XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

SEBASTIÃO SÉRGIO DA SILVEIRA

ANDRESSA DE OLIVEIRA LANCHOTTI

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direito administrativo e gestão pública II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/UCB/IDP/UDF; Coordenadores: Andressa De Oliveira Lanchotti, Sebastião Sérgio Da Silveira – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-150-0
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: DIREITO E DESIGUALDADES: Diagnósticos e Perspectivas para um Brasil Justo.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito Administrativo. 3. Gestão Pública. I. Encontro Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Brasília, DF).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

Apresentação

A presente coletânea é produto da reunião dos trabalhos apresentados no Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública II, do XXV Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação e Direito - CONPEDI, realizado na cidade de Brasília, no período de 06 a 08 de julho de 2.016.

O resultado que ora apresentamos é fruto do labor de mais de dezenas de pesquisadores, sendo que os trabalhos refletem um pouco da situação atual de nosso direito administrativo e da gestão pública que dele decorre.

Conforme é sabido, o Direito Administrativo brasileiro vem passando por um intenso processo de ressignificação, na busca de novos paradigmas e valores, principalmente como forma de atender aos princípios consagrados na Constituição de 1.988.

A gestão pública, sempre muito influenciada por velhos métodos e práticas, também vem sendo colocada à prova, diante das necessidades de busca de eficiência, economicidade e transparência.

Sempre muito resignada, a sociedade brasileira parece não mais se conformar com a situação caótica vivida pelo Estado Brasileiro e vem clamando por reformas e mudanças.

Os trabalhos ora apresentados refletem as inquietações da doutrina e os desafios existentes, principalmente em razão das aspirações de nosso povo, que sedento por melhores serviços públicos, vem exigindo transformações na administração pública.

Considerando tais premissas, os pesquisadores foram divididos em grupos, buscando alguma pertinência temática, com vistas à orientação dos debates que seguiram a apresentação dos trabalhos.

Um dos eixos discutiu temas atuais de licitações e contratos, apontando dificuldades, propostas e as perspectivas do instituto.

Os servidores públicos, foram objeto de outro eixo de discussão, onde foram abordados interessantes temas relativos à greve, regime de previdência, processo disciplinar, nepotismo e responsabilidade.

Serviços públicos e parcerias público privadas foram agregados em outro subgrupo, onde foram apresentados interessantes trabalhos, com ênfase em arbitragem, capital privado, administração penitenciária e sustentabilidade.

Por fim, no último eixo, foram tratados palpitantes temas residuais, como corrupção, bens públicos, compromisso e ato administrativo e responsabilidade dos integrantes de conselhos administrativos de paraestatais.

Convictos da qualidade e atualidades dos trabalhos apresentados, fazemos um convite à leitura e reflexão, na expectativa de que cada um dos textos possa influir no aperfeiçoamento do direito administrativo e da gestão pública em nosso país.

Brasília, julho e 2.016.

Profª Dra. Andressa de Oliveira Lanchotti

Professora das Faculdades Milton Campos-FMC, Minas Gerais e Pesquisadora Associada à Faculdade de Direito da UFMG, Minas Gerais.

Prof. Dr. Sebastião Sérgio da Silveira

Professor da Universidade de Ribeirão Preto – UNAERP e da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo – FDRP/USP.

OS CONTORNOS DA CORRUPÇÃO SISTÊMICA NO BRASIL E SEUS EFEITOS NA PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

THE CORRUPTION OF SYSTEMIC CONTOUR IN BRAZIL AND ITS EFFECTS ON THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS

Lucas Sachsida Junqueira Carneiro [1]
Paulo César Corrêa Borges [2]

Resumo

Este artigo investiga a relação entre a corrupção e a proteção dos direitos humanos, abordando a evolução das características da corrupção até a experiência contemporânea do que se denomina de corrupção institucionalizada. As principais particularidades da corrupção sistêmica são alcançadas através de dados estatísticos feitas pelo Centro de Referência do Interesse Público da UFMG, do CNJ, da Controladoria Geral da União, da Fiesp e do Ministério Público Federal, exame de doutrina, jurisprudencial e legislação. Argumentamos as principais falhas dos sistemas de controle para apontar as cardeais consequências da corrupção na proteção dos direitos humanos.

Palavras-chave: Corrupção institucionalizada, Corrupção moral, Sistemas de controle, Direitos humanos

Abstract/Resumen/Résumé

This article investigates the connection involving corruption and Human Rights' protection, approaching the evolution of corruption's characteristics until today's experience of what is called institutionalized corruption. The knowledge of systemic corruption preeminent particularities are achieved through a series of data obtained in researches made by Centro de Referência do Interesse Público of UFMG, CNJ, Controladoria Geral da União, Fiesp, Ministério Público Federal and extensive survey on doctrine, jurisprudence, and legislation. We have introduced major flaws in the controlling system and shown the resultant repercussion to specify the leading consequences of corruption on the protection and guarantee of Human Rights.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Institutionalized corruption, Moral corruption, Controlling system, Human rights

[1] Especialista em Direito Empresarial e Constitucional e Mestrando em Direito pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (UNESP), campus Franca, PPGDIREITO. Analista do MPSP. E-mail: ljc273@gmail.com.

[2] Pós-doutor pela Universidade de Sevilha – Espanha (2012), professor Assistente-doutor de Direito Penal e Criminologia do Departamento de Direito Público e Coordenador do PPGDIREITO da UNESP. E-mail: pauloborges@franca.unesp.br

INTRODUÇÃO

A superabundância e a atualidade dos casos relativos à corrupção trazem ao palco principal dos debates sociais um dos ilícitos mais graves e, apesar disso, pouco estudado. A despeito do engatinhamento no garimpar científico, não há dúvidas de que a corrupção acarreta danos diretos e indiretos em todos os setores sociais e está cada vez mais presente na pauta social contemporânea.

A presença da temática da corrupção no cotidiano nacional é hoje inflamada minuto a minuto pela mídia, apresentando-se nas redes sociais como um terreno arado e fértil para debates de ideias e organização de movimentos sociais.

A propagação viral e a inflamação social, até então somente vista nas manifestações pelo impeachment do então presidente Fernando Collor de Mello, em 1992, tomou novamente proporção nacional com as "Manifestação de Junho de 2013" ou "Jornadas de Junho"[1]. O poder de organização de mobilizações sociais possibilitado pelas redes sociais teve eficiência rapidamente perceptível com o que se denominou de "*agenda positiva*" do Congresso Nacional, com o arquivamento da PEC 37, que pretendia proibir investigações feitas pelo Ministério Público bem com a extinção do voto secreto nas cassações de mandatos de legisladores acusados de corrupção (Emenda Constitucional 76, promulgada em 28 de novembro de 2013) (BRASIL, 2013).

Uma das principais caraterísticas desse movimento, além da demonstração clara de insatisfação e olhos voltados para a temática do combate à corrupção, foi o apartidarismo ou, até mesmo, o antipartidarismo (BBC BRASIL, 2013). Essa insatisfação puramente anti-institucional foi fundamental para a rápida resposta governamental com a denominada *agenda positiva* e as respostas abertamente voltadas ao combate à corrupção.

A caraterística neutra, do ponto de vista partidário ou de personagens políticos, entretanto, não se manteve nas mobilizações sociais que voltaram a acontecer no cenário nacional com o desenvolver da conhecida "Operação Lava Jato", que envolveu, em meados de março de 2016, grampos telefônicos com escutas, inclusive, de conversas com uma presidente da república. As mobilizações sociais daí decorrentes, apesar do cenário de fundo continuar sendo a corrupção, denotaram claro prisma partidário, denunciando a perspectiva da corrupção

[1] Os protestos no Brasil em 2013, também conhecidos como Manifestações dos 20 centavos, foram uma das mobilizações sociais mais importantes do novo século no Brasil. Iniciada para contestar o aumento nas tarifas dos transportes públicos, inflamou a população para um protesto generalizado contra a atuação governamental em diversos setores, contando com o apoio de até **84% da população**, conforme pesquisa Ibope (2013).

sob um enfoque superficialmente subjetivo. Os debates midiáticos e sociais sobre os fatos supostamente de corrupção noticiados e ainda em investigação passaram a depender do "*santo*" e não do "*milagre*".

Esse histórico contemporâneo reclama uma tratativa da corrupção de um modo essencialmente científico, despido de axiomas e bandeiras, que a afaste do ponto de vista leigo, altamente influenciado pelo *approach* jornalístico. A separação do juízo de valor formulado a partir dos personagens e não do enredo da obra reforça um indesejado entender acientífico e leviano, impossibilitando um exame sério e transparente do entendimento do problema da corrupção, seus efeitos e do reconhecimento dos contornos dos instrumentos de controle institucionais e popular

A importância do tema, apesar de sua atualidade e popularidade, não advém só daí. É imprescindível, como já vem sendo reconhecido por pessoas de direito internacional[2], a aceitação de que os atos de corrupção e as violações dos direitos humanos estão uma para o outro numa relação de causa e consequência. Essa percepção é simples, afinal, ambos envolvem, de um modo geral, abuso de poder, déficit de responsabilidade e a institucionalização de diversas formas de discriminação. Os dados estatísticos mais recentes comprovam que a corrupção é mais frequente quando a aplicação eficiente dos direitos humanos é insuficiente ou faltante.

As conclusões deste artigo se baseiam em dados estatísticos de pesquisas feitas pelo Centro de Referência do Interesse Público da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), da Controladoria Geral da União (CGU), Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) e do Ministério Público Federal (MPF), exame de doutrina nacional, jurisprudencial e legislação vigente.

Além de uma abordagem de reconhecimento do fenômeno da corrupção, também serão apontados os sistemas de controle e suas falhas, as suas consequências, principalmente na proteção dos direitos humanos.

1 O CONCEITO DE CORRUPÇÃO

1.1 A Corrupção Moral e a Lógica Econômica – Primeiras Definições

[2] Cf. conclusões e debates levados a efeito na Resolução do Parlamento Europeu, de 8 de outubro de 2013, sobre a corrupção nos setores público e privado: o impacto nos direitos humanos em países terceiros.

As primeiras conotações da ideia de corrupção nasceram através de uma concepção biológica ou naturalista. Platão e Heráclito associaram à corrupção a ideia do processo de vida dos organismos vivos, reconhecendo-a como uma fase do processo vital, posterior ao nascimento, crescimento e desenvolvimento, notadamente no processo de depreciação da vida. A corrupção seria o momento posterior ao ápice do ciclo de vida, em que sua linha inicia seu processo de perda da força (MARTINS, 2008, p. 15). A origem latina da palavra corrupção, *corrumpere*, explica bem a concepção platônica, significando putrefação ou ruína.

Esse aspecto de degeneração, de início da trilha para a destruição, foi logo associado, principalmente pelo pensamento grego (FILGUEIRAS, 2008), aos processos de morte de instituições políticas, estados e nações. Cícero descreve a corrupção como o aparecimento da injustiça quando o povo passa a desobedecer a lei, enquanto Salústio a relaciona com a decadência de virtudes como a honestidade (AIRES; CINTRA FILHO, 2015).

O evento histórico responsável pela evolução do pensamento foi, sem dúvida, o reconhecimento da igualdade como pilar da condição de cidadania advindo das revoluções burguesas do século XVI. Antes, a atividade e decisões políticas eram feitas pelos virtuosos de caráter. Com o reconhecimento da igualdade, as decisões passaram ser tomadas com base no interesse daqueles que legitimavam o detentor do poder de decisão que por sua vez atuava através da representação política.

Note-se bem. A igualdade entre cidadãos, conforme concebida pelo pensamento burguês, possibilitou o surgimento e aprimoramento dos conceitos de representação política e, assim, de interesse público em contrapartida ao interesse privado. Esses conceitos são fundamentais para o entendimento do que se denomina *desvio de finalidade*, núcleo elementar do ato de corrupção. A partir do momento em que o legitimado para a atuação pública pauta sua conduta, não para o atendimento do interesse público que o legitima, mas sim para o interesse privado, está-se diante da corrupção.

É interessante notar que o conceito de corrupção pós revoluções burguesas não transmuda totalmente daquele conceito medieval, mas há uma alteração sensível. A corrupção, antes, em um Estado mais simples, com raízes mais jovens e superficiais, seria a doença que levaria ao seu fim. No contexto pós revoluções burguesas, a corrupção seria o desvio de finalidade do próprio Estado, ocasionado pela atuação de um ou outro agente.

O interesse, então, passa a ser o elemento central à ação da cidadania e, portanto, à ação governamental legítima ou viciada. Quando o interesse público passa a dar ensejo ao atendimento do interesse particular, há a corrupção e, assim, o Estado deixa de perquirir o fim

pelo qual foi criado. Estaria ele, de fato, rumo à ruína pois a razão de sua existência passa a ser viciada.

Nesse ponto de evolução do pensamento, começa-se a traçar a relação da corrupção como uma das causas de desrespeito aos direitos humanos. A finalidade primordial do Estado é justamente a promoção dos direitos humanos. Não é por outra razão que a Constituição da República de 1988 prevê com um dos fundamentos da República a promoção do bem de todos (CF, art. 3º, IV), reconhecendo para tanto inúmeros direitos humanos de primeira, segunda e terceira dimensões (BRASIL, 1988). Um Estado corrupto é um Estado que deixa de promover como sua causa e fim, os direitos humanos então reconhecidos.

1.2 A Insuficiência do Conceito de Corrupção Moral e o Conceito de Corrupção Política/Institucionalizada

Sob as premissas até então verificadas, seria a atuação de um agente corrupto, de um homem ou uma mulher, que viciaria a atuação pública. O caráter subjetivo do governante seria o fator determinante para a definição da corrupção. Eis o que se denomina como sendo a *corrupção moral*.

Esse aporte histórico e científico foi suficiente para explicar a corrupção durante muito tempo. De fato, o *interesse egoístico* (ROSE-ACSERAM, 1999) dos agentes, ligados ao empobrecimento do caráter, e a lógica econômica são as características primordiais para o reconhecimento da corrupção como a conhecemos.

Veja-se, por exemplo, uma pesquisa feita com servidores públicos federais, realizada pelo Centro de Referência do Interesse Público da Universidade Federal de Minas Gerais (CRIP UFMG), em conjunto com a Controladoria Geral da União (CGU)[3]. Segundo esse relatório, 22,6% dos entrevistados já foram vítima de tentativa de suborno (FILGUEIRAS, 2010), denotando a lógica econômica presente nos estudos e colheita de dados sobre a corrupção.

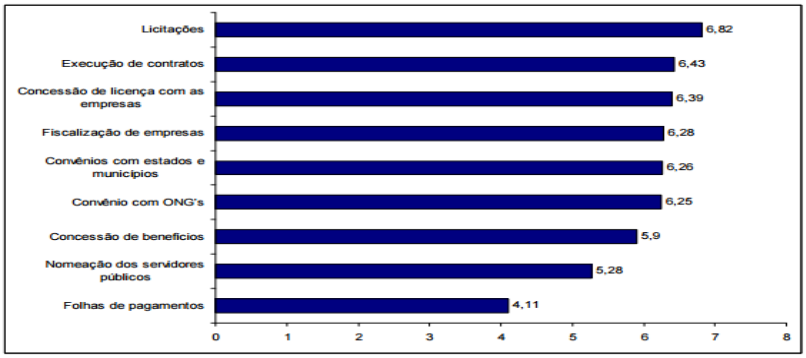
A frequência da cobrança de propinas também foi objeto de questionamento nesse mesmo relatório CRIP UFMG. A cobrança de quantias foi considerada por 24,8% dos entrevistados como sendo frequentes na administração direta.

Nesse rolar, nada mais comum do que perceber que a corrupção está presente na atuação estatal diretamente envolvida com interesses econômicos. Assim, as atividades e

[3] O relatório CRIP UFMG partiu de uma amostragem de 1.115 servidores públicos federais, civis, do Poder Executivo, estratificada por ramos da administração pública (administração direta, autarquias e fundações) (FILGUEIRAS, 2010, p. 334).

procedimentos nas quais a corrupção está mais presente na administração são as licitações, seguido pelas execuções de contratos, licenças, fiscalizações e outras. Os dados que se seguem demonstram a porcentagem de servidores e a sua percepção quanto aos procedimentos nos quais estão presentes a corrupção.

Gráfico 1 - Percepção dos servidores sobre a presença de corrupção em procedimentos administrativos (médias)



Fonte: (FILGUEIRAS, 2010, p. 88). No original Gráfico 3.29

Apesar de muito importante, como se percebe acima, não é suficiente a definição de corrupção exclusivamente arraigada no desvio moral do agente público e na lógica econômica. Essa visão apresenta inadequações que foram se tornando mais evidentes com o enredamento das instituições políticas no desenvolver do Estado moderno. É preciso reconhecer a corrupção como um problema institucionalizado.

Há situações em que o sistema se mostra com um grau de comprometimento tal, que a honestidade ou desonestidade do agente público passa a ser pouco relevante para a continuação do processo de corrupção. Nesse prisma é fácil notar que a ação, mesmo que corrompida, de um servidor não depende de sua "corrupção moral" ou se sua ação gera para ele alguma vantagem econômica.

Note-se o objeto da Ação de Improbidade Administrativa n.º 1004155-38.2014.8.26.0196[4], proposta na Comarca de Franca pelo Ministério Público do Estado de São Paulo. No referido feito, narra-se a contratação de um agente público por meio de um cargo em comissão, cuja função seria andar por uma pequena cidade para observar as ações dos inimigos políticos do então prefeito. Nesse caso, durante as investigações em Inquérito Civil, o contratado confessou fatos determinantes, simplesmente por não entender e não saber que fazia algo ilegal. Ora, tratava-se de pessoa simples, que recebeu pelo trabalho que foi contratado a

[4] O processo não está em segredo de justiça (Tribunal de Justiça de São Paulo – Juiz: Aurélio Miguel Pena.

fazer. Não houve corrupção de suas funções, sob seu enfoque, uma vez que foi contratado justamente para o ato corrupto[5]. O seu agir também não foi pautado pela busca do lucro, uma vez que o modo de execução de seu trabalho não determinava um aumento ou perda de ganho econômico.

Outro exemplo. O conhecido caso do "*mensalão*" em que parlamentares recebiam recursos mensalmente do partido da situação em troca de apoio ao governo federal. Na atuação dos parlamentares subornados percebe-se claramente a presença da lógica econômica e a denominada "corrupção moral". Entretanto, na estrutura do esquema, haviam inúmeros agentes públicos contratados unicamente para angariar recursos. Se tais funcionários não sabiam o destino final das verbas movimentadas, está-se diante da corrupção puramente política (AIRES; CINTRA FILHO, 2015) ou institucionalizada, sem a presença da corrupção moral. Se seus ganhos não dependiam da forma de atuação nas suas funções, não há também qualquer lógica econômica envolvida.

Diante do exposto, há dois panoramas que devem ser considerados separadamente. Primeiro, aquele em que determinados cargos são utilizados intencionalmente a fim de proporcionar ganhos particulares. Num segundo plano, há aqueles que promovem a corrupção induzidos pelo sistema. Uma atuação instrumental, determinada sistematicamente, com aspectos intrínsecos de hierarquia.

Sendo a hierarquia (ou poder hierárquico) a característica de estratificação vertical das funções dentro de um órgão, com consequências funcionais de *coordenação* com inerência das capacidades do superior de ordenar, fiscalizar, corrigir e punir o órgão ou agente inferior, a hierarquização da corrupção é uma das principais características, senão o melhor indício, que demonstra o entrelaçamento profundo nas esferas institucionais da corrupção, corroborando o seu transbordamento do indivíduo para as estruturas de um determinado órgão da Administração.

Assim sendo, é possível demonstrar que a corrupção em nosso país deixou há muito de ser puramente "moral", passando a ser endemicamente institucionalizada. Basta observar que no relatório CRIP UFMG se constatou que em 69,5% dos casos, a pressão para a corrupção veio do superior hierárquico (FILGUEIRAS, 2010, p. 83).

A institucionalização da corrupção aponta para um problema interessante. Se a corrupção está inserida na lógica da ação pública, advindo de uma coordenação superior, a sua personificação se apresenta pouco eficiente. A penalização e demissão de um funcionário

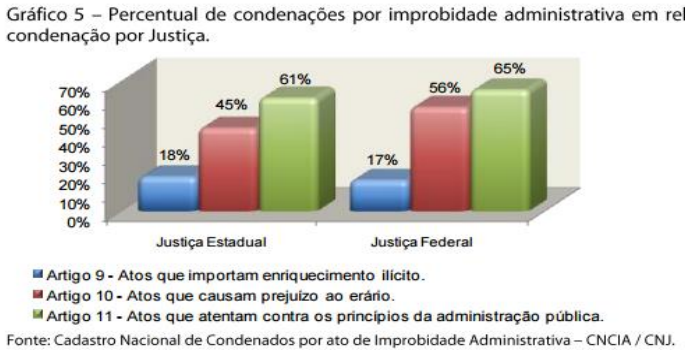
[5] A narrativa não afasta, nesse caso, a constatação de culpa para a determinação da improbidade administrativa.

corrupto, apesar de necessárias, traz pouquíssima eficiência no combate de uma corrupção que passou a ser o modo e a finalidade de agir de um determinado órgão cuja complexidade estrutural pressupõe um número maior de agentes públicos. A corrupção institucionalizada é uma infecção generalizada, cujo tratamento tópico é obsoleto.

O reconhecimento da institucionalização da corrupção, separando-a do caráter puramente moral foi objeto de pesquisa no relatório CRIP UFMG. Segundo apontado, 32,2% dos entrevistados entendem que o problema da corrupção está no Estado, e não puramente no caráter do povo, ao passo que 43,7% entendem que a corrupção pode estar em ambos (FILGUEIRAS, 2010, p. 144).

Sobre a lógica econômica, demonstrando que nem sempre ela está presente nos atos de corrupção, principalmente na institucionalizada, é relevante o arrolamento feito pelo Conselho Nacional de Justiça que corrobora que, no ano de 2012 no universo das condenações por atos de improbidade administrativa, mais de 60% dos condenados tiveram seus atos enquadrados *apenas* no artigo 11 da Lei 8.429/92. Ou seja, seus atos não lhes proporcionaram enriquecimento ilícito (art. 9º) ou mesmo causaram prejuízo ao erário (art. 10). Note-se as conclusões:

Gráfico 2 – Percentual de condenação conforme tipologia da improbidade nos moldes da Lei 8.429/92



Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2012, p. 19). No original Gráfico 5.

A separação da lógica econômica como elemento determinante da improbidade administrativa é uma novidade inclusive no sistema de combate à corrupção no Brasil. A Lei de Improbidade Administrativa foi inovadora ao reconhecer a possibilidade de corrupção independentemente da existência do enriquecimento ilícito ou do prejuízo ao erário. Antes, a norma que regulamentava à atividade de repressão da corrupção, a denominada Lei Bilac Pinto

(Lei 3.502/58), somente reconhecia como atos de corrupção aqueles que geravam enriquecimento ilícito.

Dentro dessa análise conceitual do fenômeno da corrupção, passando pelas concepções orgânicas, moralistas e político-institucionais, é imperioso destacar, por fim, um tipo de corrupção teleológica, inerente a sistemas corrompidos e com decorrência direta da corrupção institucionalizada. Quando as instituições se mostram corrompidas, percebe-se que nasce um tipo de corrupção voltado exclusivamente para a manutenção de sua existência e financiamento. É a lógica instrumental da corrupção para a corrupção.

Um bom exemplo, até por ser um tema bastante atual, é a prática do lobby no financiamento de campanhas. O recebimento de valores indevidos com financiamentos de campanhas por particulares faz com que a atividade do eleito seja voltada ao pagamento das "dívidas" adquiridas na atuação corrupta para ascensão ao poder. Desvia-se a finalidade na atuação do agente político para sustentar uma corrupção, que se torna causa, consequência e finalidade desse novo agir corrupto.

A definição de um instituto é o primeiro passo para entende-lo e assim estruturar um aparato de ações para solucioná-lo. É visível o atraso nos estudos técnico-científicos sobre a corrupção, talvez pelo seu viés, muitas vezes político-partidário, o que o torna recorrente na tratativa leiga. Esse atraso no estudo se reflete nos sistemas de controle atualmente previstos na legislação brasileira. Algumas dessas falhas, diante de sua gravidade e sérias consequências, devem ser apontadas.

2 AS FALHAS NOS SISTEMAS DE CONTROLE – O CONTROLE OBSOLETO COMO CAUSA DE CORRUPÇÃO

A evolução conceitual acima delineada, principalmente o tratamento dualista da corrupção com o reconhecimento da corrupção moral e político-institucional, traz premissas salutares para o reconhecimento do fenômeno da corrupção, notadamente sob uma perspectiva crítica dos sistemas de controle. Se a instituição é corrompida possibilitando a indução para a ação corrupta, é inevitável reconhecer que, em grande parte das vezes, os agentes públicos não são conhecedores das normas e princípios que regem sua atuação pública, de modo que nem sempre o desvio de finalidade é consciente.

É muito comum na praxe forense de agentes atuantes em órgãos de combate à corrupção, presenciar alguns atores políticos legitimar, ou tentar legitimar, práticas que são

consideradas corruptas sob o enfoque jurídico. Carla Teixeira (apud LOPEZ, 2011, p. 40) explora muito bem o tema:

> Embora a esfera jurídica, a política, a ética e a burocracia apresentem continuidades em suas zonas fronteiriças, elas estabelecem critérios distintivos no julgamento de valor das interações em curso e seus respectivos domínios: o direito vs. o errado; o honrado vs. o desonrado; o bem vs. o mal; o honesto vs. o desonesto.

Augustin Gordillo (1982) até mesmo reconhece dentro do que denomina de moral colateral, uma *administração paralela*, na qual há um parassistema jurídico e administrativo fundado em um duplo standard moral. A justificativa para sua utilização, segundo o autor, é a de que o sistema normativo não faz sentido, e por isso não deve ser utilizado integralmente.

A lógica é muito simples e tem como causa e fim o engessamento da Administração Pública. Ora, se aproximadamente 50% dos entrevistados no relatório CRIP UFMG entendem que metade ou maioria das pessoas que ocupam altos cargos na Administração Federal aceitariam participar de um esquema de corrupção, é evidente que a confiança no agente público está seriamente corrompida. A consequência da desconfiança é a nomorréia, ou criação exacerbada de normas jurídicas para controle das rotinas administrativas. É o que vem se reconhecendo como "engessamento" da gestão pública.

A implicação da nomorréia e do engessamento da gestão pública é a maior possibilidade de desconhecimento da lei pelos gestores públicos e a criação de um modelo de moral paralela. Assim, torna-se comum gestores explicarem suas atuações contrárias à lei e desamparadas de formalidades na sua necessidade da prática do ato que entendem estar autorizado, pelo seu juízo casuístico.

Tanto é assim que o estudo do Direito Administrativo na atualidade passou a determinar dois tipos de Administração, quase que antagônicas: a burocrática, pautada por regras e formalidades exacerbadas, com características positivas de controle e negativas de burocratização; e a gerencial, fundada na eficiência da atuação administrativa, mas despida ou contando com ineficientes ou quase inexistentes normas de controle.

O objetivo deste trabalho não é apontar os sistemas institucionalizados de controle da corrupção, mas sim traçar uma crítica construtiva a sua formação e realidade atual. Não obstante, é preciso abalizar as características do excesso de regulamentação da atividade administrativa.

No nosso sistema, pode-se, diante do caráter não codificado da regulamentação da atividade administrativa, levantar as seguintes expressões legislativas que regulamentam os respectivos institutos de direito administrativo: licitação e contratos administrativos, as Leis

8.666/93 e 10.520/02; processo administrativo Lei 9.784/99; servidores públicos federais, a Lei 8.112/90; desapropriação, Decreto-lei 3.356/41, Lei 4.132/62 e Lei Complementar 76/93; bens públicos, Decretos-lei 25/37 e 9.760/46; agências reguladoras, as Leis 9.427/96, 9.472/97, 9.487/97, 9.782/99, 9.961/2000, 9.984/2000, 9.986/2000, 10.233/2001; Lei 8.987/95; parceria público-privada, Lei 11.079/04; consórcios públicos, Lei 11.107/05; Lei do Acesso à Informação, Lei 12.527/11), dentre outras.

Além dessas normas de regulamentação da atividade administrativa, destacam-se outras voltadas ao combate da corrupção. Sobressaem: o Código Penal, especialmente o título XI que trata dos crimes contra a administração pública (arts. 312/359-H); os crimes funcionais contra a ordem tributária (Lei 8.137/90); os crimes de lavagem de dinheiro (Lei 9.613/98); A Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92); o Decreto 4.410 que promulgou a Convenção Interamericana contra a corrupção; a Lei 10.467/02, incluindo no Código Penal um Capítulo sobre os "crimes praticados por particular contra a Administração Pública Estrangeira" e "tráfico de influência em transação comercial internacional"; a Lei da Ficha Limpa (LC 125/2.010); e, Lei Anticorrupção Empresarial (Lei 12.846/2.013).

A desconfiança com o gestor público é tamanha, que é possível apontar uma tendência atual de constitucionalização de temas administrativos. Note-se, por exemplo, a tratativa constitucional de temas como a desapropriação (CF, arts. 5º, XXIV, 182 e 184), a requisição (CF, art. 5º, XXV), o processo administrativo (CF, art. 5º, LIV, LV e LXXVIII), a organização administrativa (CF, arts. 18 e seguintes), os princípios da administração pública (CF, art. 37), o concurso público (CF, art. 37, III e IV), as entidades descentralizadas (CF, art. 37, XIX), a improbidade administrativa (CF, art. 37, § 4º) e a responsabilidade do Estado (CF, art. 37, § 6º).

Alguns assuntos foram, pelo constituinte de 1.988, alcançados pela imodificabilidade constitucional. São cláusulas pétreas, por exemplo, a periodicidade dos mandatos eletivos; a inviolabilidade (regra geral), pelo judiciário, dos juízos de conveniência e oportunidade; o princípio da legalidade administrativa; o direito ao ressarcimento prévio, justo e em dinheiro no caso de expropriação, a impossibilidade de criação de contencioso administrativo, dentre outros.

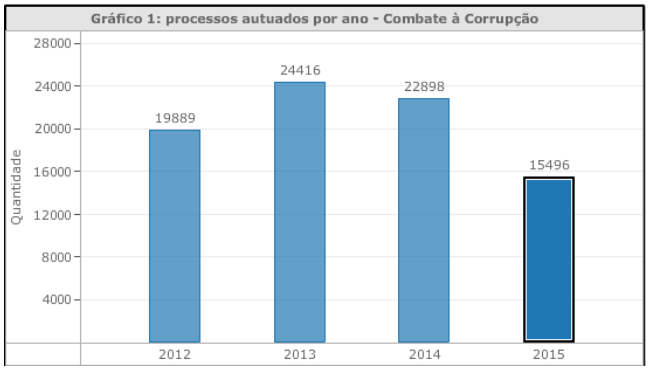
Enfim, é possível concluir então, fazendo um paralelo com a criminologia, assim como se verifica em algumas escolas criminológicas, que a desconfiança faz o excesso de normas, que por sua vez não podem ser conhecidas em sua totalidade pelo agente público, além de engessarem a administração, e, por isso, é causa da atuação desvirtuada da lei. Portanto, o engessamento também é causa da corrupção.

O alto nível de regulação e controle da atividade administrativa aguça o que legalmente se entende por corrupção, o que significa um aumento considerável na judicialização de casos.

O levantamento de dados é importante para a visualização do problema. Em 2011, antes da criação proeminente e entrada em vigor de normas de caráter nacional de combate à corrupção, como a Lei da Ficha Limpa (LC 123/2.010), a Lei Anticorrupção Empresarial (Lei 12.846/13), Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2.011) e a ampliação do âmbito de incidência da Lei de Lavagem de Capitais pela 12.683/12, a quantidade de ações voltadas ao combate da corrupção em trâmite na Justiça Federal era de aproximadamente 1.137 (crimes) e 4.374 (cíveis/improbidade principais e cautelares), segundo informações do Conselho Nacional de Justiça (2012).

Após a entrada em vigor de referidas leis de combate à corrupção, o número de ações aumentou consideravelmente. Veja-se a quantidade de ações propostas entre 2.012 e 2.015 no âmbito federal.

Gráfico 3 – Processo autuados sobre corrupção



Fonte: MPF Combate à Corrupção. Processos Judiciais (2015).

O crescimento da judicialização do combate à corrupção traz à tona a ineficiência do judiciário. Segundo a Controladoria Geral da União, "[...] *o obstáculo mais sério de todos é a morosidade do processo judicial*" (HAGE, 2010 apud LOPEZ, 2011). O CNJ reuniu dados importantíssimos sobre a morosidade do judiciário. Segundo esse órgão, a média de duração das ações de improbidade administrativa é de 6 anos e 3 meses (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2012).

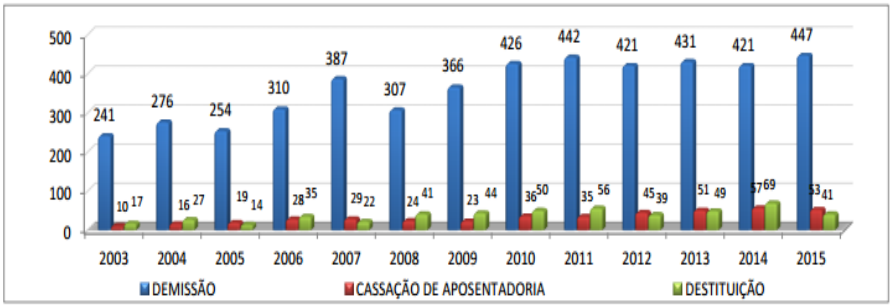
Como bem se sabe, a tutela intempestiva do direito muitas vezes impõe o próprio perecimento deste, constituindo a demora em um verdadeiro ônus, sendo o tempo, de fato, um arqui-inimigo do combate à corrupção.

O descompasso da demora na penalização dos corruptos significa uma falha grave do sistema. Um dos principais objetivos das ações de combate à corrupção é o ressarcimento dos prejuízos causados à coisa pública e a apreensão dos valores relativos ao enriquecimento ilícito,

considerando que a lógica econômica está muitas vezes presente, pode ser alcançado através de liminares nas ações de improbidade administrativa (Lei 8.429/92) ou de corrupção empresarial. Não obstante a retirada do agente corrupto da sua estrutura de atuação somente se dá, como se sabe (Lei 8.429/92, art. 20), com o trânsito em julgado da sentença condenatória. Ou seja, o corrupto tem, após o início do processo judicial contra ele proposto, 6 anos e 3 meses, em média, para agir e se especializar, corrompendo o sistema a sua volta.

Os sistemas de controles internos de cada órgão são também importantes na solução do problema. Entretanto, considerando o grande número de ações propostas, se mostram ainda bastante tímido. Conforme dados da Controladoria Geral da União, as punições expulsivas (demissão, cassação de aposentadoria e destituição) aplicadas na Administração Pública Federal, no âmbito administrativo, atingiram 541 servidores em 2.015, contrapondo-se aos mais 15.000 processos autuados, conforme indicativos do Ministério Público Federal no gráfico acima. Eis os dados, abarcando, também, as penas expulsivas desde 2.003:

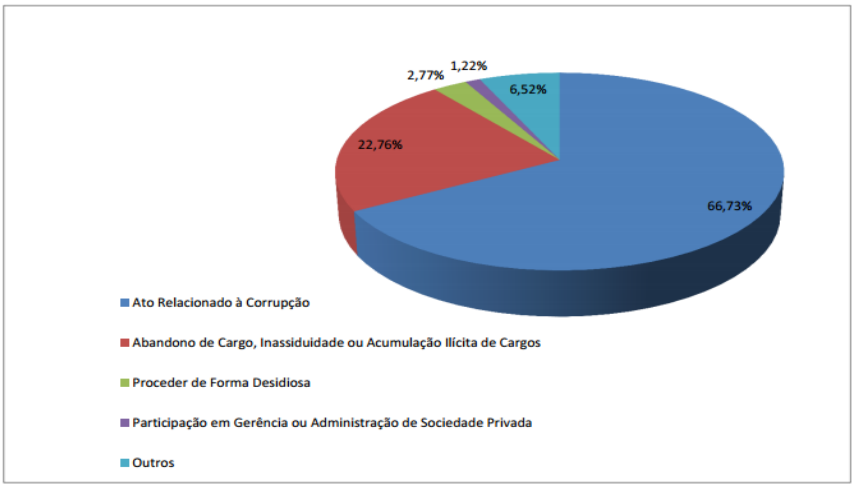
Gráfico 4 – Penalizações expulsivas na esfera administrativa federal



Fonte: Controladoria Geral da União (2015).

A pesquisa empírica feita pela CGU, notadamente no âmbito dos controles internos dos órgão federais, entretanto, reforça o caráter institucional e endêmico da corrupção. Desses atos expulsivos, 66,73%, de acordo com a CGU, estão relacionados com corrupção.

Gráfico 5 – Porcentagens de punições expulsivas aplicadas a servidores federais por fundamentação



Fonte: CGU, Relatório de acompanhamento das punições expulsivas aplicadas a estatutários no âmbito da administração pública federal (2.015).

Vale destacar, até porque nem tudo são críticas, uma das reações mais recentes e significativas contra a morosidade no combate à corrupção. O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), no HC 126.292/SP[6], reconheceu ser possível o início da execução da pena condenatória após a prolação de acórdão condenatório em 2º grau. Não seria mais preciso aguardar o trânsito em julgado e isso, segundo aquela corte, não ofenderia o princípio constitucional da presunção da inocência.

Segundo o Min. Teori Zavascki, até que seja prolatada a sentença penal, confirmada em 2º grau, deve-se presumir a inocência do réu. Após, entretanto, exaure-se o princípio da não culpabilidade, até porque os recursos cabíveis da decisão de segundo grau ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) ou STF não se prestam a discutir fatos e provas, mas apenas matéria de direito (STF, HC 126.292/SP).

Essa antecipação de efeitos condenatórios parece ser uma tendência perceptível também na Lei da Ficha Limpa, que prevê em seu artigo 1º hipóteses de inelegibilidade que antecedem o trânsito em julgado, como nos casos de rejeição de contas pelos tribunais de contas (LC135/10, art. 1º, inciso I, alínea "g") e condenação por atos dolosos de improbidade administrativa, inclusive, por órgão colegiado sem a necessidade de trânsito em julgado (LC135/10, art. 1º, inciso I, alínea "l").

A eficiência dessa antecipação das implicações sancionatórias foi vista rapidamente. Nas eleições de 2.014, apenas para os cargos do legislativo federal, impediu-se a candidatura de aproximadamente 240 pessoas com "ficha suja" (CONGRESSO EM FOCO, 2014).

[6] *Habeas-corpus* n. HC 126.292, Relator: Min. Teori Zavascki. Data de Julgamento: 05/02/2015. Data de Publicação: 09/02/2015.

Considerando-se que a corrupção hierarquizada é a mais nociva, os efeitos da lei da ficha limpa são dignos de aplauso no combate à corrupção.

Enfim, a observação do sistema como um todo possibilita uma digestão crítica, trazendo à lume as suas principais falhas. Assim é possível traçar novas metas para aperfeiçoamento do aparato de combate a uma das cardeais doenças do Estado Democrático de Direito. Somente assim podemos escapar das antevisões dos antigos filósofos gregos, e salvar o Estado moderno da ruína.

3 A SALUTAR ASSOCIAÇÃO DO COMBATE À CORRUPÇÃO À PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

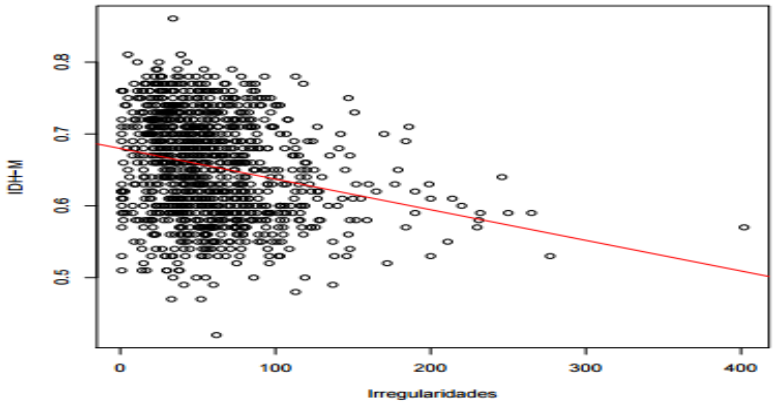
A associação do combate à corrupção como instrumento de proteção dos direitos humanos reforça, além de sua importância na manutenção do Estado Democrático de Direito, a consciência geral de que, para afora da coisa pública, os direitos fundamentais individuais ou coletivos são igualmente lesionados pela corrupção.

Além disso, considerando o evoluído aparato internacional de proteção dos direitos humanos, a ligação de atos de corrupção às violações dos direitos humanos possibilita novas oportunidades de ação, fortalecendo a busca plena do respeito à dignidade humana. Essa boa consequência se mostra ainda mais importante em países cuja corrupção se mostra altamente institucionalizada, onde seus sistemas de controle se mostram opacos com a endemia corruptora.

Essa associação, entretanto, não é puramente instrumental, voltada ao fortalecimento de seus sistemas de controle. Ela é fatídica, incontestável.

Primeiramente, basta notar a correlação negativa existente entre corrupção e o Índice de Desenvolvimento Humano nos municípios brasileiros. Nos municípios que possuem um nível de desenvolvimento humano baixo, é possível notar um maior número de casos de corrupção. Na figura a seguir pode-se verificar essa relação:

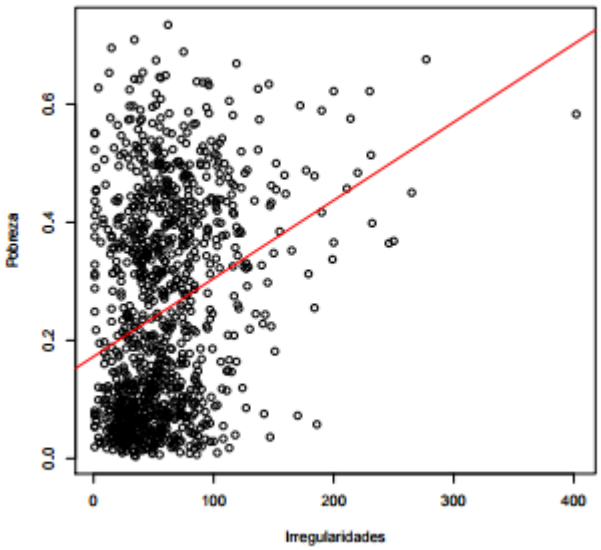
Figura 1 – Relação entre IDH e irregularidades em municípios



Fonte: Sodré (2014). Figura 4.1 no original.

Através dos estudos da Controladoria Geral da União foi possível também encontrar uma relação direta entre pobreza e corrupção. Note-se a relação entre a renda média das pessoas pobres nos municípios brasileiros e as ilegalidades encontradas pela CGU:

Figura 2 – Relação entre pobreza e irregularidades nos municípios



Fonte: Sodré (2014). Figura 4.3 no original

De acordo com um recente levantamento feito pelo Departamento de Competitividade e Tecnologia (Decomtec) da Federação das Indústrias de São Paulo (Fiesp) verificou-se que o

preço da corrupção, o que alguns chamam pejorativamente de “custo brasil”, chega a R$ 69,1 bilhões de reais por ano (FIESP, 2010). Com esses números, torna-se tranquila a correlação entre corrupção e falha na atuação estatal na promoção de seus fins.

Note-se os impactos da corrupção na promoção dos direitos de primeira e segunda dimensão, como educação, saúde e saneamento. Na educação, segundo a FIESP (2010), o número de matriculados na rede pública do ensino fundamental palpitaria de 34,5 milhões para 51 milhões de alunos. Um aumento de 47,%, que incluiria mais de 16 milhões de jovens e crianças.

Na saúde, a quantidade de leitos para internação nos hospitais públicos, que hoje é de aproximadamente 367.397, poderia quase duplicar sua capacidade, crescendo 89%. O direito à habitação também seria diferente se não tivesse de arcar com o custo da corrupção. Segundo os dados apresentados, o número de moradias populares cresceria exponencialmente. Mais de 2.940.371 famílias poderiam ser atendidas além daquelas 3.960.000 que se pretendem atender de acordo com as metas do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). Nos serviços básicos de saneamento ter-se-ia um crescimento de 103,8%, ou seja, mais 23.347.547 casas atendidas (FIESP, 2010).

A própria Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, destaca logo em seu preâmbulo uma relação de causa e efeito entre a preterição dos direitos do homem e a corrupção dos governos (ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE FRANCESA, 1789). A ideia, portanto, não é nova, apenas merece ser reavivada e amoldada à realidade contemporânea.

4 CONCLUSÃO

O desenvolver histórico e a análise aprofundada do fenômeno da corrupção possibilitam o mapeamento de suas principais características, de suas formas de manifestação e a catalogação de suas espécies. O reconhecimento de que a corrupção institucionalizada independe da corrupção moral é muito importante para afastar o caráter unicamente subjetivo e também a lógica puramente econômica da corrupção.

Assim, sabendo-se que alguns dos elementos presentes nos atos de corrupção não são a eles essenciais, é possível perceber um tipo sistêmico de corrupção que compromete não só a função de um ou outro agente público, mas o funcionamento e finalidade de todo um órgão, conjunto de órgãos ou até de uma Administração inteira.

O que se pretendeu demonstrar, perante dados concretos e conceitos daí lapidados, é que os sistemas de controle atuais são obsoletos, justamente por partirem de premissas erradas

do malfazejo que pretendem combater. O remédio foi feito sem antes se conhecer a doença, o que é muito sério e acaba por criar ainda mais corrupção. Ironicamente, em outras palavras, o remédio passa a ser o próprio veneno.

A gravidade da corrupção sistêmica é ainda enfatizada com o esclarecimento de que ela é uma ameaça poderosa aos direitos humanos. A associação entre corrupção e empobrecimento dos direitos humanos, assim, é salutar, seja para sua melhor compreensão do fenômeno ou mesmo para implementação e utilização dos sistemas de proteção dos direitos humanos nacionais, regionais ou internacionais.

REFERÊNCIAS

AIRES, Hilton Boenos; CINTRA FILHO, Darci. O Combate à Corrupção como Mecanismo de Proteção à Cidadania. **Revista Cidadania e Direitos Humanos**, Caruaru, v. 1, n. 1, p. 1-19, jul./dez. 2015.

ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE FRANCESA. **Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão.** Paris, 1789. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-anteriores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.htmlt>. Acesso em:

BBC BRASIL. Constituinte sobre reforma política poderia trazer mais instabilidade. **BBC Brasil,** São Paulo, 25 jun. 2013. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/brasil/constituinte-sobre-reforma-politica-poderia-trazer-mais-instabilidade,a4efb4d07187f310VgnCLD2000000dc6eb0aRCRD.html>. Acesso em: 29 mar. 2016.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 76, de 28 de novembro de 2013. Altera o § 2º do art. 55 e o § 4º do art. 66 da Constituição Federal, para abolir a votação secreta nos casos de perda de mandato de Deputado ou Senador e de apreciação de veto. **Diário Oficial da União,** Poder Legislativo, Brasília, DF, 29 nov. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc76.htm>. Acesso em: 29 mar. 2016.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988. Anexo. atual. 18 fev. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 29 mar. 2016.

_____. **Superior Tribunal de Justiça.** Disponível em: <http://www.stj.jus.br/portal/site/STJ>. Acesso em: 29 mar. 2016.

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>. Acesso em: 29 mar. 2016.

CASSIMIRO, Tatiane. **Os efeitos da corrupção sobre os Direitos Humanos**. Florianópolis, 7 abr. 2015. Disponível em: <http://relacoesinternacionais.com.br/2015/04/07/os-efeitos-da-corrupcao-sobre-os-direitos-humanos/>. Acesso em: 29 mar. 2016.

CONGRESSO EM FOCO. Ficha Limpa barra 240 candidatos nos TREs do país. **Congresso em Foco,** Brasília, DF, 9 set. 2014. Disponível em: <http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/ficha-limpa-barra-240-candidatos-nos-tres-do-pais/>. Acesso em: 29 mar. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Novos diagnósticos do enfrentamento da corrupção**. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/rel_diag_improbidade.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2016.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Relatório de acompanhamento das punições expulsivas aplicadas a estatutários no âmbito da administração pública federal. Brasília, DF,** 2015. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplinar/relatorios-de-punicoes-expulsivas/arquivos/punicoes-de-2003-a-2015.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2016.

FIESP. **Relatório Corrupção:** custos econômicos e propostas de combate. São Paulo, 2010. Disponível em: <http://az545403.vo.msecnd.net/uploads/2012/05/custo-economico-da-corrupcao-final.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2016.

FILGUEIRAS, Fernando; AVRITZER, Leonardo. Corrupção e controles democráticos no Brasil. In: CUNHA, Alexandre dos Santos; MEDEIROS, Bernardo Abreu de; AQUINO, Luseni Maria C. de. (Ed.). **Estado, instituições e democracia:** República. Brasília, DF: IPEA, 2010. v. 1.

_____. (Coord.). **Projeto corrupção, democracia e interesse público.** Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2010. Disponível em: <http://democraciaejustica.org/cienciapolitica3/sites/default/files/projeto_democracia_corrupcao_e_interesse_publico_-_relatorio_final.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2016.
FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção, democracia e legitimidade**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.

GORDILLO, Juez Agustin Alberto. **La administración paralela.** Madrid: Cívitas, 1982.

HAGE, Jorge. Controladoria-geral da União. Palestra proferida em 29/07/2010. Brasília, DF: SAE, 2010. Disponível em: <http://www.sae.gov.br/site/wp-content/uploads/editora%C3%A7%C3%A3o-CGU_site.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2016.

LOPEZ, Felix Garcia. Práticas corruptas, estratégias de combate e normas sociais. **Cadernos ADENAUER,** São Paulo, v. 12, n. 3, p. 35-56, 2011. Disponível em: <http://www.kas.de/wf/doc/5361-1442-5-30.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2016.

MARTINS, José Antonio. **Corrupção**. São Paulo: Globo, 2008.

PARLAMENTO EUROPEU, Corrupção nos setores público e privado: o impacto nos direitos humanos em países terceiros, Estrasburgo. 8 de out. 2013. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0394+0+DOC+XML+V0//PT>. Acesso em 29 mar 2016

ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corruption and government**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

R7 NOTÍCIAS. Manifestações agradam a 84% dos brasileiros, diz pesquisa Ibope. **R7,** São Paulo, 08 ago. 2013. Disponível em: http://noticias.r7.com/brasil/manifestacoes-agradam-a-84-dos-brasileiros-diz-pesquisa-ibope-06082013. Acesso em: 31 mar. 2016.

SÃO PAULO. **Tribunal de Justiça de São Paulo.** Disponível em: <http://www.tjsp.jus.br/>. Acesso em: 30 mar. 2016.

SODRÉ, Flavius Raymundo Arruda. **Os impactos da corrupção no desenvolvimento humano, desigualdade de renda e pobreza dos municípios brasileiros**. 2014. Tese (Doutorado em Economia) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014. Disponível em: <http://repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/12549/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20Flavius%20Raymundo%20Arruda%20Sodre.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 29 mar. 2016.