos questionamentos anteriores, uma vez que foi possível ao entrevistado assinalar mais de uma opção, conforme o gráfico abaixo representado.



Fonte: dados da pesquisa.

Como dito, diferentemente da abordagem anterior, a possibilidade de assinalar mais de um item oportunizou transparecer a visão dos entrevistados sobre quais os organismos são mais conhecidos, de forma que isso atesta, na avaliação, a maior atuação das referidas entidades por ordem de pontuação.

Considerando uma classificação decrescente, em primeiro lugar, a Polícia Federal e Ministério Público Federal foram as entidades mais reconhecidas no combate à corrupção; isto, provavelmente em razão da maior exposição destes órgãos quando do noticiamento de investigações e operações policiais, as quais diuturnamente preenchem os noticiários nacionais e algumas vezes até internacionais, dada a sua relevância e vultuosidade.

Como diagnóstico deste dado, um fato que causa indiferença ao aparente resultado favorável traduz-se na constatação de que a intervenção destes órgãos não é de fato combativa, mas, apenas posterior à existência de delitos, logo, o que se percebe é que não é realizando de fato um trabalho combativo, mas, punitivo em relação à prática. Todavia, o que se espera é que, ao menos com a atuação destes órgãos, possa haver uma inibição ou desencorajamento da prática pelo caráter coercitivo da lei, considerando as sanções aplicadas.

Adiante, os órgãos mais bem reconhecidos no combate à corrupção foram as Controladorias (consideradas a da União e as Estaduais), os Tribunais de Contas de modo geral e outros órgãos fiscalizadores com desempenho semelhante. A atuação destes institutos tem sido muito importante quando da revisão de atos que envolvem o financiamento público, sobretudo dos procedimentos licitatórios, os quais são frequentemente burlados com vistas ao proveito particular.

Seguindo com a ordem de reconhecimento, observa-se que a Sociedade Civil ocupa a terceira colocação entre os organismos e institutos sobressalentes no combate ao desvirtuamento do patrimônio público.

O que se conclui é que este organismo ainda não atingiu o ápice de suas possibilidades como instituto organizado, assim como ainda não teve o reconhecimento que merece pelos resultados já alcançados; ora, importantes dispositivos normativos são fruto da atuação do próprio povo, podendo ser citado como exemplo, a proposta de lei de iniciativa popular que originou a Lei da Ficha Limpa em 2010, por pura expressão da vontade popular.

Quanto ao tema, apenas pequena parcela dos cidadãos sabe, mas utilizando-se de instrumentos próprios como a Ação Popular e a Ação Civil Pública, é possível buscar a fiscalização e repreensão de atos ímprobos e, além disso, é possível a criação/inserção de dispositivos legais que visem a proteção da probidade e a moralidade no exercício dos mandatos públicos.

Dessa forma, considerando o intento deste trabalho, faz-se imprescindível a ressaltar a necessidade de criação de uma sociedade civil organizada, que vise a estruturação e a busca soluções aos problemas sociais enfrentados pelo país e a melhoria da qualidade de vida de seu povo.

Por fim, mas não menos importante, constatou-se a participação das Organizações Não Governamentais - ONG's Nacionais e Internacionais, as quais tem desempenhado relevante papel de controle social; ora, a supracitada Lei da

ficha Limpa é um resultado direto da atuação deste tipo de organização, pois surgiu do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE) em 2010.

Destaque-se que o fato de muitas dessas entidades localizarem-se em regiões desfavorecidas socialmente, e ainda, de que seus colaboradores e voluntários convivem diretamente com essa realidade social, estas são as organizações mais aptas a pressionarem os governos pela diminuição das desigualdades e solução dos problemas sociais.

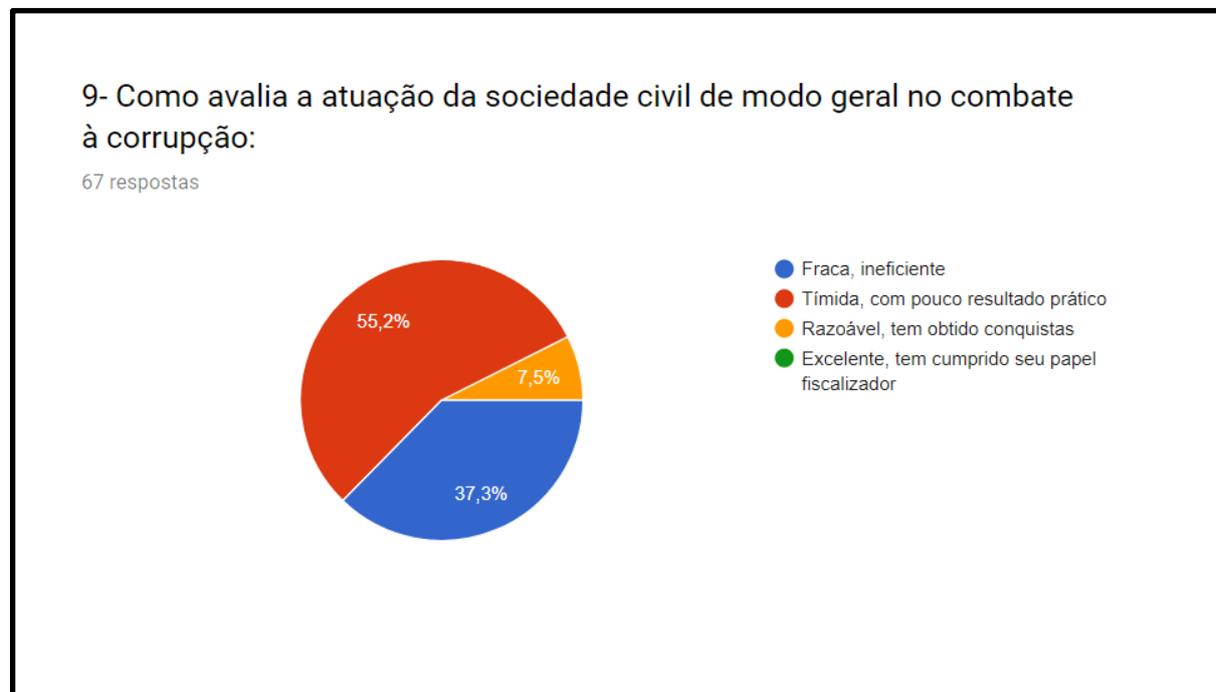
Contudo, um óbice à atuação das organizações da sociedade civil em geral é a forte influência governamental, uma vez que a grande maioria destes institutos são financiados pelos governos em suas três esferas por meio de convênios, emendas parlamentares e leis de incentivo fiscal.

Uma alternativa para a diminuição desta sujeição aos recursos e interesses políticos seria a implementação de uma visão de sustentação por meios privados e individuais do povo. Para tal, seria necessária uma política de informação e conhecimento que pudesse garantir aos investidores sociais e particulares a confiança necessária e a importância destas organizações como instrumentos de transformação social.

O questionamento seguinte busca exatamente avaliar como o público parnaibano tem enxergado a atuação e a organização social no trabalho de combater práticas inidôneas.

Questão 09 – Quanto à visão sobre a atuação da sociedade

Como dito, o propósito desta indagação consistia em descobrir como o entrevistado vê a atuação da sociedade no combate à corrupção, sua percepção quanto aos resultados deste embate para, ao fim do questionário, subjetivamente prepará-lo a uma auto avaliação sobre como ser mais atuante.



Fonte: dados da pesquisa.

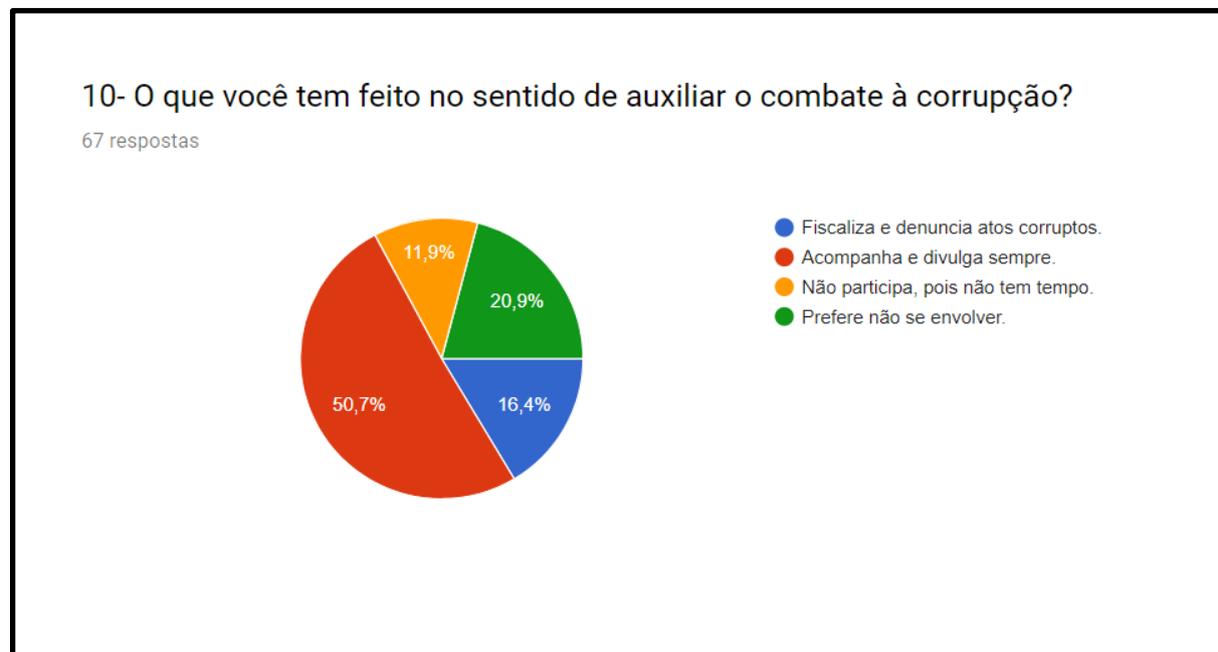
Continuando com a avaliação dos quesitos, depara-se com um quadro bastante negativo quanto à avaliação da própria sociedade e seu papel na busca por uma administração pública mais justa e honesta.

De modo geral, comparando-se com outras perspectivas, a avaliação da sociedade civil apresentou o pior resultado, pois, sopesando-se a opinião daqueles a avaliaram como de pouco resultado e até mesmo ineficiente, chega à marca de 92,5%; frise-se que deste número, 55,2% dos entrevistados a conceituam tendo uma atuação Tímida e, 37,3% deles a julgam como de fraca operação.

Modestamente, 7,5% das ponderações reconhecem sua atuação como razoável, e; por fim, não causa estranheza que nenhum dos avaliadores não enxergue como tendo excelência no desempenho de seu papel combativo, afinal, alguns sérios obstáculos foram reconhecidos na construção deste tratado acadêmico.

Questão 10 – Da participação do entrevistado no combate à corrupção

Neste último apontamento a proposta consistiu em descobrir qual a participação e a forma de atuação dos participantes na luta contra a corrupção, além disso, subjetivamente pretendeu-se induzir o agente a descobrir e executar algumas das formas de controle social.



Fonte: dados da pesquisa.

Ainda que de forma genérica, este apontamento objetiva identificar o modo como os colaboradores se envolvem na luta contra a corrupção e seus males, ao mesmo tempo que, para aqueles que não colaboram de nenhuma forma, incomoda-os a indiretamente assumir uma postura mais combativa e responsável com a “res pública”.

Em tempos de revolução tecnológica e compartilhamento de informações via redes sociais, torna-se compreensível a constatação de que 50,7% dos interrogados acompanha e divulga ações que visam coibir condutas inconvenientes.

A postura ideal seria a de que todos pudessem assumir o papel de cidadão responsável na defesa dos interesses coletivos, contudo, este índice, na pesquisa, foi representado apenas por 16,4% entre aqueles que fiscalizam e denunciam comportamentos defraudadores.

Adversamente àqueles que cumprem sua tarefa institucional, 11,9% dos entrevistados afirma não participar de nenhuma forma, por não ter tempo.

Apesar disso, o mais preocupante resultou na certificação de que 20,9% dos entrevistados prefere não se envolver, ou seja, contrariam deliberadamente sua

incumbência social de controle das políticas públicas, o que de forma indireta abre margem para surgimento de oportunistas, uma vez que não haja fiscalizadores.

Da apreciação dos elementos gerais do questionário, percebe-se a necessidade de um envolvimento maior da população nas questões que envolvem o patrimônio público, as atividades governamentais e as decisões. Sampaio e Morais (2016), citando Affonso Guizzo, a respeito da mobilização social e controle da corrupção preceituam que:

Somente os cidadãos e os grupos organizados podem impulsionar a mudança necessária para a criação e o fortalecimento de uma nova cultura de controle político e social. Com transferência, acesso às informações e uma estrutura técnica para correta interpretação dos acontecimentos, podemos denunciar práticas corruptas escamoteadas e cobrar uma apuração. A luta contra o fenômeno da corrupção exige uma mobilização nacional destinada a pressionar nossos representantes políticos para que passem a agir com mais transparência e visibilidade. Também cabe individualmente a cada cidadão denunciar às autoridades competentes (Ministério Público, por exemplo) os subornos e os ilícitos que permitem a continuidade do mercado de atividades ilegais institucionalizadas na máquina pública. Todavia, vale a advertência de Susan Rose-Ackerman, para fazer que as reclamações (denúncias) tenham algum valor, as investigações (processos) devem ser imparciais, rápidas e eficazes.

Destaque-se que somente com um maior conhecimento dos fatos públicos e das possibilidades de ações contra as ilegalidades serão possíveis a denúncia, o acompanhamento e a conseguinte reivindicação das punições dos agentes delituosos. Outra percepção evidente é a de que, de forma individual, tal objetivo irá demandar um grandioso tempo, pois, sua evolução se dará de modo desigual.

CAPÍTULO 05 - CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA E COMBATE À CORRUPÇÃO

Como observado no primeiro capítulo do presente trabalho a administração pública e a corrupção desenvolveram-se de forma paralela e íntima, criando um mau hábito ou crença equivocada de que o gestor é dono das coisas públicas.

A gestão pública desde a formação da sociedade brasileira fora então esculpida em moldes patrimonialistas, clientelistas e nepotistas. As propinas tratadas como taxas legítimas para realização desde obras estruturais públicas aos mais banais serviços à coletividade.

Para trazer a plano a realidade atual da corrupção em face da sociedade fora realizada pesquisa de opinião e conhecimento geral acerca da temática da corrupção, mediante questionário, este aplicado aos residentes deste município de Parnaíba-PI, conforme o capítulo anterior demonstra. O resultado então expede a abordagem do presente capítulo, qual pois do Controle da Administração, em suas formas e tipos, posto que é assunto principal da discussão política no cenário nacional atual o combate à corrupção, e os meios de controle da gestão pública tem relação muito íntima com o tema, afinal, o que se fiscaliza é justamente o estreito cumprimento das leis e princípios de regência da administração, conquanto seu fiel seguimento inibem a maioria das práticas corruptas, tornando mínima a corrupção na gerência pública.

A necessidade de se lograr uma nova e melhor acepção constitucional de administração pública que rompesse com todo o histórico de corrupções e ingerências do país e que correspondesse com os movimentos sociais que clamavam por uma gestão justa e despersonalizada resultou a uma melhor atenção do constituinte acerca das regras administrativas estatais qual Carvalho Filho (2015, p.19) menciona que “A Constituição vigente, ao contrário das anteriores, dedicou um capítulo à Administração Pública (Capítulo VII do Título III) e, no art. 37, deixou expressos os princípios a serem observados por todas as pessoas administrativas(...)”.

Nesse contexto a Carta Magna veio empregar meios de tornar mínima a discricionariedade dos gestores em sua atuação de administrador público. Vinculou a administração então às regras constitucionais e infraconstitucionais como pressupostos intrínsecos e obrigatórios dos atos de gestão pública.

Em razão das diretrizes e princípios regentes da administração pública existe a necessidade, portanto, de haver mecanismos e órgãos de controle da gestão administrativa que observem a aplicação dos deveres de impessoalidade, legalidade, eficiência, moralidade, entre outros, inerentes a gestão administrativa pública, de acordo com Di Pietro (2017, p.970) “A finalidade (..) é a de assegurar que a Administração atue em consonância com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico”. Esses órgãos ou institutos têm importante função no combate à corrupção, ao passo que fiscalizam a gestão pública segundo tais critérios constitucionais, obstinando ao ótimo de desenvolvimento da sociedade, vinculado ao melhor interesse público e eficiência da máquina estatal.

Existem diversas classificações ao controle da administração, de acordo com a doutrina tradicional como a de Hely Lopes Meirelles (1998), Maria Sylvia Zanella di Pietro (2017) e Alexandre Mazza (2016), o categorizam sob aspectos de realização da fiscalização, sendo, em geral, classificado da seguinte maneira:

O controle será administrativo, legislativo ou judicial, conforme o poder qual pertença o ente, mecanismo ou órgão fiscal/controlador. Categoria essa autoexplicativas, administrativo é o controle exercido pela própria administração sob si própria, o Executivo portanto, se fiscaliza, analisa e valida ou expurga seus próprios atos; É o legislativo o exercido pelas casas legislativas, por mandatários políticos sob a Administração Pública ou gestores quando recaiam sobre sua prerrogativa fiscal; Judicial por conseguinte o realizado pelo Judiciário, por força de sua atribuição constitucional de guardião do cumprimento da legislação, cabendo-lhe a correção das afrontas as normas estabelecidas. (CARVALHO FILHO, 2015) Pode ser prévio, concomitante ou posterior, em função do tempo de sua realização com a do ato fiscalizado. O controle prévio é medida preventiva que determina antes mesmo de executado ato ou serviço público a qualidade qual deverá obedecer, as exigências legais para sua existência são verificadas *a priori*. O concomitante é o acompanhamento paralelo do mecanismo de controle à execução dos atos administrativos em escopo, fiscalizando-a à medida que se desenvolve. Posterior é portanto o controle das práticas administrativas pretéritas, as que se já desenrolaram, averiguando a qualidade do resultado quanto aos critérios de sua validade e perfeição, podendo corroborar ou apontar vícios, expedindo a medida corretiva adequada.

Pode ser interno ou externo, referente a posição do órgão/mecanismo fiscalizador frente ao fiscalizado. Dita Bandeira de Mello (2010, p. 937) que “Interno é o controle exercido por órgãos da própria Administração, isto é, integrantes do aparelho do Poder Executivo. Externo é o efetuado por órgãos alheios à Administração.” Vale aditar que os poderes Legislativo e Judiciário em seus atos de gestão podem ser controlados da mesma forma que o Executivo.

Por fim pode ser de legalidade ou de mérito, de acordo com o critério avaliativo da fiscalização. Controle de legalidade é o praticado quando se busca verificar o cumprimento da legislação pelo agente público em sua atividade. O controle de mérito é mais complexo, o parâmetro que serve de espelho para se confirmar ou refutar a legitimidade dos atos administrativos não é uma codificação única, como um regramento que enuncia o procedimento correto, neste controle o que se analisa é o trinômio

oportunidade x eficiência x resultado, englobando critérios científicos e políticos, o que afasta o controle judicial. (MEIRELLES, 1998)

Para fins didáticos do presente estudo, contudo, nos empresta a divisão destes em controle administrativo (e/ou burocrático), judicial e popular (também social ou público não estatal), segundo Filgueiras e Avritzer (2011).

5.1- Controle Administrativo-Burocrático

O controle administrativo- burocrático se trata da forma de gestão aplicada em estrita observância da lei, ou seja, a administração deve estar vinculada ao que a lei estabelece referente aos procedimentos de gerência pública. Alexandre Mazza (2016, p.54) ensina que:

Os institutos tradicionais do Direito Administrativo brasileiro refletem o modelo de administração burocrática, marcado pelas seguintes características: a) toda autoridade baseada na legalidade; b) relações hierarquizadas de subordinação entre órgãos e agentes; c) competência técnica como critério para seleção de pessoal; d) remuneração baseada na função desempenhada, e não pelas realizações alcançadas; e) controle de fins; f) ênfase em processos e ritos.

Essa espécie de controle não é episódica, há constante vigilância das condutas administrativas. Tal forma de controle como Mazza (2016) afirma é o próprio perfil procedimental administrativo das sociedades modernas que afastam da gestão pública o que não é produtivo nem legítimo, o que não atinge a finalidade pública, tanto em meio como em fim. A burocracia, por conseguinte, é a maneira com qual o Estado busca garantir que sejam asseguradas as formas, para que os fins da atividade gerencial pública não sejam por meios reputados incompatíveis com o Estado Democrático de Direito e suas diretrizes.

Traduzindo, a fixação em métodos e procedimentos na realização das atividades estatais, mesmo nas mais básicas, existe, pois, em função da pormenorização da liberdade dos agentes públicos no exercício das funções públicas, a fim de que os princípios da Administração, quais exemplos principais o da legalidade e impessoalidade, sejam estritamente obedecidos.

Segundo Avritzer e Filgueiras (2011) a base da burocratização da atividade administrativa está ligada a uma “racionalidade”. A razão a qual se remete está ligada a um ótimo de eficiência e legalidade da conduta administrativa, onde há uma

preocupação em se produzir os melhores resultados na gerência pública à medida que se exercitam os procedimentos pré-estabelecidos na lei.

O exercício dessa forma de controle se dá através, portanto, da constante avaliação das atividades administrativas mais elementares às mais elaboradas, impedindo que a gestão se balize se não em condições de profissionalismo e excelência técnica, formalizadas pelos textos legais, e na vigilância do cumprimento dos princípios base da Administração em prol do melhor interesse público.

Exemplifica este controle burocrático as normas constitucionais e infraconstitucionais que determinam os procedimentos específicos e pormenorizados quais obrigatórios quanto da prática dos atos de gestão pública, além dos órgãos e mecanismos do Executivo, como os Ministérios, as controladorias e agências reguladoras em suas atribuições, e do Legislativo com as CPIs, Senado Federal (em suas atribuições) e os Tribunais de Contas (vinculados a este poder), atuantes na vigilância constante da atividade administrativa.

No Brasil não obstante a existência de diversos mecanismos e órgãos que realizam o controle administrativo e da forte burocracia do setor público, não se percebe significativa mudança no quadro de corrupção. Para Avritzer e Filgueiras houve grande desenvolvimento do controle administrativo-burocrático, sobretudo pós promulgação da Constituição Federal vigente, sem, contudo, demonstrar a devida eficiência, já que a corrupção continua presente e sistêmica. (AVRITZER; FILGUEIRAS, 2011)

Os Tribunais de Contas nesse plano são os que ganham bastante evidência no cenário político nacional na atualidade, pela sua atribuição de fiscalizar as contas do governo e verificar o cumprimento das diretrizes das leis orçamentárias. Sua atividade em conjunto com o poder legislativo no plano de julgar as contas do governo estabelece importante controle contra a corrupção, posto que visa ao cumprimento de metas pré-estabelecidas no orçamento e regular apresentação das receitas e despesas do governo sob sua competência, cobrando transparência, responsabilidade e eficiência da gestão administrativa pública.

Ao passo que a burocracia é muito importante como fator de profissionalização e tecnicidade da máquina administrativa, construindo uma base sólida, um perfil que conduza o funcionalismo público do Estado ao seu aperfeiçoamento, quando antiquada e excessiva, apenas estagna e torna demasiado lenta as atividades de gestão pública, tornando se, por consequência,

ineficaz na inibição da corrupção e vista pela população como apenas um obstáculo em certos casos a ser “ultrapassado”, efeito que outrossim não justifica mas acaba por incentivar a burla das normas. É demasiada a hipertrofia do controle administrativo-burocrático instituída pela atual Constituição, como citam Avritzer e Filgueiras (2011, p.25):

Desde 1988, a legislação de controle da corrupção concentra-se, sobretudo, na produção de instrumentos burocráticos que resultam na ampliação da vigilância sobre os servidores e sobre os políticos, bem como a expansão das agências especializadas de controle. A criação da CGU, a mudança no estatuto do TCU, a criação de controladorias e auditorias na dimensão dos órgãos do governo federal e nos estados produziram uma burocratização excessiva do controle da corrupção.

Outro ponto em que peca o controle em escopo, no Brasil, está no atraso das tomadas de decisões, que necessitam de que o agente público verifique minuciosamente sua conduta a fim de não recair sobre si responsabilização por eventuais erros ou danos, ainda que sem sua culpa. O temor pela sanção, pelas sindicâncias, pelos processos administrativos disciplinares, entre outras represálias e pelas destituições acabam por engessar a máquina pública.

Embora as Controladorias, Tribunais de Contas, Ministérios, Agências Reguladoras, etc. Executem com diligência suas atribuições e apresentem resultados positivos no combate à corrupção, é pontual a lembrança de que é um controle exercido pela administração sob si mesma e realizado por agentes públicos, por pessoas, logo existem as mesmas brechas para desvios de conduta quanto da Administração Pública.

Não significa, contudo, que o controle administrativo-burocrático seja equivocados, sem essas burocracias o Estado se regeria pelo gerencialismo qual, segundo Mazza (2016, p. 55), “objetiva atribuir maior agilidade e eficiência na atuação administrativa, enfatizando a obtenção de resultados, em detrimento de processos e ritos”. Em si, é uma forma de administração que propõe o Estado mínimo, em recordação às liberdades clássicas, prestações estatais negativas e, espelhada nos moldes do setor privado, permite que a gestão se processe com maior autonomia, podendo ser mais velozes e eficazes os atos administrativos. Por outro lado, exige o máximo de probidade e ética dos agentes públicos possível, e historicamente não é o que se percebe no Brasil, dificultando a implementação do molde gerencialista.

Conclui-se, portanto, que o Controle Administrativo-Burocrático é necessário para garantia de uma Administração legítima, legal e impessoal. Para fim de lograr maior eficácia contra a corrupção, entendemos que se deve, sobretudo, tornar em pauta iniciativas no sentido de modernizar e profissionalizar sua atuação.

5.2 - Controle Judicial

É judicial o controle que é exercido pelos órgãos jurisdicionais, juízes e tribunais, quando lhes apontados eventuais desrespeitos aos princípios constitucionais e às normas legais. Para Avritzer e Filgueiras (2011, p.18):

O controle judicial é o controle exercido no campo do direito, de acordo com os preceitos de neutralidade e universalização derivados da interpretação jurídica de códigos, estatutos e regulamentos. O campo jurídico, dessa forma, é um campo de forças em disputa, as quais lutam pela interpretação da norma perante casos práticos da vida social. Isso ocorre à medida que o Poder Judiciário se imuniza em relação às pressões externas ao campo, despolitizando demandas e interesses.

A base deste controle está na garantia-dever de inafastabilidade da jurisdição frente a lesões ou ameaças a direitos, inclusive em lides que tenham a Administração como parte. Na lição de Bandeira de Mello (2010, p. 120) “nenhuma contenda sobre direitos pode ser excluída da apreciação do Poder Judiciário (...) É ao Poder Judiciário e só a ele que cabe resolver definitivamente sobre quaisquer litígios de direito.” Inclusas as lides entre a Gestão pública e a sociedade quanto da exigência do cumprimento das normas e princípios da Administração Pública.

Em exercício de suas atribuições de guardião do cumprimento das normas constitucionais e infraconstitucionais é que realiza o Judiciário o controle da Administração Pública. Quando apresentado a julgamento alegações de descumprimento de ordem legal torna mister que o julgador avalie a conduta reputada incompatível com o ordenamento, e, se comprovada a ilegalidade deve aplicar a sanção cabível. Avalia então a conduta administrativa em epígrafe em face do ordenamento jurídico, empregando os meios coercitivos, da natureza das sanções judiciais, para punir os desvios de conduta dos agentes públicos que se desviam da legalidade e legitimidade preestabelecidas.

É o controle judicial mais simples e comum pois o que aprecia e fiscaliza os atos conhecidos como vinculados, ou seja, aqueles que tem elencada em lei as suas diretrizes e procedimentos, cabendo ao agente público apenas aplicar o que

está disposto no regramento. Os outros tipos de atuação administrativa são pelos atos ditos discricionários onde a Lei garante certa autonomia ao gestor, havendo juízo de mérito relativo ao binômio oportunidade *versus* conveniência, sendo defeso o controle judicial neste tipo.

Quanto ao controle judicial dos atos discricionários reputa-se não se perceber a mesma facilidade de atuação do judiciário para confirmar ou rechaçar a legitimidade da conduta analisada, essa entendida pelos princípios regentes da administração conjugados com os próprios regramentos administrativos, pois diferente dos atos vinculados onde há um critério bem definido, atos discricionários obedecem ao plano de certa subjetividade, essa limitada por, segundo Carvalho Filho (2015, p. 979), “aquilo que é melhor, mais conveniente, mais oportuno, mais adequado, mais justo, tudo, enfim, para propiciar que a Administração alcance seus fins.” Esta é a análise do que se entende pelo “mérito administrativo” e não poder ser controlado pelo controle judicial, segunda as doutrinas tradicionais.

A análise de mérito administrativo pelo Poder Judiciário não é tema incontroverso, pois, se aceita a judicialidade do controle da administração nesses tipos de atos, pode se encerrar em interferência demasiada de um Poder sob o outro assim como no excesso de burocracia acarretaria no engessamento da máquina pública, contudo não é também razoável que toda discricionariedade seja imune de controle pelo judiciário ao passo que acarretaria em gerencialismo exacerbado, por ventura alastrando maior corrupção da gestão.

O controle judicial, embora vital como barreira final contra os desvios contra a melhor conduta administrativa não pode ser onipotente e onipresente. Existem para tanto limites ao que é competente o Judiciário avaliar e eles remetem a independência e autonomia dos outros Poderes, quais exemplificam a doutrina além do ceto mérito administrativo, os atos internos e exclusivo de cada Poder, conquanto não atinem ilegalidades e ilegitimidades. De outra forma o Judiciário se tornaria algo como o Poder Moderador da primeira Constituição de 1822, qual tinha prerrogativas de interferir e anular os atos dos demais, rechaçando a conquista constitucional da separação dos Poderes.

De toda forma é reconhecido como o mais importante Controle da Administração Pública pois nele se processam as sanções de natureza civil e penal, tipificando as condutas quais reputadas corruptas, aplicando as penalidades mais

rigorosas e dando concretude aos limites (legalidade e legitimidade) de autonomia dos agentes públicos.

Na atual conjuntura política a coação e as sanções têm recebido especial clamor das massas que acompanham e criticam os julgamentos dos gestores e agentes públicos envolvidos em esquemas corruptos. Existe uma crescente impaciência e descontentamento com os processos de julgamento que encerram longas críticas à Justiça brasileira partindo da população, dos especialistas em política e gestão e até da comunidade internacional, sendo por vezes ironizada como incompetente e manipulável.

As críticas a eficiência do Controle Judicial no que tange a corrupção está na impressão de que muitos têm de que a justiça não alcança os políticos, empresários, detentores de algum poder, em geral. A impunidade qual a massa acusa, é tratada como um dos fatores que demonstram a ineficácia do controle judicial, onde existe a visão de que o Judiciário não pune os “crimes de colarinho-branco” ou que demora demasiado a puni-los, em intermináveis julgamentos que ao final apresentam penas consideradas pela população como muito “leves”.

A impunidade pode ser entendida pela intencionalidade, quando de forma dolosa e comissiva a punição ou o processamento dos reputados praticantes dos crimes é impossibilitada pela vontade dos agentes que afetam a atuação jurisdicional, sendo o caso de benefícios, acordos e tantos outros conluios que por fim eximem o criminoso de sua pena ou até mesmo de ser posto a julgamento, nos piores casos ainda mantido em seu cargo e atribuições, mesmo frente a claras e graves denúncias. Pode ser acidental pois no sistema de jurisdição no Brasil é condição de validade do processo vários requisitos como a ampla –defesa, contraditório, a condenação a partir de provas concretas e incontroversas, entre outros que quando em dificuldade de serem preenchidos obrigam o judiciário a não proceder com o processamento dos agentes, em viés de não afronta a normatividade processual estabelecida constitucionalmente, mas que encerra a não punição dos corruptos.

Outrora é possível a corrupção pela ótica objetiva, quando ocorrido julgamento e condenação, ainda com visa ao estrito cumprimento da legislação processual e material, acaba por não ser concretizada o que se espera da sentença conclusiva, ou seja, o agente processado e condenado não sofre os efeitos da sanção e se mantém impune, literalmente, ou pela visão de que as punições são

consideradas pela massa como episódicas, paliativas e demasiado leves. (RANQUETAT, 2011)

Em muito se visa o combate da corrupção principalmente do Poder Executivo e do Legislativo, posto ao crescente número de escândalos de corrupção com o envolvimento de personagens de ambos Poderes, contudo não tanto divulgados são as vendas de sentenças, conluíus entre advogados, promotores e juízes para favorecimento de causas, entre outras imoralidades praticadas no Judiciário. O que se procura transmitir é que a corrupção sistêmica na função administrativa pública engloba o Estado em sua inteira extensão, afinal o mesmo fator potencial de corrupção está presente em todos os âmbitos da sociedade indiscriminadamente, qual é a falta de ética do ser humano.

A máxima eficiência do Controle Judicial está pautada, portanto, no diálogo do implemento de formas mais sucintas e claras de realização da prestação jurisdicional, posto a prolixidade do meio processual. Sendo o ponto final de toda a represália à corrupção a aplicação de uma sanção para os atores envolvidos, a fim de que atinja tal objetivo o controle judicial, faz-se mister a ação integrada dos mecanismos estatais de controle administrativo e a própria sociedade civil, fornecendo aos juízes e tribunais substância para que apliquem o rigor da Lei, desta forma devem ser bem estruturados não só os meios estatais de controle, evidenciado no Brasil, como também a instrumentalização dos aparelhos populares de controle.

5.3 - Controle Social-Popular

Denominado por controle não-estatal por Avritzer e Figueiras (2011, p.20) é o controle qual remete a atuação da Sociedade Civil e outros órgãos externos à Administração Pública qual definido nas palavras dos autores:

O controle público não estatal é aquele que sai das instituições estatais propriamente ditas e é exercido pela sociedade, em particular, pela sociedade civil. A ideia de um controle público não estatal da corrupção parte do pressuposto de um processo de democratização que absorva as dimensões participativa, de debate público e editorial inerente a uma democracia (...) o exercício apropriado da publicidade, em que o cidadão comum seja capaz de controlar a ação dos agentes públicos com base nos princípios e nos valores morais da democracia.

Esse é o controle exercido pelos administrados pessoalmente ou agremiados, através de entes personalizados, petições e outras manifestações de vontade, onde se busca a aplicação e melhoria das políticas públicas, discutindo com os gestores o melhor direcionamento para a efetivação das garantias sociais.

Muitas foram as inovações advindas pós Constituição de 88 além da recepção dos mecanismos constitucionais democráticos já consagrados, na questão de se dar maior subsídio para que os administrados tenham meios de atuar no controle das atividades do Estado, através da participação popular em manifestações de vontade geral como os referendos e plebiscitos, possibilidades de se apresentar projetos de lei com base na Lei de Iniciativa Popular, o direito de se intentar ações popular e ação civil pública para denunciar ilicitudes ou imoralidades da gestão e defender o patrimônio coletivo, mandado de segurança para proteger direito líquido e certo individual ou coletivo (MS coletivo) frente à abuso de autoridade, mandado de injunção para demandar do poder público atitude comissiva em face de lacuna legislativa impeditiva de exercício de direito ou garantia constitucional, Lei de Acesso a Informação que passou a exigir maior transparência das gestões quais devem disponibilizar o acesso da população as informações públicas, Lei da Ficha Limpa (realizada através de iniciativa popular), greves e paralisações, entre outros mecanismos de controle da administração pelos administrados. (MAZZA, 2016; MATTOS, 2017)

São formas de controle que atuam com observância do interesse público em consonância com o *accountability* da gestão pública frente as normas e princípios regentes de sua atividade. Segundo Carvalho Filho (2015, p. 984):

Cuida-se, sem dúvida, de poderoso instrumento democrático, permitindo a efetiva participação dos cidadãos em geral no processo de exercício do poder. É bem de ver, no entanto, que, conquanto semelhante modalidade de controle se venha revelando apenas incipiente, já se vislumbra a existência de mecanismos jurídicos que, gradativamente, vão inserindo a vontade social como fator de avaliação para a criação, o desempenho e as metas a serem alcançadas no âmbito de algumas políticas públicas.

Existem também as formas de participação popular que não estão dispostas em lei mas tem valor significativo como controle social da administração quais são as manifestações, boicotes, protestos, a fiscalização pela sociedade civil organizada, etc. Corroboradas pelo princípio da participação, inferido da democracia constitucional, no que ensina Figueiredo (2014, p.148) "O princípio da participação está intimamente referido à expansão da consciência social e ao natural anseio das

peças em sociedade de influir de algum modo nas decisões de poder que repercutem sobre seus respectivos interesses.” Sendo para o autor a evolução necessária do sistema democrático representativo em um participativo onde o povo não só escolheria os governantes como também o proceder destes em governo, de acordo com o que lhe é volitivo.

Para a atuação do controle não estatal eficaz é necessário um ponto essencial qual a é transparência da gestão, a disponibilização pormenorizada de informações da Administração, seus serviços e servidores, seus recursos e a aplicação destes nas políticas públicas, enfim, subsídio para que possa haver a análise do desempenho da administração pelos administrados. Destarte é essencial à democracia e ao republicanismo a estruturação de canais de comunicação entre Estado e cidadão (*latu sensu*) que possibilitem o diálogo entre ambos e assim as políticas públicas alcancem o interesse público.

Existem meios para se consolidar a transparência da Administração pública brasileira, como os portais/sites da transparência e a Lei de Acesso a Informações, contudo os sites muitas vezes trazem informações e mecanismos de acesso exageradamente dificultosos ou inconclusivos, por vezes as informações pertinentes não se encontram e a burocracia no atendimento das requisições de informações acabam por dificultar o acesso aos dados da gestão pública, encerrando em uma publicidade apenas superficial da atividade administrativa, por conseguinte embaraçando o controle não estatal.

Para a efetividade dos meios de controle não-estatais um outro ponto importante e vital é a participação política, o interesse em se inserir no contexto da realização do exercício da plena dos direitos e deveres do cidadão. A apatia política interfere diretamente no exercício da cidadania, pois ela não se resume a ter pleno direito de votar e ser votado, ou seja, não corresponde somente ao sufrágio, ativo ou passivo, é necessário que o cidadão se integre no sistema político, fiscalize aquele que é depositário de seu voto, que demonstre o que reputa necessário em termos de atuação do estado, entre outras ações que fortaleçam o sentimento democrático e republicano.

No Brasil muito se escuta das mais diversas castas sociais a aversão a política em claro manifesto de descontentamento com a imoralidade, já categorizada como regra, da classe representativa no país. O problema de atribuir a falta de ética individual de cada representante imoral à política causa um efeito reverso, pois os

autoproclamados probos acabam por se distanciar da gestão e da participação no desenvolvimento das atividades do Estado.

Outro efeito é o enfraquecimento da Sociedade Civil, qual necessita da conjunção da comunidade em se organizar para participar e cobrar da gestão administrativa melhorias dos serviços públicos, *latu sensu*.

Portanto para que seja eficaz o controle social da Administração Pública necessita-se de condutas ativas dos administrados em se organizar para defenderem seus direitos constitucionais e de cobrança de instrumentos menos burocráticos de participação nas tomadas de decisões, pois o fato de o Brasil ser um país de dimensões continentais não mais justificam a dificuldade de se convocar a vontade geral da população, posto à velocidade instantânea de troca de informações que as tecnologias atuais propiciam, devendo neste caso apenas eleger mecanismo que espelhe segurança jurídica ao ato de colheita das vontades, como sites de organizações livres e filantrópicas.

Encerra a conclusão de Cohn (2011, p.23):

O aprendizado da democracia via participação passa necessariamente pela conscientização dos cidadãos de seus direitos, que como tais não podem exigir condicionalidades, tão ao gosto de uma sociedade com uma cultura punitiva como a brasileira, nem tampouco serem confundidos como bens de consumo.

É necessário ao combate das práticas corruptas na administração a preocupação da sociedade em si de, organizada ou individualmente, se apropriar da condição de sujeito ativo da política pública, de não ser inerte e esperar que os meios estatais sejam os únicos atuantes no combate a corrupção, posto que são susceptíveis de corrupção eles próprios, e de se envolver com os meios constitucionais de participação e as formas de pressão populacional, muito mais efetivas se organizadas e centradas em pontos.

O fortalecimento da Sociedade Civil é marco que se faz necessário para se mudar o quadro da corrupção sistêmica, sendo a informação e a conscientização política conjugadas com o resgate do espírito democrático e republicano pilares essenciais para que seja possível vislumbrar no horizonte um avanço da sociedade brasileira e atrofia progressiva das atitudes corruptas meio a Administração Pública.

CONCLUSÃO

Por último, avalie-se que da intenção deste trabalho de ser um instrumento informativo quanto às propostas de combate à corrupção, sua disposição bibliográfica permitiu o entendimento tanto do problema quanto das possíveis soluções, assim como possibilitou uma análise da visão de parcela dos cidadãos Parnaibanos quanto ao assunto, evidenciando seu posicionamento sobre o tema.

Interpretações a respeito dos resultados permitem afirmar que a população Parnaibana, perquirida na pesquisa, apresenta um relativo conhecimento do assunto, inclusive exibindo uma postura experimentada; contudo, entende-se que, quanto à sua atuação como agente combativo da corrupção, ainda é necessário uma maior disposição, sobretudo uma que ultrapasse a barreira da acomodação tecnológica de compartilhamento de notícias e que auxilie na implantação de uma mentalidade participativa na gestão da “coisa pública”.

Entende-se que é necessária uma maior organização da sociedade tanto no sentido informativo, para a difusão de conhecimentos e responsabilidades sobre a administração pública, quanto para a formação de valores éticos que possam ir além do cumprimento de leis; neste sentido, inclusive, a avaliação permitiu a identificação de setores que precisam de um melhoramento. Para que isto seja possível é necessário um grandioso trabalho de reeducação do povo, de modo que haja uma transformação na maneira de pensar, seguida de uma postura diferenciada, que se preocupe com a coletividade, trabalho este que foi sensivelmente praticado quando da resolução do questionário aqui disposto.

Na elaboração deste estudo foram utilizados dois métodos principais que consistiram na pesquisa bibliográfica e pesquisa de campo. Quanto à primeira, frise-se sua contribuição didática que objetivou inicialmente o esclarecimento de conceitos e abordagens, indo de uma organização do histórico sobre o tema até às suas características atuais e impactos na vida dos cidadãos. Adiante, com a operação dos resultados da pesquisa de campo, foi possível perceber que os cidadãos não estão alheios ao tema, inclusive apresentando uma reação de indignação aos efeitos prejudiciais da prática; porém, fica evidente a ausência de disposição organizada que vise o confronto com os agentes delituosos.

Do exposto, entende-se que para uma melhor abordagem do tema seria necessário um aprofundamento e uma especialização a respeito dos instrumentos de controle da administração, de modo a evidenciar suas competências e a possibilidade de alinhamento da atuação destes com a sociedade.

Por fim, todo estudo e aprendizado encontra razão de existir quando contribui com a evolução da vida social de algum modo, neste âmbito, é necessário acentuar o valor dos estudos acadêmicos relacionados à gestão de um estado democrático de direito, sobretudo daqueles voltados à área jurídica, os quais têm o poder de disseminar conhecimentos, fiscalizar a administração pública e exigir dos órgãos competentes as medidas cabíveis para a repreensão de condutas ilícitas, e assim, cooperar na construção de uma sociedade menos injusta, mais participativa e digna.

BIBLIOGRAFIA

Agências da ONU alertam para impactos da corrupção no desenvolvimento dos países. 2017. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencias-da-onu-alertam-para-impactos-da-corrupcao-no-desenvolvimento-dos-paises/>>. Acesso em: 25 dez. 2017.

ARAÚJO, Marília Oliveira. **Improbidade administrativa: da aplicação da Lei n. 8.429/1992 aos atos praticados por agentes políticos que respondem por crime de responsabilidade.** 2011. Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/7914/10_Marilia_Oliveira_Araujo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 15 nov. 2017.

AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção e controles democráticos no Brasil.** 2011. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 32).

BATISTA, Antenor. **Corrupção: Fator de Progresso?.** 5. ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000. 109 p.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF, Senado, 1998.

BREI, Zani Andrade. **Corrupção: dificuldades para definição e para um consenso.** Revista de Administração Pública (rap), Rio de Janeiro, v. 30, n. 1, p.64-77, jan. 1996. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8128/6943>>. Acesso em: 11 nov. 2017.

BUENO, Eduardo. **Náufragos, Traficantes e Degredados: as primeiras expedições ao Brasil.** vol II. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 1998.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

COHN, Amélia. **Participação social e conselhos de políticas públicas.** 2011. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 29).

DE MATTOS, Alessandro Nicoli. **O Livro Urgente da Política Brasileira**: Um Guia para entender a política e o Estado no Brasil. 2a Ed. Alessandro Nicoli de Mattos, 2017.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Corrupção como Fenômeno Social e Político**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, n. 185, p.1-18, 1991.

GANDRA, Alana. **Brasil ocupa 115º lugar em ranking de mulheres na política**. 2017. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-03/brasil-ocupa-115o-lugar-em-ranking-de-mulheres-na-politica>>. Acesso em: 26 nov. 2017.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-. **Porcentagem de homens e mulheres**. 2015. Disponível em: <<https://teen.ibge.gov.br/sobre-o-brasil/populacao/quantidade-de-homens-e-mulheres.html>>. Acesso em: 26 nov. 2017.

LIMA, Antonêudo Ribeiro. **CORRUPÇÃO E MERITOCRACIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA**. 2012. 51 f. Monografia (Especialização) - Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (caepe), Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra, Escola Superior de Guerra (esg), Rio de Janeiro, 2012.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MELLO, Evaldo Cabral de. **Pernambuco no período colonial**. In: AVRITZER, Leonardo et al. (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MOREIRA, Assis. **Brasil é visto como segundo mais corrupto em lista de 63 países** Facebook. 2017. Disponível em:

<<http://www.valor.com.br/brasil/4988460/brasil-e-visto-como-segundo-mais-corrupto-em-lista-de-63-paises>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

NEHER, Clarissa. **Análise histórica mostra que corrupção no Brasil persiste desde o período colonial**. 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/analise-historica-mostra-que-corrupcao-no-brasil-persiste-desde-o-periodo-colonial.ghtml>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

PONTUAL, Helena Daltro. **JK é, ainda hoje, um dos políticos mais admirados pela população**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/especiais/brasil50anos/not04.asp>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

RAQUETAT, Petter Fischer. **Impunidade: Um Estímulo À Corrupção**. 2011. 47 f. Monografia (Especialização) - Curso de Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul - Ufrgs, Porto Alegre, 2011.

Retratos da Sociedade Brasileira - Problemas e prioridades para 2016. Confederação Nacional da Indústria - CNI. 28. 2016. Disponível em https://static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer_public/1b/64/1b64e9a9-cfe6-42b1-9de8-eca35c5a03f7/retratosdasociedadebrasileira_28_problemaseprioridadespara2016.pdf

SALOMÃO, Alexa; BRAMATTI, Daniel; GODOY, Marcelo. **Organizações criminosas deixam rombo de R\$ 123 bi**. 2017. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,organizacoes-criminosas-deixam-rombo-de-r-123-bi,70001846542>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

SAMPAIO, Herval; MORAIS, Joyce. **O DNA da corrupção, infelizmente, está em um cada um de nós!** 2016. Disponível em: <<https://joseherval.jusbrasil.com.br/artigos/395382542/o-dna-da-corrupcao-infelizmente-esta-em-um-cada-um-de-nos>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

SCHWARTZMAN, Simon. **Coesão social, democracia e corrupção**. São Paulo: IFHC/CIEPLAN, 2008.

SEIXAS, Beatriz. **Saiba qual é o preço da corrupção no Brasil**. 2017. Disponível em: <<https://www.gazetaonline.com.br/noticias/economia/2017/05/saiba-qual-e-o-preco-da-corrupcao-no-brasil-1014059906.html>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

SOUZA, Jessé. **A Elite do Atraso: Da escravidão à Lava Jato**. Rio de Janeiro: Leya, 2017. 241 p.

Transparency International. **Corruption Perceptions Index 2016**. Disponível em: <https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016?gclid=Cj0KCQiAyszSBRDJARIsAHAqQ4pMTM8xm-vyF6tNtb0wg0M3GlrMzGBihXgTLnSYXofZ5Y8wXKvv4eMaAgvvEALw_wcB>.