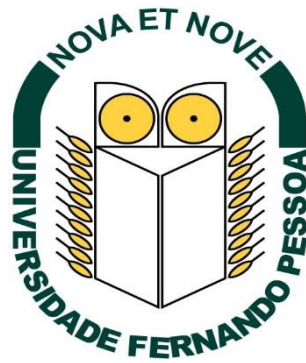


Vladimir de Lima Cabana

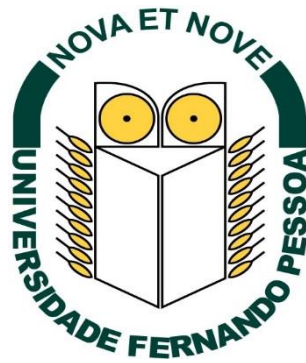


Práticas Internas da Administração Pública Favorecedoras da Corrupção

UNIVERSIDADE FERNANDO PESSOA
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
MESTRADO EM CRIMINOLOGIA

Porto, 2019

Vladimir de Lima Cabana



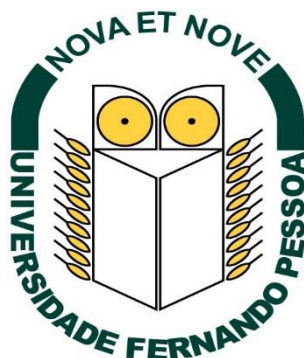
Práticas Internas da Administração Pública Favorecedoras da Corrupção

UNIVERSIDADE FERNANDO PESSOA
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
MESTRADO EM CRIMINOLOGIA

Porto, 2019

Vladimir de Lima Cabana

Assinatura: _____



Práticas Internas da Administração Pública Favorecedoras da Corrupção

Dissertação apresentada na Universidade Fernando Pessoa como parte dos requisitos para obtenção de grau de Mestre em Criminologia, sob orientação da Professora Doutora Ana Sacau.

Porto, 2019

RESUMO

As Práticas Internas da Administração Pública favorecedoras da Corrupção, tema dessa dissertação, delinea-se na perspectiva de buscar entender que tipo de “*influência*” a Administração Pública exerce sobre um funcionário público ao ponto de fazê-lo cometer crimes administrativos durante sua carreira funcional e quais medidas podem ser introduzidas para reduzir o índice de criminalidade no serviço público. Ao ingressar no serviço público o candidato é submetido a uma bateria de testes e exames intelectuais, bem como investigação de sua vida pregressa, sendo que esta última geralmente é realizada através da apresentação de uma certidão de antecedentes criminais. Desta forma, pode-se concluir que ao ingressarem na Administração Pública, os servidores ingressam com reputação ilibada. Porém, ao longo da carreira funcional, de alguma forma, o servidor acaba sendo influenciado a praticar atos de corrupção. Devido aos poucos estudos sobre esta temática, é de todo relevante compreender o fenômeno, tendo para isso como objetivo geral analisar quais seriam as práticas internas da Administração Pública favorecedoras da corrupção, e específicos investigar o que leva um funcionário público com reputação ilibada a se corromper; bem como analisar o conhecimento real que os funcionários públicos têm em relação ao tema da corrupção e por fim, indicar ações que possam reduzir o índice de criminalidade no serviço público brasileiro. Para o alcance dos objetivos da investigação, utilizou-se como instrumento de coleta de dados um questionário que foi utilizado para a entrevista dos funcionários públicos, além de um vasto material bibliográfico que continham em estudos e estatísticas fornecidas por órgãos de controle e fiscalização e jurisprudências dos Tribunais Brasileiros. Em suma, o resultado dessa investigação poderá contribuir com informações valiosas para a redução do índice de criminalidade no serviço público em geral.

Palavras - Chave: Administração Pública. Servidores públicos. Criminalidade. Corrupção. Atos de Improbidade Administrativa.

ABSTRACT

The Internal Practices of the Public Administration in Favor of Corruption, the subject of this dissertation, is outlined in the perspective of seeking to understand what kind of "influence" the Public Administration exercises over a public official to the point of causing him to commit administrative crimes during his functional and what measures can be introduced to reduce the crime rate in the public service. Upon entering the public service the candidate is subjected to a battery of tests and intellectual examinations as well as investigation of his previous life, the latter being usually performed through the presentation of a criminal record. In this way, it can be concluded that when entering the Public Administration, the servers enter with an unblemished reputation. However, throughout the functional career, in some way, the server ends up being influenced to commit acts of corruption. Due to the few studies on this subject, it is all relevant to understand the phenomenon, having as a general objective to analyze what would be the internal practices of the Public Administration that are conducive to corruption, and specific to investigate what leads a public official with unblemished reputation to become corrupt; as well as to analyze the real knowledge that civil servants have regarding the subject of corruption and, finally, indicate actions that can reduce the crime rate in the Brazilian public service. In order to reach the objectives of the investigation, it was used as a collection tool of data a questionnaire that was used for the interview of public officials, in addition to a vast bibliographic material that contained in studies and statistics provided by control and supervisory bodies and jurisprudence of the Brazilian Courts. In short, the result of this investigation could contribute with valuable information to reduce the crime rate in the public service in general.

Keywords: Public Administration. Public servants. Crime. Corruption. Acts of Administrative Improbability.

AGRADECIMENTOS

Finalizada esta etapa importante da minha vida, não poderia deixar de agradecer de forma intensiva e profunda a todos aqueles que me apoiaram nesta longa caminhada e que me deram força para a realização deste trabalho.

Em primeiro lugar, agradeço a Deus por ter me dado vida, saúde, inteligência, discernimento, disposição e acima de tudo, condições financeiras para a realização deste sonho.

Agradeço à renomada Universidade Fernando Pessoa por ter contribuído de maneira significativa com o crescimento da minha vida acadêmica e profissional, foi sem dúvida com ajuda de toda a equipe desta Universidade que me tornei o profissional que sou hoje.

A minha orientadora, Doutora Ana Sacau, cujos conhecimentos transmitidos foram notáveis. A sua disponibilidade irrestrita, a sua forma exigente, crítica e criativa de arguir as ideias apresentadas, facilitaram o alcance dos objetivos propostos nesta tese. Muito obrigado, que Deus possa sempre lhe abençoar.

Ao meu coordenador, Doutor Pedro Miguel Freitas, pela infinita disponibilidade, por todos os ensinamentos e pela impecável condução deste trabalho. Muito obrigado, que Deus ilumine seus caminhos.

A minha esposa, Adriana Drumond Araújo, por todo amor, carinho, admiração, e pela presença incansável com que me apoiou ao longo do período de elaboração desta tese. Meus eternos agradecimentos por estar sempre ao meu lado e por ter surgido em minha vida.

A minha maravilhosa Mãe, exemplo de mulher, que com sua sapiência investiu tudo na minha educação e sempre me incentivou a alcançar caminhos cada vez mais distantes. Meus eternos agradecimentos.

A minha querida Irmã, pelo exemplo de profissional que representa e por ampliar a minha visão de mundo.

Aos meus familiares que, apesar da distância, estão sempre orando e torcendo por mim.

Aos meus eternos e amados animais de estimação, meu gatinho Pépe e *in memória*, Chim, os Leões da Tribo de Judá.

E a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

À minha esposa Adriana Drumond Araújo, a maior
conquista da minha vida.

ÍNDICE

Introdução.....	- 17 -
PARTE I - ENQUADRAMENTO TEÓRICO.....	- 19 -
Capítulo 1. A Corrupção.....	- 20 -
1. Conceito de corrupção.....	- 20 -
2. Corrupção como um problema mundial.....	- 22 -
2.1. Limitações da Tabela do Índice de Percepção da Corrupção – IPC.....	- 24 -
3. Atores da corrupção.....	- 24 -
4. Tipos de corrupção.....	- 25 -
5. A legislação brasileira e o combate à corrupção no serviço público.....	- 26 -
Capítulo 2. Órgãos de Controle e Fiscalização.....	- 31 -
Capítulo 3. Do ingresso no serviço público e os reflexos da corrupção.....	- 36 -
1. O ingresso no serviço público.....	- 36 -
2. Reflexo da corrupção no serviço público.....	- 37 -
3. Análises de jurisprudências dos Tribunais de Justiça do Brasil.....	- 42 -
3.1. As decisões em face de algumas corrupções no Brasil.....	- 42 -
PARTE II - ESTUDO EMPÍRICO.....	- 47 -
1. Estudo Empírico.....	- 48 -
1.1. Objetivos de investigação.....	- 48 -
2. Método.....	- 49 -
2.1. População / Amostra.....	- 50 -
2.2. Instrumento.....	- 51 -
2.3 Procedimentos.....	- 52 -
3. Resultados.....	- 53 -
3.1. Apresentação dos Resultados.....	- 53 -
3.2. Discussão dos Resultados.....	- 65 -
Conclusão.....	- 69 -

BIBLIOGRAFIA	- 71 -
ANEXOS	- 77 -
ANEXO 01 – PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA	- 78 -
ANEXO 02 - QUESTIONÁRIO	- 80 -

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura I - Constituição Federal no combate à corrupção.....	- 27 -
Figura II – Aplicabilidade da Lei.....	- 46 -

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico I – Estatísticas da Polícia Federal.....	- 33 -
--	--------

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro I – Operações da Polícia Federal	- 32 -
---	--------

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela I - Normas e sua aplicabilidade	- 28 -
Tabela II – Dados sociodemográfico dos participantes.....	- 50 -
Tabela III - Corrupção	- 54 -
Tabela IV– Penas aplicadas no delito de corrupção	- 54 -
Tabela V – Frequência de delito.....	- 55 -
Tabela VI – Formas de cometer o crime de corrupção.....	- 56 -
Tabela VII- Prevenção da corrupção	- 58 -
Tabela VIII – Fatores que levam os servidores a corrupção	- 59 -
Tabela IX – Cursos Anticorrupção.....	- 61 -
Tabela X – Promoção a cargos de chefia	- 63 -

ÍNDICE DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGROCOOP	Cooperativa Agroindustrial de Produção de Alimentos do Estado do Amapá
BA	Bahia
CIC	Convenção Interamericana contra a Corrupção
COAF	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
CNUC	Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção
CGU	Controladoria-Geral da União
DPF	Departamento da Polícia Federal
GO	Goiás
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPC	Índice de Percepção da Corrupção
MA	Maranhão
MP	Ministério Público
OCDE	Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
OTC	Organização de Transparência Internacional
PE	Pernambuco
PI	Piauí
SAEE	Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Limeira
SEED	Secretaria de Estado da Educação do Amapá
SES	Superintendente de Acompanhamento à Rede de Serviços
TCU	Tribunal de Contas da União
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UNCAC	Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção
UNODC	United Nations Office On Drugs And Crime
UTIs	Unidade de Tratamento Intensivo

Introdução

A presente dissertação de mestrado tem como tema central buscar entender que tipo de influência a administração pública exerce sobre um funcionário público a ponto de fazê-lo cometer crimes administrativos durante sua carreira funcional e quais medidas precisam ser tomadas para reduzir o índice de criminalidade no serviço público.

O trabalho é alicerçado em três capítulos, o primeiro apresenta o tema da corrupção como um problema mundial que assola todas as nações, com enfoque especial no Brasil. Através de subtópicos serão apresentados os atores envolvidos no processo, as diversas modalidades de corrupção, a legislação brasileira aplicável nos casos concretos e, por fim, serão apresentados os principais órgãos de controle e fiscalização responsáveis pelo combate à corrupção no serviço público brasileiro.

No segundo capítulo será descrita a forma como o servidor público ingressa na Administração Pública descrevendo todas as fases de um concurso público. Em subtópicos serão demonstrados os reflexos da corrupção no serviço público, bem como as principais operações, de combate à corrupção, realizadas no Brasil nos últimos anos. Por derradeiro, serão apresentadas decisões jurisprudenciais em alguns Estados Brasileiros, sobre o tema, a fim entender quais as penas que estão sendo aplicadas nos casos concretos. O objetivo é atingir uma visão geral sobre o problema, o que facilitará de certa forma, o desenvolvimento do trabalho empírico.

Por fim, no terceiro capítulo, iremos adentrar no principal foco de nosso trabalho científico. Através do estudo empírico, analisaremos os principais fatores que podem levar um servidor público com reputação ilibada a se corromper, o conhecimento real que os funcionários públicos têm em relação ao tema da corrupção e por derradeiro, indicar ações que possam reduzir o índice de criminalidade no serviço público brasileiro.

Finalmente almejamos, com este trabalho, alertar não só as autoridades públicas, mas principalmente conscientizar toda a sociedade de que a corrupção é um

mal que assola toda a Administração Pública, e que medidas de prevenção devem ser tomadas diariamente para que a criminalidade no serviço público possa ser reduzida. O intuito é demonstrar que criminosos não se formam e desenvolvem apenas em presídios, mas também em órgãos públicos e pior, de forma acelerada.

PARTE – I
ENQUADRAMENTO TEÓRICO

Capítulo 1. A Corrupção

A corrupção é um problema mundial que assola todas as nações do mundo, comum a todas as sociedades, regimes e culturas. Segundo Romeiro (2015) a sua existência vai da antiguidade até os dias atuais, sem interrupção e seleção para a sua existência. O autor ainda discorre sobre dois contextos em que essa terminologia é utilizada: o primeiro faz alusão ao recebimento de suborno dentro de qualquer atividade para destruir ou até mesmo modificar alguma informação, e a segunda, faz lembrar de benefícios que possam contribuir com o enriquecimento ilícito.

1. Conceito de corrupção

Conceituando a corrupção, Sousa (2011, p.3) a traz *“como algo que não tem fronteiras. Não se trata de um fenômeno circunscrito a um tipo de cultura ou grau de desenvolvimento. É uma realidade transcultural. Prova disso são as inúmeras expressões idiomáticas que definem este tipo de conduta: a prática de suborno é comumente designada por “luvas” (Portugal), “propina” (Brasil), “gasosa” (Angola), “refresco” (Moçambique), “kickback” (Reino Unido), “tangente/bustarella” (Itália), “bakchich/pot-de-vin/dessous-de-table” (França).”*

No Brasil tal fato não é diferente. Para entender e explicar melhor o fenômeno é necessário antes de mais nada defini-lo. Afinal, o que vem a ser corrupção? Segundo o dicionário Aurélio Buarque de Holanda Ferreira(2018) corrupção é: *“(Do lat. Corruptione.) Substantivo feminino. 1. Ato ou efeito de corromper; decomposição, putrefação. 2. Fig. Devassidão, depravação, perversão. 3. Fig. Suborno, peita.”* No mesmo sentido, o dicionário Online de Português – Ferreira (2018):

Significado de Corrupção: substantivo feminino. Ação ou efeito de corromper. Ação ou resultado de subornar (dar dinheiro) a uma ou várias pessoas em benefício próprio ou em nome de uma outra pessoa; suborno. Utilização de recursos que, para ter acesso a informações confidenciais, pode ser utilizado em benefício próprio. Alteração das propriedades originais de alguma coisa: corrupção de um livro. Ação de decompor ou deteriorar; putrefação: corrupção das frutas. Desvirtuamento de hábitos; devassidão de costumes; devassidão. Etimologia (origem da palavra *corrupção*). Do latim *corruptio onis*.

Do ponto de vista jurídico, segundo o art. 317 do código penal pode-se definir a corrupção como a utilização indevida do poder para conseguir obter vantagens indevidas perante a Administração Pública em favor de si próprio, bem como de terceiros (Nucci, 2014).

Com isso, vale ressaltar que ela não se resume apenas à apropriação indevida de recursos públicos, mas sim, com qualquer atividade que forneça algum tipo de favorecimento ilegal ao funcionário, tais como promoções indevidas na carreira, oferecimento de cargos de chefia e assessoramento sem qualquer tipo de qualificação, premiações indevidas em cursos de capacitação, abonos sem justificativas, dentre outras (Jesus, 2014).

Resta informar que os atos de corrupção não precisam necessariamente favorecer a pessoa envolvida, podem favorecer terceiros, tais como membros da família, amigos e até mesmo vizinhos. Sobre o assunto, Sousa e Triães (2008) vêm discorrer que:

“A corrupção é de difícil definição, comportando, por um lado, regras formais/legais e, por outro lado, regras sociais/culturais ou expectativas relativamente ao exercício de um determinado cargo sob o qual foi depositada confiança. Trata-se de um comportamento desviante, uma violação e, portanto, passível de condenação (Souza e Triães, 2008, p.28)”.

(...)

“Para a Ciência Política a corrupção seria um conjunto de comportamentos tipificados como sendo criminosos pelo direito aplicável e, por outro lado, a inadequação moral, política, social entre os princípios constitucionalmente declarados e formalmente previstos, e as práticas de relacionamento entre a Administração Pública e os sectores políticos que a administram ou os interesses privados e de cidadania (Souza e Triães, 2008, p.28)”.

Enfim, definir a corrupção é algo tão complexo como procurar explicá-la. De acordo com pesquisas realizadas pela Business Anti-Corruption Portal (2018), que é destinado à anticorrupção que mantém recursos de conformidade e gerenciamento de riscos livres anticorrupção, incluindo treinamento de e-learning, perfis de risco de país e ferramentas de due diligence, constatou-se a existência de várias formas de corrupção, que envolvem: o suborno, o peculato, a fraude e a extorsão.

2. Corrupção como um problema mundial

Sendo um problema mundial a corrupção atinge todos os países do mundo, alguns de forma mais acentuada como aqueles que são subdesenvolvidos, outros de forma menos expressiva.

Romeiro (2015, p.219) ao demonstrar o cenário mundial da corrupção, cita o “século XVI em que começa a aparecer na Península Ibérica uma série de tratados sobre a moralidade dos agentes da administração, exaltando a imparcialidade e a honestidade como virtudes essenciais ao bom exercício de suas atividades”. Surge então, uma estrutura pública voltada pela honestidade e a ética nas atividades, e tudo que houver fora dos padrões, poderiam ser considerados como atos refutáveis.

A partir da metade do séc. XX surgiu uma nova sociedade que veio a substituir a antiga, cujo nome era sociedade internacional dos Estados Europeus – originou-se da Paz de Westfália. A partir daí, os Estados deixaram de ser vistos como atores individuais no cenário internacional e passaram a ser considerados uma sociedade internacional, ou seja, uma única esfera em que suas relações internacionais passam a ter uma valorização maior (Bortolon, 2017).

Diante disso, surge então um sistema internacional de controle da corrupção que tem o Brasil como signatário, que traz as relações internacionais como processo de avanço ao combate desse crime (Lima,2011). Assim, iniciou-se todo processo internacional sob a ótica da

“Convenção contra o Crime Organizado Transnacional em Palermo, na Itália, foi a primeira norma de aplicação universal com intuito de combater a corrupção, promulgada pelas Nações Unidas em dezembro de 2000. A referida Convenção criminalizou a corrupção ativa e passiva. Posteriormente, a ONU iniciou um debate sobre a criação de uma convenção específica para a corrupção, que foi posteriormente aprovada pela Assembleia Geral em outubro de 2003 e já ratificada pelo Brasil, ficando conhecida como a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. Em conformidade com um movimento mundial de combate à corrupção e objetivando estabelecer a cooperação e a integração internacionais, a prevenção e o combate à corrupção, o Brasil ratificou três Tratados: Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização

para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); a Convenção Interamericana contra a Corrupção; e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Bortolon, 2017, p. 257).”

A autora elenca os tratados e convenções com o intuito de demonstrar de forma clara a prevenção e o combate à corrupção no contexto global, principalmente àqueles que se referem ao comércio internacional.

Por esta razão, a Transparência Internacional – uma organização não governamental – criou o chamado Índice de Percepção da Corrupção (IPC), que apresenta uma lista sobre os países mais corruptos do mundo e os locais onde esse problema se apresenta em maior ou menor grau.

O cálculo do Índice de Percepção da Corrupção é realizado da seguinte forma: classifica-se cada país em uma nota que vai de zero (altamente corrupto) a cem (altamente limpo), baseando-se em critérios específicos. Entre esses critérios, citam-se pesquisas e entrevistas com especialistas, empresários e políticos; as ações públicas para promover a transparência e combater a corrupção; os casos registrados de corrupção; a comparação entre os países pesquisados, dentre outros.

De acordo com o IPC (2018), os países mais corruptos do mundo são, respectivamente, Somália, Sudão do Sul, Síria, Coreia do Norte e Iemen, todos eles com 16 ou menos pontos no índice que vão de 0 a 100. Já os países menos corruptos do mundo são, respectivamente, Nova Zelândia, Suécia, Finlândia, Noruega e Suíça, todos com mais de 84 pontos. O Brasil encontra-se no rank sob a colocação nº 105º, apresentando 35 pontos (IBGE,2018).

Ainda segundo pesquisas realizadas pela Transparência Internacional, percebe-se claramente que nos últimos 03 anos, o Brasil aumentou drasticamente o seu índice de corrupção. Significa dizer que em 2016 estava com IPC nível 40 o que o colocava em 79º lugar e, em 2018, passou a registrar IPC nível 35, o que acabou por colocá-lo em 105º lugar em um universo de 180 países. Em suma, nos últimos três anos a corrupção brasileira aumentou significativamente e algo precisa ser feito, pois um Estado com altos índices de corrupção, nada mais é do que um Estado falido, enfim, um Estado carente de recursos essenciais à sobrevivência humana (IBGE,2018).

2.1. Limitações da Tabela do Índice de Percepção da Corrupção – IPC

Apesar de a Organização de Transparência Internacional ser considerada uma entidade isenta e uma referência mundial na medição e avaliação da corrupção em todo o mundo, o cálculo do índice de IPC apresenta limitações. Como o próprio nome diz, trata-se apenas de um índice de percepção, em outros termos, não consegue avaliar todos os casos de corrupção que ocorrem em todos os países. Outro problema são as cifras negras; muitos casos de corrupção que acontecem em diversos países sequer são apurados ou até mesmo levados a público, o que prejudica de certa forma a correta avaliação do IPC. Por derradeiro, pode-se citar também o fato de que o IPC analisa somente a corrupção pública, excluindo as instituições privadas que sonegam impostos. A Suíça, por exemplo, está entre os países menos corruptos do mundo, mas os seus bancos recebem bilhões de dólares de dinheiro sonegado em todo o mundo. Se esta conduta fosse levada em consideração, com certeza os suíços despencariam no ranking.

Podemos concluir que a tabela apresentada pela Organização de Transparência Internacional deve ser analisada com reservas.

3. Atores da corrupção

Para se caracterizar o crime de corrupção são necessários no mínimo a presença de duas pessoas: o corruptor e o corrompido, entretanto em alguns casos costumam aparecer o sujeito conivente e o sujeito irresponsável. Vejamos cada um deles:

- Corruptor: é aquele que abusando de seu poder, propõe uma ação ilegal para benefício próprio ou de terceiros sabendo estar infringindo o ordenamento jurídico.
- Corrompido: é aquele que aceita praticar o ato ilegal em troca de dinheiro, favores políticos ou outros serviços que podem beneficiar a si próprio ou a terceiros.
- Sujeito conivente: é o indivíduo que tem consciência do ato de corrupção, mas não faz nada para evitá-lo, favorecendo o corruptor e o corrompido, sem ganhar nada em troca. Insta esclarecer que este sujeito pode ser responsabilizado por atos de improbidade administrativa na modalidade omissão.

- Sujeito irresponsável: seria alguém normalmente subordinado ao corrompido ou corruptor e executa ações ilegais por ordens de seus superiores, sem ao menos saber que esses atos são ilegais. Geralmente age mais por amizade do que por profissionalismo.
- A depender do caso, também pode ser responsabilizado por atos ímprobos, o sujeito irresponsável, pois está obrigado a executar suas tarefas de acordo com a lei.

4. Tipos de corrupção

Segundo Masson (2017), existem seis tipos de modalidade de corrupção no serviço público, a saber: intencional, necessária, ativa, passiva, punitiva e lateral. A corrupção intencional: seria aquela que se exterioriza através do dolo, aquela em que o agente deseja obter vantagens ilícitas em benefício próprio ou de terceiros, usando com isso a máquina estatal. Já a corrupção necessária: seria aquela em que as pessoas recorrem à corrupção com o intuito de agilizar determinados processos perante a administração pública e obter um determinado serviço autorizado por lei. No caso da corrupção ativa: essa seria o fato de alguém oferecer vantagem indevida a um funcionário público, em troca de algum tipo de favor ou benefício. Neste sentido, Masson (2017, p.827) demonstra que

“O crime de corrupção ativa previsto no artigo 333, caput, do Código Penal contempla dois núcleos: oferecer e prometer vantagem indevida. Oferecer é propor ou apresentar ao funcionário público a vantagem indevida, colocando-a à sua disposição. Prometer, de outro lado, equivale a obrigar-se a entregar futuramente a vantagem indevida, exigindo em contra-partida uma ação correspondente do funcionário público. Trata-se de crime misto alternativo, crime de ação múltipla ou de conteúdo variado”.

.No caso da corrupção passiva, essa seria o fato de o agente público pedir ou receber algum tipo de compensação ilícita em troca de serviços relacionados com sua atividade pública. Segundo Cunha (2014, p.766):

“No crime de corrupção passiva podemos afirmar que são três as condutas típicas: solicitar (pedir), explícita ou implicitamente, vantagem indevida, receber referida vantagem; e, por fim, aceitar promessa de tal vantagem, anuindo com futuro recebimento. Na primeira hipótese, a

corrupção parte do intraneus; é o próprio funcionário público quem toma a iniciativa da mercancia, requerendo que a vantagem lhe seja concedida ou a promessa lhe seja feita. Já na segunda hipótese, supõe-se uma dação voluntária. A iniciativa é do corruptor, podendo este transferir a vantagem até de modo simbólico. Receber e dar são ideias correlatas: a primeira depende da segunda. A última hipótese refere-se à aceitação de promessa de uma vantagem indevida. A palavra “promessa” deve ser entendida na sua acepção vulgar (consentir, anuir). Também nesta hipótese há corrupção por parte do corruptor (particular que faz a promessa)”.

A corrupção preditiva: é aquela em que agentes políticos são corrompidos antes mesmo de serem eleitos. Em outros termos, grupos econômicos selam acordos com um ou mais candidatos competitivos em troca de doações durante a campanha eleitoral, independentemente de tendências ideológicas.

E a última, a corrupção lateral é considerada aquela cujo mecanismo público pelo qual os gestores públicos federais, estaduais e municipais utilizam para aliciarem as bancadas legislativas de partidos diversos para votar projetos de interesse próprio. Este tipo de corrupção tem a característica de envolver somente agentes públicos; normalmente se apresenta como corruptor o Poder Executivo e os legisladores como corrompidos.

5. A legislação brasileira e o combate à corrupção no serviço público

No Brasil, a corrupção tem abalado a confiança da sociedade em face dos últimos acontecimentos que têm sido veiculados na mídia digital e na comunicação em geral, o que tem gerado problemas quanto aos investimentos internos e externos, principalmente daquelas empresas que buscam um Estado legítimo e estável para a sua inserção empresarial (Andrade, 2016). Antes das demais legislações criadas para combater a corrupção, faz-se necessário conhecer os artigos que compõem especificamente esse tema, na Constituição Federal:

Figura I: Constituição Federal no combate à corrupção

Art. 5, LXXIII	Qualquer cidadão pode propor a anulação de atos lesivos ao patrimônio público e à moralidade administrativa, dentre outros, mediante Ação Popular.
Art. 14, § 9º	Previsão de inelegibilidade em casos de quebra das regras de probidade administrativa, moralidade para exercício do mandato, normalidade e legitimidade das eleições.
Art. 37, caput	Submissão da Administração Pública à obediência dos princípios gerais: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.
Art. 37, § 4º Art. 15, V	Suspensão de direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens, ressarcimento ao erário, sem prejuízo das cominações penais, em casos de improbidade administrativa.
Art. 129, III	Proteção dos bens jurídicos aptos a ensejar o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública, promovidos pelo Ministério Público.
Art. 85	Previsão de crimes de responsabilidade do Presidente da República, que atentam contra a probidade na administração.

Fonte: Aras, 2014 cit in Andrade, 2016, p.180.

Para mudar esse cenário, o governo busca reforçar as leis que se encontram na Carta Magna, criando mecanismos que possam abarcar todo o processo de corrupção. Andrade (2016) citando Queiroz, traz as normas infraconstitucionais como mecanismo anticorrupção e a responsabilização na esfera jurídica, como ilustra a tabela abaixo:

Tabela I: Normas e sua aplicabilidade

Norma Infraconstitucional	Mecanismo Anticorrupção	Responsabilização
Código Penal Brasileiro Decreto-Lei 2.848/1940	Crimes contra a Administração Pública.	Penal
Lei do Impeachment Lei 1.079/1950	Impedimento do exercício do cargo ou mandato em casos de corrupção: violação da probidade, da lei orçamentária e da guarda do dinheiro público.	Política
Lei da Ação Popular Lei 4.717/1965	Anulação dos atos da administração lesivos ao patrimônio público e moralidade, dentre outros.	Civil Penal Administrativa
Código Eleitoral Lei 4.737/1965	Criminalização da compra de votos.	Civil Penal Eleitoral
Lei de Crimes de Responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores Decreto-Lei 201/1967	Penas de reclusão e detenção, perda do mandato, inabilitação por 5 anos, cassação do mandato, sem prejuízo da obrigação de reparar os danos, nos crimes de responsabilidade dos prefeitos e vereadores.	Civil Penal Administrativa
Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União Lei 8.112/1990	Responsabilidade civil, penal e administrativa, sanções disciplinares, penalidades de demissão, cassação da aposentadoria, incompatibilidade para nova investidura em casos de comprovação do exercício irregular da função pública.	Civil Penal Administrativa
Lei das Inelegibilidades Lei Complementar 64/1990	Afasta os agentes que cometeram crimes eleitorais e contra a administração pública, da disputa eleitoral para cargos políticos.	Política
Lei de Improbidade Administrativa Lei 8.429/1992	Responsabilidade civil e administrativa para os agentes que causem: enriquecimento ilícito, lesão ao erário e ofensa aos princípios da administração pública.	Civil Penal Administrativa
Lei de Licitações e Contratos Administrativos Lei 8.666/1993	Define crimes e infrações que atentam contra o caráter competitivo das licitações e a formalização de contratos perante a Administração Pública.	Civil Penal Administrativa
RDC - Regime Diferenciado de Contratações Públicas Lei 12.462/2011	Impõe sanções como a declaração de inidoneidade e a proibição de contratar em todas as esferas da Federação às empresas licitantes e contratadas, faltosas ou desonestas.	Administrativa
Lei de Acesso à Informação Lei 12.527/2011	Favorece o controle, a prevenção e a repressão à corrupção, no que determina o dever de transparência no Poder Público e a fiscalização da sociedade.	Civil Administrativa
Lei de Defesa da Concorrência Lei 12.529/2011	Coíbe a formação de cartéis, promove a negociação no âmbito do CADE e inaugura no Brasil o acordo de leniência.	Civil Penal Administrativa
Lei de Conflito de Interesses na Administração Pública Federal Lei 12.813/2013	Define formas de prevenção e punição para o agente público que durante e após o exercício das funções, aja em conflitos de interesses públicos e privados	Civil Penal Administrativa

Fonte: Pinheiro de Queiroz (2015) cit in Andrade (2016, p.182)

Dentre as principais legislações, podemos citar em primeiro lugar, o Decreto-Lei nº 2.848/40, denominado Código Penal Brasileiro contendo 361 artigos. Os crimes contra a Administração Pública previstos no Código Penal estão disciplinados no Título XI, que, por sua vez, se divide em 4 (quatro) capítulos, sendo o primeiro denominado “Dos crimes praticados por funcionário contra a Administração em Geral”; o segundo, “Dos crimes praticados por particular contra a Administração em geral; Dos crimes praticados por particular contra a Administração pública estrangeira”, o terceiro, “Dos crimes contra a Administração da justiça” e o quarto, “Dos crimes contra as finanças públicas”. Trata-se do principal instrumento normativo de combate a corrupção.

Pode-se referir também à Lei nº 7347/85, conhecida como Lei de Ação Civil Pública. O objetivo primordial desta lei é controlar os atos do poder público que causem danos ao erário por atos de improbidade administrativa, bem como a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e por infrações de ordem econômica, protegendo assim, interesses difusos da sociedade. O principal legitimado a ajuizar esta ação é o Ministério Público. Sem dúvida alguma, esta é a ferramenta mais utilizada pelo órgão ministerial para combater atos de improbidade administrativa no serviço público brasileiro.

Já a Lei nº 8078/90, que se refere ao código de defesa do consumidor, surge como um conjunto de normas que visam proteger e defender, em uma relação comercial, os interesses dos consumidores. Em muitas relações comerciais a Administração Pública se encaixa no conceito de consumidora e esta é mais uma norma protetiva em vigor; basta pensar em um órgão público adquirindo determinados produtos para desenvolver sua atividade fim. Se os produtos adquiridos forem defeituosos ou apresentarem vícios ocultos, a responsabilização é perfeitamente possível, inclusive com pena de ressarcimento.

Sobre os crimes contra a ordem tributária, tem-se a Lei nº 8137/90, e lei nº 7492/86 para os crimes contra o sistema financeiro nacional, estas leis são aplicáveis quando a conduta envolver alguma ofensa à ordem econômica. Esta lei pode ser aplicada tanto ao particular quanto ao servidor público. A Lei nº 8429/92– Lei de Improbidade Administrativa, foi implantada no ordenamento jurídico com a finalidade de combater atos que dilapidem o patrimônio público e afetem a moralidade

administrativa. Insta registrar que esta lei regulamentou o artigo 39, § 4º da Constituição Federal brasileira.

No que diz respeito às licitações, a Lei nº 8666/93 vem regulamentar a forma com que a Administração Pública firma contratos com entes particulares. Em seus artigos 89 a 98 descreve tipos penais que podem figurar como sujeito ativo os licitantes, os servidores públicos e até mesmo pessoas a eles vinculadas.

A Lei nº 12683/12 que se refere à lavagem de dinheiro, vem para dar aparência de legalidade a bens e valores obtidos de forma ilegal. Contra esta conduta ímproba, a lei prevê pena de prisão de 3 a 10 anos e multa, além de outras sanções. Esta legislação pune de forma rigorosa os agentes envolvidos em práticas ilícitas em detrimento da administração pública.

No que tange àquelas pessoas que sofreram danos diretos por conta da corrupção podem exigir indenização dos agentes que cometeram tais ilegalidades; daí surge a Lei nº 10406/2002 – Código Civil. Corroborando essa linha, há também a Lei nº 12846/2013 – Lei Anticorrupção, que surge como a busca dos resultados do compromisso assumido pelo Brasil, na qualidade de signatário da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (Convenção da OCDE). O objetivo desta lei é estabelecer sanções de natureza civil e administrativa em decorrência de atos ilícitos praticados por pessoas jurídicas contra a administração pública.

E, por último, segue a Lei nº 12850/2013 – Lei das Organizações Criminosas, que visa combater a corrupção através de novos caminhos. Entre as inovações trazidas, podemos destacar a criação do instituto da colaboração premiada. Se o agente colaborar de forma efetiva e de modo voluntário com as investigações e com o processo criminal e desde que esta colaboração elucide os fatos criminosos de maneira efetiva, o colaborador poderá ser beneficiado com o perdão judicial, redução da pena em até 2/3 ou até mesmo, a substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos. Estas são as principais legislações e também as mais utilizadas no combate à corrupção no serviço público brasileiro.

Capítulo 2. Órgãos de Controle e Fiscalização

No Brasil foram criados inúmeros órgãos de controle e fiscalização responsáveis pelo combate à corrupção no serviço público. Estes órgãos, além de serem acessíveis a qualquer cidadão brasileiro, possuem canais abertos em seus sítios eletrônicos, o que possibilita o registro de elogios, reclamações e até mesmo denúncias anônimas relacionadas à má funcionalidade no serviço público.

Segundo Almeida (2016, p.184) “com ampliação dos direitos fundamentais nas constituições, destaca-se por perseguir a realização da *justiça* social, o cumprimento dos preceitos e princípios constitucionais, dotando de eficácia e efetividade as ações estatais, em detrimento do seu poder de punir.” Diante disso faz-se necessária a criação de órgãos fiscalizadores que possam contribuir com a fiscalização e punição daqueles que se encontram no contexto da corrupção pública.

É sabido, conforme discorreu-se anteriormente, que a corrupção, de certa forma, enfraquece as instituições públicas, mas por outro lado, é importante deixar registrado que as denúncias anônimas promovidas nos órgãos de controle e fiscalização costumam ser as principais molas propulsoras das grandes investigações. Dentre os Órgãos mais importantes podemos citar: Controladoria-Geral da União (CGU), Departamento de Polícia Federal (DPF), Tribunal de Contas da União (TCU), Ministério Público (MP) e o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), que serão apresentados na sequência.

Em relação à Controladoria-Geral da União (CGU) esse é um órgão do Governo Federal responsável por realizar atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de ações de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.

O objetivo primordial desta instituição é o combate à corrupção no serviço público. Uma das maiores ações promovidas pela Controladoria-Geral da União foi o lançamento do Portal da Transparência, no ano de 2004, tendo sido inclusive premiado internacionalmente.

Este Portal da Transparência recebeu o prêmio UNODC por ter sido apresentado como exemplo de boa prática de governança durante a II Conferência dos Estados-Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC, na sigla em inglês). A premiação ocorreu em Bali, no ano de 2008 (CGU,2018).

Já o Departamento de Polícia Federal (DPF) atua no âmbito da União Federal e tem como objetivo primordial a apuração de crimes e infrações penais cometidas em níveis federais.

Sua missão principal é exercer as atribuições de polícia judiciária e administrativa da União, a fim de contribuir na manutenção da lei e da ordem, preservando o Estado Democrático de Direito; está subordinado ao Ministério da Justiça (PF,2018).

É uma das instituições estatais do Brasil com mais credibilidade frente à população nacional, está ligada diretamente a grandes operações contra práticas ilegais que afetam diretamente os interesses do Estado (Filho,2016).

Nos últimos anos, a polícia federal vem-se destacando com grandes operações policiais no combate à corrupção. Senão, vejamos o quadro abaixo:

Quadro I – Operações da Polícia Federal

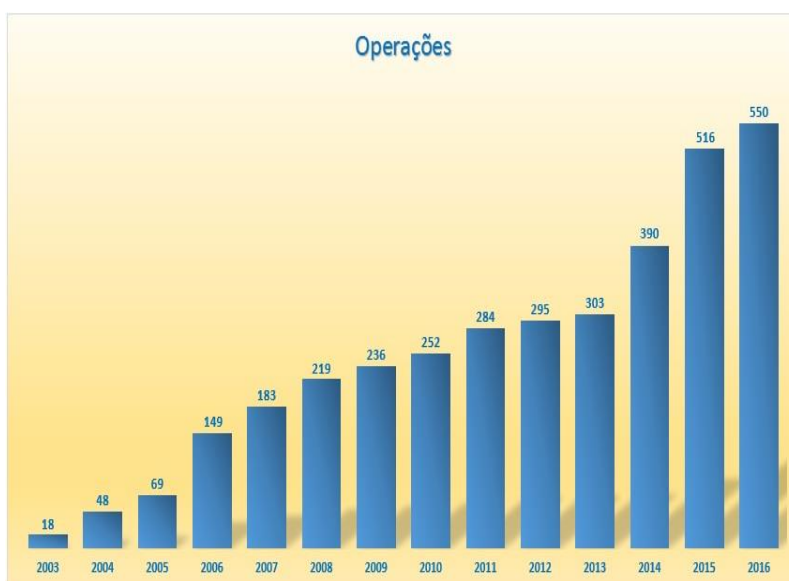
ANO	OPERAÇÃO
2016	Operação Xepa: 22/03/2016
2015	Operação Zelotes: 26/03/2015 Operação Acrônimo: 29/05/2015 Operação Zaqueu: 10/11/2015 Operação Pulso: 09/12/2015
2014	Operação Lava Jato: 17/03/2014 Operação Gafanhotos: 18/12/2014
2013	Operação Planeta: 30/01/2013 Operação Concutare: 29/04/2013 Operação G-7: 10/05/2013 Operação Ararath: 12/11/2013
2012	Operação Monte Carlo: 29/02/2012 Operação Durkheim: 07/12/2012
2011	Operação Termópila: 18/11/2011
2010	Operação Maet: 16/12/2010
2009	Operação Castelo de Areia: 25/03/2009 Operação Caixa de Pandora: 27/11/2009

2008	Operação Arco de Fogo: 03/03/2008 Operação Porto Seguro: 23/06/2008 Operação Satiagaha: 08/07/2008
2007	Operação Furacão (Hurricane): 13/04/2007 Operação Navalha: 17/05/2007 Operação Farrapos: 02/08/2007 Operação Macuco: 02/08/2007
2006	Operação Sanguessuga: 04/04/2006 Operação Dominó: 04/08/2006
2005	Operação Shogun 31/03/2005 Operação Cevada: 15/06/2005 Operação Monte Éden: 01/07/2005 Operação Narciso: 13/07/2005 Operação Caravelas: 19/09/2005
2004	Operação Vampiro: 19/05/2004 Operação Chacal: 27/10/2004 Operação Farol da Colina: 17/08/2004 Operação Perseu: 01/12/2004
2003	Operação Sucuri: 13/03/2003 Operação Estrada do Colono: 05/10/2003 Operação Anaconda: 30/10/2003 Operação Trânsito Livre: 09/12/2003
1994	Operação Alpha: 04/06/1994

Fonte: Polícia Federal (2018).

Embora esta renomada instituição esteja combatendo a corrupção no serviço público de forma eficaz, no período de 2003 a 2016 observa-se que houve, claramente, um aumento significativo de infrações praticadas dentro da Administração Pública. Eis o gráfico abaixo:

Gráfico I – Estatísticas da Polícia Federal



Fonte: Polícia Federal (2018).

Como se percebe, o índice de criminalidade e corrupção envolvendo dinheiro público no Brasil cresceu nos últimos 14 anos. Medidas preventivas devem ser adotadas, urgentemente, com o intuito de barrar um crescimento exacerbado.

Enquanto a Controladoria-Geral da União realiza o controle interno das contas do Governo Federal, o Tribunal de Contas da União (TCU) surge para fiscalizar o controle externo dessas mesmas contas, juntamente com o Congresso Nacional.

Este Tribunal ficou em evidência perante a sociedade brasileira no ano de 2015, por conta do parecer negativo em relação às contas do governo da Ex-Presidenta Dilma Rousseff. Um dos principais fundamentos para a rejeição das contas foram as famosas “*pedaladas fiscais*”¹ praticadas pela ex-Presidenta.

Este parecer serviu de base para abrir o processo de impeachment e também para fundamentar a decisão final que resultou na saída da ex-Presidente Dilma Rousseff ao cargo de Presidente da República.

Já o Ministério Público, esse surge independente e autônomo, essencial à função jurisdicional do Estado democrático de direito.

Pode-se afirmar que é o grande defensor dos interesses da sociedade brasileira. Defende o interesse público, conduzindo os trabalhos sempre com isenção, apartidarismo e profissionalismo. Age na defesa da ordem jurídica, do regime democrático de direito e na defesa de direitos sociais .

Esta respeitável instituição, a título de exemplo, pode impetrar ações em face de diversas autoridades públicas, tais como Presidente da República, Senadores, Deputados Federais, Estaduais, Governadores e outros agentes públicos, quando o objeto da ação envolver desvios ou malversação de recursos públicos. Enfim, trata-se

¹ A "pedalada fiscal" foi o nome dado à prática do Tesouro Nacional de atrasar de forma proposital o repasse de dinheiro para bancos (públicos e também privados) e autarquias, como o INSS. O objetivo do Tesouro e do Ministério da Fazenda era melhorar artificialmente as contas federais. Ao deixar de transferir o dinheiro, o governo apresentava todos os meses despesas menores do que elas deveriam ser na prática e, assim, ludibriava o mercado financeiro e especialistas em contas públicas.

de uma instituição com muita expressividade no combate à corrupção.

E, por último, tão importante quanto os órgãos anteriores, surge o COAF- Conselho de Controle de Atividades Financeiras, que possui a missão de disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar ocorrências suspeitas de atividades ilícitas relacionada à lavagem de dinheiro (COAF, 2018). Para exercer estas atribuições com efetividade, o conselho fiscaliza de perto vários setores da economia, como o sistema financeiro, o mercado imobiliário, o mercado de seguros, as juntas comerciais, bem como o transporte e guarda de valores. Além destas atribuições, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF também investiga casos de financiamento ao terrorismo.

Insta ressaltar que, em 2015, o COAF recebeu 166.571 comunicações sobre operações financeiras atípicas. No ano de 2014, esse número chegou a mais de 1,5 milhão², rendendo a aplicação de multas no valor de cerca de R\$ 1,3 milhões de reais³ (COAF, 2018). Trata-se de um dos conselhos mais eficazes no combate à corrupção dentro e fora do serviço público.

² Refere-se a € 344.100,00 com base no câmbio do dia 01/04/2019.

³ Refere-se a € 298.500,00 com base no câmbio do dia 01/04/2019.

Capítulo 3 – Do ingresso no serviço público e os reflexos da corrupção

1. O ingresso no serviço público

Para ingressar em um cargo ou emprego público de provimento efetivo, o cidadão precisa ser aprovado em um concurso público de provas ou de provas e títulos, obedecidos à ordem de classificação e o prazo de validade do certame, conforme determinação legal (art. 37 da CF,1988).

Após demonstrar qualificação técnica, o candidato ainda é submetido a uma pesquisa sobre conduta social, ética e vida pregressa.

Estas pesquisas visam ao levantamento de indicações de comportamento e de histórico pessoal e são utilizados pela Administração Pública como elemento de formação de juízo sobre a aptidão do candidato para o cargo almejado. Nesta fase são requeridas, inclusive, certidões criminais expedidas pelas justiças estaduais e federais (Carvalho, 2016).

Desta forma, podemos concluir que o servidor público, ao ingressar na Administração Pública, ingressa com reputação ilibada e esta é uma observação muito importante, pois é através desta exigência - certidão de antecedentes criminais - que podemos concluir que o serviço público brasileiro não aceita “pessoas com comportamentos criminais” em seu quadro de pessoal, ainda que aprovados nos exames intelectuais (Greco, 2015).

Tema interessante refere-se a candidatos que possuem tatuagens no corpo. O ingresso no serviço público é tão rigoroso no Brasil que alguns órgãos, principalmente aqueles referentes às atividades de segurança pública, tais como polícias civis, militares, forças armadas, estavam indeferindo o ingresso no serviço público de pessoas que possuíssem tatuagens no corpo, mesmo após terem sido aprovadas em todas as fases do certame. Tratava-se de uma decisão arbitrária e discriminatória dos gestores públicos, pois tatuagem não é sinônimo de incompetência e muito menos de indícios de criminalidade.

Enfim, pode-se concluir que o ingresso na carreira pública é extremamente rigoroso, não só pelo fato de o candidato ter que ser aprovado em um concurso público de provas e títulos, mas também pelo fato de ter que se submeter a uma pesquisa sobre conduta social, ética e vida pregressa, com apresentação inclusive de certidões de antecedentes criminais. Feito estas considerações, podemos concluir que o servidor ingressa no órgão público com reputação ilibada e o caráter desvirtuoso acaba se formando durante sua carreira funcional, ou seja, durante as práticas administrativas favorecedoras da corrupção.

2. Reflexo da corrupção no serviço público

Em 2017, a Controladoria Geral da União – CGU, juntamente com outros órgãos de defesa do Estado, tais como Departamento da Polícia Federal e Ministério Público, realizaram sessenta e cinco operações de combate à corrupção no serviço público. Diante desses fatos, seguem-se algumas delas:

Operação Gênese ocorrida no Estado de Pernambuco.

Esta operação, realizada em 14/12/2017, desarticulou uma organização criminosa que estava fraudando processos licitatórios realizados para a contratação de serviços diversos no Município de Quipapá/PE. Incluídos, inclusive, recursos custeados pelo Governo Federal.

De acordo com as investigações preliminares, o grupo de empresas investigado é composto por algumas empresas de fachada ou fantasmas, cujos atuais sócios são interpostas pessoas (“laranjas”)⁴, ou seja, pessoas que conscientemente emprestaram seus nomes para figurar no contrato social. O montante de recursos empenhados por municípios pernambucanos em favor das empresas investigadas no período de 2014 a 2017 é superior a R\$ 188 milhões⁵. Em Quipapá/PE, elas juntas tiveram valores

⁴ Os termos “**laranja**” e “testa de ferro” designam, na linguagem popular, a pessoa que intermedia transações financeiras fraudulentas, emprestando seu nome, documentos ou conta bancária para ocultar a identidade de quem a contrata. A criação de **laranjas** têm, entre outras finalidades, o intuito de escapar do fisco.

⁵ Refere-se a € 43.310.000,00 com base no câmbio do dia 01/04/2019.

liquidados da ordem de R\$ 18 milhões⁶, dos quais estima-se que R\$ 3,5 milhões⁷ correspondam a recursos federais.

A Operação Esperança Equilibrista (MG).

Esta operação ocorreu na Universidade Federal de Minas Gerais. O objetivo desta operação é apurar desvios de recursos públicos, na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), para implantação do “Memorial da Anistia Política do Brasil”. A operação foi realizada em parceria com a Polícia Federal (PF) e o Tribunal de Contas da União (TCU).

Foram apurados, até o momento, desvios de mais de R\$ 3,8 milhões⁸ de recursos vinculados ao projeto do memorial. Além disso, na execução e na prestação de contas da iniciativa, foram verificadas irregularidades, tais como: falsificação de documentos, pagamento de estágio a pessoas sem vínculo estudantil, desvio de valores para outras contas estranhas ao projeto, além de gastos não relacionados ao objeto da obra.

O projeto inicial do museu passou de R\$ 5 milhões⁹ para quase R\$ 30 milhões¹⁰, sendo que o valor gasto até o momento é de quase R\$ 20 milhões de reais¹¹. A obra envolve construção, reforma de edifícios e produção de conteúdo da exposição, com vistas à preservação e difusão da memória política dos períodos de repressão.

Mais de 100 pessoas, dentre policiais federais e auditores da CGU e do TCU cumprem 11 mandados de busca e apreensão e 9 mandados de condução coercitiva. Há indícios dos crimes de peculato, falsidade ideológica e associação criminosa.

⁶ Refere-se a € 4.146.661,33 com base no câmbio do dia 01/04/2019.

⁷ Refere-se a € 806.295,26 com base no câmbio do dia 01/04/2019.

⁸ Refere-se a € 875.406,28 com base no câmbio do dia 01/04/2019.

⁹ Refere-se a € 1.151.850,37 com base no câmbio do dia 01/04/2019.

¹⁰ Refere-se a € 6.911.102,22 com base no câmbio do dia 01/04/2019.

¹¹ Refere-se a € 4.607.401,00 com base no câmbio do dia 01/04/2019.

Operação Pegadores (MA)

Esta operação é uma investigação destinada a apurar o desvio de verbas federais provenientes do Fundo Nacional de Saúde, que estariam ocorrendo por meio de fraudes na contratação e pagamento de pessoal no curso dos Contratos de Gestão e Termos de Parceria firmados com entidades do denominado terceiro setor no Estado do Maranhão, no período de 2013 a 2017. Ficou constatado que o Departamento de Pessoal estava desviando recursos públicos de três formas: (a) pessoas que possuíam um salário formal, pelo qual recebiam pela função contratada, contudo recebiam um salário extra, pago por fora do contracheque, em desvio direto de verbas públicas na denominada "folha complementar"; (b) pessoas que eram indicadas para serem contratadas e recebiam sem realizar qualquer trabalho (funcionários fantasmas); (c) desvio de verbas através do pagamento a empresas de fachada, supostamente especializadas na gestão de serviços médicos.

Foram cumpridos 28 mandados de busca e apreensão, 17 mandados de prisão temporária, decretação do afastamento da função pública do Superintendente de Acompanhamento à Rede de Serviços da SES/MA, afastamento dos sigilos bancário e fiscal de 8 envolvidos e bloqueio de ativos financeiros de pessoas físicas e jurídicas no montante aproximado de R\$ 91.366.000,00¹². A CGU participou da deflagração da operação, que ocorreu no dia 16/11/2017, com 10 servidores. Os mandados foram cumpridos em São Luís/MA, Imperatriz/MA, Amarante/MA e Teresina/PI.

Operação Syagrus (BA)

Esta operação foi deflagrada no dia 19/09/2017. Seu objetivo era apurar desvios de recursos públicos oriundos de diversas fontes, no município de Monte Alto, no Estado da Bahia.

De acordo com as investigações foi constatado que um grupo de pessoas, inclusive servidores municipais, gestores e ex-gestores, atuavam no direcionamento, de

¹² Refere-se a € 21.047.992,00 com base no câmbio do dia 01/04/2019.

modo a que a empresa Lopes Serviços Terceirizados Ltda, vencesse processos licitatórios.

As investigações detectaram que a referida empresa era de “fachada” e que muitos dos empregados contratados seriam “fantasmas” ou prestariam serviços em quarenta estabelecimentos escolares já totalmente desativados. O contrato foi celebrado no período de 2014 a 2016, tendo gerado um prejuízo para os cofres públicos no importe de R\$ 652.297,20¹³.

Operação Senhores da Fome - 2ª Fase (AP)

Esta operação foi deflagrada em 01/11/2017 e apurou irregularidades praticadas por servidores públicos da Secretaria de Estado da Educação do Amapá - SEED/AP, juntamente com o fornecedor de gêneros alimentícios da agricultura familiar. Segundo informado pela CGU, servidores públicos, juntamente com a participação de diversos agentes, incluindo empresários, ajustavam pagamentos à AGROCOOP (Cooperativa Agroindustrial de Produção de Alimentos do Estado do Amapá) por produtos e alimentos não entregues na instituição.

Foram cumpridos um mandado de prisão preventiva, 2 mandados de busca e apreensão e 3 mandados de condução coercitiva, executados com a participação de 3 servidores da CGU. Todos os mandados foram cumpridos no município de Macapá.

Os reflexos da corrupção no serviço público brasileiro são os piores possíveis. O último levantamento realizado pela Confederação Nacional da Indústria revela que a corrupção custou R\$ 85 bilhões¹⁴ por ano aos contribuintes brasileiros somente na esfera do governo federal. Este dinheiro seria suficiente para tirar 16 milhões de pessoas da miséria; para construir 1,5 milhões¹⁵ de casas populares e acabar com o déficit habitacional; para pagar 34 milhões¹⁶ de diárias de Unidades de Terapia Intensiva (UTIs) nos melhores hospitais do país; para garantir o pagamento de 17 milhões de

¹³ Refere-se a € 150.269,75 com base no câmbio do dia 01/04/2019.

¹⁴ Refere-se a € 36.897.153.583,00 com base no câmbio do dia 01/04/2019.

¹⁵ Refere-se a € 3.455.473,70 com base no câmbio do dia 01/04/2019.

¹⁶ Refere-se a € 7.832.406,97 com base no câmbio do dia 01/04/2019.

sessões de quimioterapia; para construir 241 quilômetros de linhas de metrô e para construir 36 mil quilômetros de rodovias.

Já Greco (2015, p. 393) considera que os crimes praticados contra a Administração Pública são ainda mais graves que aqueles praticados contra a pessoa:

“Sem querer exagerar, mas fazendo uma radiografia dos efeitos gerados por determinados crimes praticados contra a Administração Pública, podemos afirmar que o homicida pode causar a morte de uma ou mesmo de algumas pessoas, enquanto o autor de determinados crimes contra a Administração Pública, a exemplo do que ocorre com o crime de corrupção, é um verdadeiro "exterminador", uma vez que, com o seu comportamento, pode produzir a morte de centenas de pessoas, pois não permite ao Estado cumprir com as funções sociais que lhe são constitucionalmente atribuídas (Greco, 2015, p.393)”.

De forma clara e objetiva, o renomado autor, ainda faz a seguinte conclusão:

“Na maioria das vezes, a sociedade não tem ideia dos estragos causados quando um funcionário corrupto lesa o erário. Imagine-se, tão somente para efeitos de raciocínio, os danos causados por um superfaturamento de uma obra pública. O dinheiro gasto desnecessariamente na obra impede que outros recursos sejam empregados em setores vitais da sociedade, como ocorre com a saúde, fazendo com que pessoas morram na fila de hospitais por falta de atendimento, haja vista que o Estado não tem recursos suficientes para a contratação de um número adequado de profissionais, ou mesmo que, uma vez atendidas, essas pessoas não possam ser tratadas, já que faltam os necessários medicamentos nas suas prateleiras. Sem querer ir muito longe, perdemos a conta de quantas vezes já ouvimos, pela imprensa, que a merenda escolar não estava sendo oferecida na rede pública de ensino por falta de verbas (Greco, 2015, p.393)”.

Por fim, insta ressaltar que a Controladoria Geral da União divulgou um balanço no ano de 2017 informando que no período de 2003 a 2016, foram expulsos do serviço público 6.130 servidores, dos quais 65% se envolveram diretamente em casos de corrupção (AGU, 2018).

Percebe-se que, em muitos casos, o servidor público participa de forma efetiva na conduta criminoso e a corrupção, nesse contexto, acaba sendo uma epidemia que assola o serviço público brasileiro (Mozzicafreddo & Gomes, 2003).

3. Análises de jurisprudências dos Tribunais de Justiça do Brasil

3.1. As decisões em face de algumas corrupções no Brasil

A análise da jurisprudência dos tribunais de justiça do Brasil nos permite ilustrar de forma sumária a forma como a justiça decide em relação aos servidores públicos envolvidos em crimes contra a Administração Pública. Para tal utilizaremos três exemplos concretos retirados dos sites dos Tribunais Justiças de diversos Estados brasileiros, tratando-se, portanto, de dados públicos. Os casos em análise envolvem servidores públicos que praticaram crimes contra a Administração Pública e indiretamente causaram prejuízo ao erário.

Para chegar a estes dados foi necessário adentrar os sites dos referidos Tribunais e localizar os processos e seus andamentos, a fim de ver a ementa das decisões proferidas em grau de recurso de apelação, bem como as justificativas motivadas pelo relator. Os 3 processos analisados tiveram como resultado uma decisão de condenação.

As jurisprudências ocorrem a partir das decisões judiciais e, para entendê-las é preciso compreender que os acórdãos dos tribunais são proferidas por desembargadores, geralmente em número de 3, podendo chegar até 05 a depender dos votos condenatórios ou absolutórios. Estas decisões são oriundas de recursos interpostos contra decisões de primeiro grau proferidas por um juiz singular. A competência para julgar crimes de corrupção podem variar entre a justiça estadual ou federal, a depender do recurso desviado. Os três processos a serem analisados se referem à justiça estadual.

Em relação ao Estado de Goiás, o Tribunal de Justiça, órgão de 2º instância, manteve a condenação de servidores públicos envolvidos em atos de corrupção.

Neste processo, o Ministério Público do Estado de Goiás ajuizou uma ação civil pública por improbidade administrativa cumulada com declaratória de nulidade de processo licitatório e contrato administrativo em face do Município de Minaçu/GO e membros da comissão permanente de licitação.

Segundo consta no acórdão, houve atos de improbidade administrativa e fraude no processo licitatório cujo objeto era a contratação de empresa apta a executar serviços de transporte escolar no Município.

O acórdão condenatório relatou as seguintes irregularidades no processo licitatório: Irregularidades no Edital, habilitação ilegal da empresa vencedora do certame, proposta vencedora incompatível com os requisitos previstos no edital, ilegalidades na celebração, execução e prorrogação do contrato. Os servidores públicos envolvidos em atos ímprobos alegaram em suas defesas que estavam apenas cumprindo ordens por solicitação direta do prefeito municipal e que não auferiram qualquer vantagem em razão da realização do certame.

O Tribunal de Justiça julgou procedente a ação impetrada pelo Ministério Público e, dentre as condenações, destacamos a referente aos membros da comissão permanente de licitações. Eles foram condenados por atos de improbidade administrativa por terem atuado com negligência durante todo o processo licitatório, nos termos do artigo 10, inciso VIII da lei nº 8.429/92. Registre-se que no processo judicial restou patente a dispensa indevida de requisitos de inarredável observância, quando se diz respeito ao procedimento licitatório. Enfim, ficou demonstrado que o comportamento adotado pelos membros da comissão permanente de licitação propiciou prejuízo ao erário, maceramento dos princípios da Administração Pública e enriquecimento ilícito de terceiros. A pena de multa aos servidores foi imposta no importe de R\$ 9.170,00¹⁷.

Já no Estado de Minas Gerais, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, órgão de 2º instância, manteve a condenação de servidores públicos envolvidos em atos de corrupção.

Neste processo, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais ajuizou uma ação civil pública por atos de improbidade administrativa em face do Município de Ouro Preto e servidores públicos municipais envolvidos no processo licitatório. O objeto da fraude era a contratação de empresa especializada no fornecimento de

¹⁷ Refere-se a € 2.112,45 com base no câmbio do dia 01/04/2019.

insumos hospitalares utilizado no tratamento de úlceras crônicas.

Segundo consta no acórdão, a comissão permanente de licitações violou inúmeras regras previstas na legislação federal. A principal fraude ocorreu na modalidade convite que exige no mínimo 03 participantes no processo licitatório e os membros da CPL deram seguimento ao processo com apenas 02 empresas presentes, e pior, com preço acima do mercado, o que acabou de certa forma lesando os cofres públicos (Motta, 2008).

O acórdão condenatório determinou a perda da função pública, suspensão dos direitos políticos por 8 anos, pagamento de multa civil no valor de duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários, no prazo de cinco anos.

Em São Paulo, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo manteve a condenação de servidores públicos envolvidos em atos de corrupção.

Neste, o Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou uma ação civil pública por atos de improbidade administrativa em face do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Limeira - SAEE e servidores públicos envolvidos no processo licitatório.

O objeto da fraude caracterizou-se na combinação de preços entre as empresas participantes do certame, o que de certa forma acabou por onerar a Administração Pública (Mendes & Branco, 2015).

No tocante à responsabilidade dos membros da comissão permanente de licitação, o acórdão condenatório aplicou a perda da função pública, suspensão dos direitos políticos por 5 anos e pagamento de multa civil no valor do prejuízo presumido.

Após a análise dos processos e dos recursos interpostos pelos réus, com os mais diversos objetivos, tais como, reduzir a pena, requerer absolvição etc...,

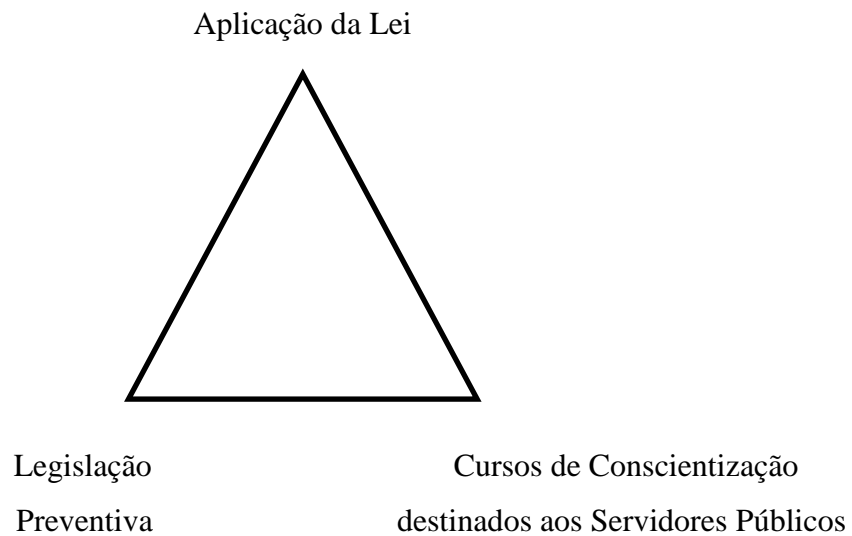
verificamos que as decisões prolatadas na segunda instância são sempre no sentido de manter a condenação nos mesmos moldes determinados pelo juiz de primeira instância.

Depreendemos que estas manutenções de condenações se dão devido aos delitos julgados, atos de improbidade administrativa, considerados no Brasil como crimes de natureza gravíssima e que apresentam um alto índice de repúdio e comoção social. Por outro lado, observamos que os juízes vêm aplicando a lei em sua literalidade, com bastante rigor. Desta forma, podemos concluir que a maioria dos servidores públicos envolvidos em casos de corrupção estão recebendo a pena máxima no Judiciário, enfim, pena de demissão.

Ao longo deste trabalho foram levantadas as principais legislações criadas com o intuito de combater a corrupção no serviço público brasileiro, bem como decisões jurisprudenciais sobre a aplicabilidade da lei. Também foram demonstrados através dos órgãos de controle e fiscalização, estatísticas sobre a corrupção na Administração Pública e analisando as mesmas, percebe-se claramente que este fenômeno vem aumentando a cada ano no Brasil.

Para que se possa apresentar soluções para desacelerar tal crescimento, faz-se necessário, enxergar o problema de forma triangular, onde, no ângulo superior, encontra-se a aplicabilidade da lei pelo Judiciário (a punição) e os ângulos inferiores seriam, respectivamente, a legislação preventiva e os cursos de conscientização sobre corrupção realizados pelos Gestores Públicos, conforme figura abaixo:

Figura II – Aplicabilidade da Lei



Se ao longo dos anos a corrupção no serviço público vem aumentando drasticamente, faz-se urgente entender o que não está funcionando neste triângulo anti-corrupção. Estão faltando leis ?, estão faltando punições ? ou será que está faltando conscientização por parte do servidor ? Enfim, quais seriam as práticas administrativas que estão favorecendo a corrupção no serviço público brasileiro? Esses questionamentos serão respondidos a posteriori, com a análise dos resultados.

PARTE II
ESTUDO EMPÍRICO

1. Estudo Empírico

1.1. Objetivos de investigação

Esta investigação postulada por meio da temática: “*Práticas Internas da Administração Pública favorecedoras da Corrupção*”, delinea-se na perspectiva de buscar entender que tipo de “*influência*” a administração pública exerce sobre um funcionário público, a ponto de fazê-lo cometer crimes administrativos durante sua carreira funcional e que medidas precisam ser legitimadas para reduzir o índice de corrupção no serviço público brasileiro.

Segundo Lakatos e Marconi (2016, p.201) “a especificação dos objetivos de uma pesquisa responde às questões para quê? E para quem?”. Assim, a construção dos objetivos está intrinsecamente ligado ao resultado final. O objetivo geral vem relacionar-se com a proposta do tema a ser investigado.

Os objetivos específicos foram criados para permitir atingir o objetivo maior da pesquisa. E são eles:

- Compreender o que leva um funcionário público com reputação ilibada a se corromper.
- Analisar o conhecimento real que os funcionários públicos têm em relação ao tema da corrupção.
- Indicar ações indicadas pelos funcionários públicos que possam reduzir o índice de corrupção no serviço público.

As questões centrais de investigação que permitem responder aos objetivos propostos, foram:

- Quais seriam os “tipos de benefícios administrativos” que poderiam levar um servidor público, em tese, a praticar atos de corrupção?
- Com que frequência são realizados cursos de prevenção no combate à corrupção?

2. Método

O método utilizado na investigação realizou-se em forma de estudo qualitativo e se pautou por um questionário de perguntas abertas que foram respondidas por funcionários de dois órgãos públicos do governo federal.

Segundo Lakatos e Marconi (2016,p.65) “não há ciência sem o emprego de métodos científicos”, assim, o método em uma investigação assume o conjunto de atividades e elementos que irão compor uma pesquisa, com o intuito de buscar respostas para os objetivos propostos no projeto.

Diante disso, utilizou-se um método de investigação exploratório, com fulcro no processo descritivo e qualitativo, cujo instrumento foi um questionário que norteou a investigação (Gil,2010).

Segundo Bogdan e Biklem (1994, p.74) a investigação qualitativa apresenta cinco características, a saber:

- a) Na (investigação qualitativa) à fonte directa de dados é o ambiente natural, constituindo-se o investigador como instrumento principal.
- b) A investigação é descritiva. Os dados recolhidos são em forma de palavras e imagens.
- c) Os investigadores qualitativos abordam o mundo de forma minuciosa.
- d) O investigador interessa-se mais pelo processo do que simplesmente pelos resultados ou produtos.
- e) Os investigadores tendem a analisar os seus dados de forma indutiva.
- f) O significado é de importância vital na abordagem qualitativa.

Com isso, a pesquisa qualitativa segundo Charoux (2006) surge como aquela que melhor se adapta aos objetivos do presente trabalho, uma vez que contribuirá com uma riqueza de dados em sua profundidade, pois permitirá uma análise mais intensa da realidade sobre a corrupção e o serviço público brasileiro.

2.1. População / Amostra

Sampieri, Collado & Lúcio (2013, p.193) conceituam a população “como um conjunto de todos os casos que preenchem determinadas especificações”. Lakatos e Marconi (2016) traz a população participante como aquela parcela de uma determinada sociedade que serve como subconjunto para analisar-se o todo.

Diante disso, o critério de seleção dos participantes se pautou nos seguintes requisitos: que sejam servidores públicos e que conheçam a estrutura funcional do governo quanto aos seus direitos e deveres quanto profissional efetivo.

Foi planejada uma amostra inicial de 30 dos quais 4 recusaram participar no estudo. Assim sendo a amostra final está constituída por 26 funcionários públicos de ambos os sexos e com idades compreendidas entre 31 e 60. Na tabela II apresenta-se a caracterização sociodemográfica desta amostra.

Contudo, aqueles que se dispuseram a participarem, segue a tabela abaixo que contempla os dados sociodemográficos:

Tabela II – Dados sociodemográfico dos participantes

Dados sociodemográficos		Frequência (N)	Frequência Relativa (%)
Sexo	Masculino	16	61,54%
	Feminino	10	38,46%
Escala Etário	18 aos 25 anos	-	-
	26 aos 30 anos	-	-
	31 aos 40 anos	7	27%
	41 aos 50 anos	7	27%
	51 anos ou mais	12	46%
Tempo Ambos sexos	Mínimo	2 anos e 3 meses	
	Máximo	30 anos	
	Média Global	25 anos e 3 meses	
Média de Tempo de Serviço	Masculino	19 anos e 5 meses	
	Feminino	12 anos	

Ao todo foram entrevistados 16 servidores do sexo masculino e 10 do sexo feminino, lotados em 02 (dois) órgãos públicos distintos, perfazendo um total de 26 entrevistados.

A média de idades da amostra é de 32 anos, variando entre os 17 e os 40 anos.

2.2. Instrumento

Almejando alcançar os objetivos deste trabalho científico, utilizou-se como instrumento de investigação, um questionário aos servidores participantes, que foi entregue num envelope fechado, dado tratar-se de um tema sensível para um funcionário que se encontra diretamente ligado a repartição pública. Esse instrumento visa obter as informações acerca dos objetivos propostos na pesquisa.

O questionário segundo Lakatos e Marconi (2018, p.339) “leva em conta o conteúdo das informações de que necessita, a utilidade de determinadas questões, o nível sociocultural, além das perguntas sendo abertas ou fechadas.”

As perguntas foram elaboradas com o intuito de entender quais são as práticas administrativas internas favorecedoras da corrupção e apontar soluções com o intuito de reduzir o índice de criminalidade no serviço público brasileiro.

Com isso, optou-se por este tipo de instrumento uma vez que a vivência e a experiência dos servidores públicos poderia trazer a realidade funcional dos Órgãos Públicos e a temática da corrupção, o que, de certa forma, acabaria por contribuir de forma esclarecedora para o desenvolvimento deste trabalho científico. Por outro lado, o questionário sendo respondido de forma anônima e sem gravação não seria empecilho e nem obstáculo para que os servidores participassem do estudo, bem como respondessem às questões de forma livre e espontânea, enfim, relatando a realidade funcional.

Este instrumento foi constituído por um guião de 10 (dez) perguntas dividido em duas partes: a primeira é relativa ao gênero, idade, tempo de serviço e experiência profissional dos entrevistados e a segunda, elaborada com o intuito de estudar quais seriam as práticas administrativas favorecedoras da corrupção e quais medidas

poderiam ser tomadas para evitar ou reduzir o índice de criminalidade no serviço público brasileiro.

2.3 Procedimentos

Para a concretização deste estudo, pediu-se autorização à Direção dos Órgãos Públicos, onde se realizou a pesquisa, especificando o seu objetivo bem como a descrição sobre a metodologia a ser utilizada. Após a autorização iniciou-se a recolha de dados.

A referida coleta ocorreu no mês de dezembro de 2018. A direção dos órgãos públicos haviam convidados os funcionários para conhecerem o projeto e os mesmos optaram em participarem ou não dessa investigação. Antes de entregar o questionário, foram explicados os objetivos da investigação e também foi requerida a assinatura do anexo 02 denominado Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. No referido Termo foi feita uma breve apresentação do estudo, garantidos o anonimato dos participantes e a confidencialidade dos dados recolhidos. Também se esclarece que os registros em suporte papel serão utilizados única e exclusivamente para o estudo em causa, sendo guardados em local seguro durante a pesquisa e destruídos após a sua conclusão.

A aplicação do questionário ocorreu de forma sigilosa, sendo entregue um envelope com o questionário a cada funcionário público e devolvido de forma lacrado, garantidos, assim, o sigilo e a confiabilidade dos resultados.

O preenchimento teve a duração média de 30 minutos, e esse ocorreu em uma sala reservada pela instituição pública em que os participantes contaram com o silêncio e a discrição em relação ao preenchimento do formulário. Os dados referentes à caracterização sociodemográfica da amostra foram introduzidos no programa Excel para o cálculo das percentagens.

3. Resultados

3.1. Apresentação dos Resultados

Neste capítulo será demonstrado o resultado da investigação, com o propósito de entender quais seriam as práticas administrativas que estão favorecendo a corrupção e quais medidas poderiam ser tomadas para reduzir ou até mesmo, evitar o índice de criminalidade no serviço público.

Seguindo a ordem dos objetivos deste trabalho, será apresentado os dados referente à percepção dos servidores públicos sobre a temática da corrupção. Assim, perguntou-se diretamente: o que vem a ser o delito de corrupção e quais são as penas aplicáveis ?

Para a análise deste estudo, considerou-se correta a seguinte resposta: Corrupção seria a utilização indevida do poder para conseguir obter vantagens indevidas perante a Administração Pública em favor de si próprio, bem como de terceiros. Em relação as penas aplicáveis, consideramos correta a pena de demissão e ressarcimento ao erário. Pois bem, feitas estas considerações façamos a análise:

Os servidores de ambos sexos apresentaram os seguintes resultados: 31% (08) definiram o delito como conceituado pela lei, 61% (16) descreveram de forma vaga e imprecisa e 8% (02) sequer souberam informar o que vem a ser corrupção. Sobre as penas aplicáveis 27% (07) responderam de forma correta, 19% (5) de forma vaga e imprecisa e 54% (14) não souberam informar.

Tabela III - Corrupção

Definição de Corrupção	Quant.	Frequência N(%)		
		De acordo com a lei	De forma vaga	Não sabem informar
Servidores				
Ambos os sexos	26	8 (31%)	16 (61%)	2 (8%)

Tabela IV – Penas aplicadas no delito de corrupção

Quais são as penas aplicadas no delito de corrupção ?	Quant.	Frequência N (%)		
		De acordo com a lei	De forma vaga	Não sabem informar
Servidores				
Ambos os sexos	26	7 (27%)	5 (19%)	14 (54%)

Fazendo uma análise global dos entrevistados pode-se concluir que dos 26 (vinte e seis) servidores, apenas 31% (08) conseguiram definir o que vem a ser o crime de corrupção. Em relação as penas aplicáveis, apenas 27% (7) responderam de acordo com a lei.

O quadro é muito preocupante, pois trata-se de um delito de alta gravidade e a maioria dos servidores além de não conceituarem o crime de acordo com a lei, não souberam informar quais são as penas aplicáveis na espécie.

O segundo quesito, refere-se a percepção dos servidores públicos sobre a frequência com que este tipo de delito ocorre na Administração Pública e a forma mais utilizada.

Em relação a esse quesito, os servidores apresentaram os seguintes resultados: 65% (17) afirmaram que o crime ocorre de maneira constante e 35% (09) não souberam informar.

Sobre a forma mais utilizada, 62% (16) afirmaram que as fraudes ocorrem através de processos licitatórios fraudulentos em troca de favores indiretos, tais como: nomeações indevidas para cargos de chefias, assessoramento, promoções na carreira, cursos de capacitação, vantagens indiretas etc. Por outro lado, 38% (10) não souberam informar como o crime é praticado, conforme tabelas V e VI.

Tabela V – Frequência de delito

Com que frequência este Delito ocorre na Administração Pública ?		Frequência N (%)	
Servidores	Quant.	Constantemente	Não sabem informar
Ambos os sexos	26	17 (65%)	9 (35%)

Tabela VI – Formas de cometer o crime de corrupção

Qual é a forma mais utilizada para cometer o crime de corrupção no serviço público ?		Frequência N (%)	
Servidores	Quant.	Processos licitatórios fraudulentos em troca de nomeações indevidas para cargos de chefias, promoções na carreira, cursos de capacitação, vantagens indiretas, etc...	Não sabem informar
Ambos os sexos	26	16 62%	10 38%

Fazendo uma análise global dos entrevistados, pode-se concluir que dos 26 (vinte e seis) servidores, 65% (16) afirmaram que o delito ocorre de maneira constante na Administração Pública. O quadro é preocupante, porque a prática do crime de corrupção está sendo vista como um ato comum no serviço público, enfim, uma coisa integrante da Administração Pública.

A forma com que o delito é praticado demonstra aplicação tanto em instituições públicas estaduais quanto federais, 62% (16) afirmaram que o crime é cometido através de processos licitatórios fraudulentos em troca de favores indiretos, tais como: nomeações indevidas para cargos de chefias, assessoramento, promoções na carreira, cursos de capacitação, vantagens indiretas etc.

Pode-se concluir, até o presente momento, que embora a maioria dos servidores não saibam definir o crime de corrupção e as penas aplicáveis de acordo com a lei, eles sabem o que vem a ser um ato ilícito e imoral, enfim, um ato contrário aos bons costumes.

Pelas respostas apresentadas, é possível confirmar que os atos denominados ilícitos e imorais, são praticados em troca de favores indiretos na carreira funcional. Em outros termos, o servidor que o pratica, o faz de forma consciente e voluntária almejando um benefício próprio.

Diante deste quadro, percebe-se claramente que um dos maiores problemas da Administração Pública são os gestores políticos, eles exploram e usam da ganância dos servidores para conseguir objetivos ilegais e acabam de certa forma conseguindo. Utilizam a máquina administrativa, os planos de cargos e salários, cargos de chefia e assessoramento em troca de favores ilícitos. De acordo com a maioria dos servidores entrevistados, pode-se concluir que pós o ingresso no serviço público, não existe mais meritocracia, o que existe seria uma troca de favores e talvez esta possa ser a grande fragilidade da Administração Pública.

A maioria das nomeações para os cargos de chefia e assessoramento, segundo os entrevistados, não são efetivadas por meritocracia, mas por interesses partidários, “*troca de favores*”.

Sobre o tema, Souza (2011,p.54) em sua obra intitulada como “Corrupção”:

“ Esta debilidade organizacional é ainda agravada pela nomeação política dos cargos de gestão ou de representação dos interesses do Estado. O patrocínio político favorece a corrupção. As ocorrências de corrupção que têm sido desvendadas no topo da Administração Pública ou no sector empresarial onde o Estado detém interesses geralmente envolvem elementos escolhidos não pelas suas qualidades ou méritos profissionais mas pelo seu “espírito mercenário e de obediência ao partido, que elimina qualquer ideal de dever de serviço ao cidadão”.

Assim, diante o exposto, a meritocracia para os cargos de chefia e assessoramento no serviço público parece estar sendo afetada por influências político-partidárias.

No terceiro quesito, foi perguntado quais medidas poderiam ser tomadas para prevenir a corrupção no serviço público.

Os servidores apresentaram os seguintes resultados: 38% (10) acreditam que deveriam ser realizados cursos e palestras preventivas sobre corrupção, em outros termos, conscientizar o servidor é a melhor forma de se evitar o crime, 27% (07) acreditam que deveriam haver mais fiscalização nos órgãos de controle, 8% opinaram pela existência de mais leis punitivas, 8% (02) mais transparência nas licitações públicas e 19% (05) responderam de forma diversa, tais como, aumento de salários, nomeação de cargos de chefia somente para servidores concursados, etc..

Tabela VII- Prevenção da corrupção

Quais medidas poderiam ser tomadas para prevenir a corrupção no serviço público ?		Frequência N (%)				
Sexo	Quant.	Ministração de Cursos e Palestras	Mais fiscalização dos Órgãos de Controle	Existência de mais leis	Mais transparência nas licitações públicas	Diversos
Ambos os sexos	26	10 38%	7 27%	2 8%	2 8%	5 19%

Pode-se verificar pela análise das respostas que uma das melhores maneiras de se prevenir a corrupção no serviço público, seria através de cursos e palestras preventivas ministradas diretamente aos servidores, ou seja, a conscientização seria a melhor prevenção.

No quarto quesito, foi perguntado quais seriam os fatores que poderiam levar um servidor público a se corromper.

Os servidores apresentaram os seguintes resultados: 39% (10) entenderam que seriam o oferecimento de cargos de chefia e assessoramento sem observância da qualificação, 27% (07) se manifestaram que seriam sentimentos de impunidades em relação ao crime de corrupção, 15% (04) baixos salários e 19% (05) se manifestaram de diversas formas, tais como criação em família, falta de caráter, etc..., conforme tabela VIII.

Tabela VIII – Fatores que levam os servidores a corrupção

Quais seriam os fatores que poderiam levar um servidor público a se corromper ?		Frequência N (%)			
Sexo	Quant.	Oferecimento de cargos de Chefia sem qualificação	Sentimento de impunidade	Baixos salários	Diversos, tais como falta de caráter, etc..
Ambos os sexos	26	10 (39%)	07 (27%)	04 (15%)	05 (19%)

Com isso, em relação ao oferecimento de cargos de chefia e assessoramento sem observância da qualificação profissional, temos a informar que o segundo quesito também foi respondido neste sentido, porém de forma indireta. Parece que a troca de favores no serviço público vem ocorrendo de alguma forma.

O servidor tendencioso a participar desta prática é chamado por Sousa (2011, p.28) de “*político de negócios*”:

O político de negócios está no centro da corrupção política. Trata-se de um indivíduo hábil que se move entre as veredas do palácio do poder e no mundo empresarial com enorme apoio e proteção política; percebendo o interesse público como o interesse de um clã e os recursos públicos como privilégio pessoal ou familiar; distribuindo benefícios discricionariamente com base na lealdade e serviço prestado ou para comprar silêncio (sem substituir o papel da intimidação); recolhendo “comissões” para os seus protectores e “donativos” para o seu partido; compensando o seu baixo capital profissional próprio com a audácia de desafiar a lei sempre que o valor partidário fale mais alto e consciente de que “os seus” nunca o deixarão cair. São, regra geral, indivíduos com uma personalidade forte e tal como Janus, pequenos Deuses intocáveis com duas faces: uma esculpida pela sua arrogância, exibicionismo e audácia; outra pela sua capacidade empreendedora, inovadora e adaptativa. A sua principal função é a de mediação.

Não há dúvidas que a máquina da corrupção esteja formando “*políticos de negócios*” na Administração Pública.

Em relação a segunda grande causa que poderia estar levando servidores públicos a se corromperem, a maioria afirmou ser o sentimento de impunidade relacionado aos crimes de corrupção. Nesse quesito, percebe-se que há um total desconhecimento da aplicabilidade de lei por parte dos servidores públicos, uma vez que, como já dito anteriormente, as penas estão sendo aplicadas com muita severidade pelo Judiciário e pela Controladoria Geral da União, muitas delas inclusive em seu grau máximo.

Analisando a situação como um todo, o que se percebe é que a informação da punição não está sendo divulgada como deveria aos servidores públicos, o que está gerando de certa forma, um sentimento de impunidade em relação ao crime de corrupção. Desta forma, podemos concluir que a divulgação das punições, seria uma das formas de inibir e prevenir a corrupção no serviço público brasileiro, pois o medo de ser punido seria maior do que a audácia de violar a lei.

Não há dúvidas, uma divulgação ampla, inibiria a formação e desenvolvimento de servidores públicos taxados como “*políticos de negócios*”, ou mais precisamente, servidores tendenciosos a prática de atos ilícitos.

No quinto quesito, foi perguntado quantos cursos sobre anticorrupção, os servidores públicos já participaram ao longo da carreira funcional.

Os servidores apresentaram os seguintes resultados: 85% (22) afirmaram que nunca participaram de cursos sobre corrupção no serviço público brasileiro e 15% (04) afirmaram que participaram entre 01 a 03 cursos durante toda a carreira, conforme tabela VIII.

Tabela IX – Cursos Anticorrupção

Quantos cursos sobre anticorrupção vocês já participaram durante toda a carreira funcional ?		Frequência N (%)		
Servidores	Quant.	Nenhum curso	Entre 01 a 03 cursos	Não responderam
Ambos os sexos	26	22 (85%)	04 (15%)	-

Ora, cursos de capacitação e aperfeiçoamento são de vitais importância em qualquer gestão pública.

É nas palestras, seminários e congressos que ocorrem a maior troca de informações entre servidores. Não há dúvidas que a experiência profissional aliado aos desafios diários enriquecem qualquer conhecimento profissional.

Na maioria das vezes a troca de informações que ocorrem em palestras e seminários não são aprendidas em universidades ou faculdades públicas e muito menos em um exame de seleções para o ingresso na carreira pública. O conhecimento e a informação precisam ser buscados diariamente pelos servidores.

Sendo assim, podemos definir as palestras e os cursos de capacitação como um ato de comunicação, onde palestrantes, seminaristas, congressistas e professores levam a informação para o crescimento profissional do indivíduo, da sociedade e da empresa como um todo, o que acaba de certa forma contribuindo para o crescimento do país.

Em outros termos, entendemos que as atividades, eventos e palestras são de fundamental importância para o desenvolvimento e aperfeiçoamento de servidores públicos. O conteúdo das palestras, muitas vezes, relatam situações de natureza grave que vem ocorrendo nas Administrações Públicas, a título de exemplo, podemos citar as demissões em massa envolvendo casos de corrupção.

Destarte, é aconselhável que os gestores públicos contratem profissionais para ministrarem com frequência cursos e palestras aos seus empregados para que os mesmos possam exercer o seu mister com absoluta tranquilidade de estarem cumprindo a lei.

No último quesito foi perguntado como ocorrem as promoções para os cargos de Chefia e Assessoramento na Administração Pública.

Os servidores apresentaram os seguintes resultados: 85% (22) afirmaram que ocorrem através de indicações políticas sem observância da qualificação profissional e 15% (04) afirmaram que ocorrem através da meritocracia.

Tabela X – Promoção a cargos de chefia

Como ocorrem as promoções para os cargos de Chefia e Assessoramento na Administração Pública ?		Frequência	
		N (%)	
Servidores	Quant.	Indicações políticas sem observância da qualificação profissional	Tempo de serviço aliado a Meritocracia
Ambos os sexos	26	22 (85%)	04 (15%)

Pois bem, primeiramente é importante esclarecer que nenhum dos servidores entrevistados ocupavam cargos de chefia e assessoramento na Administração Pública no momento em que as amostras foram recolhidas.

A estatística apresentada é muito importante, pois relata a realidade funcional dos servidores em um quadro deplorável, onde a meritocracia deixa de ser uma qualidade, dando-se lugar as indicações partidárias. É importante frisar que a maioria dos entrevistados contam mais de 10 (dez) anos de atividades funcionais e sequer tiveram oportunidade para assumirem cargos de chefia e assessoramento na Administração Pública.

Ora, referidos cargos são de vital importância para o bom desenvolvimento da máquina pública e nada mais justo do que ser observado a meritocracia.

Servidores mais experientes teriam melhores condições de decidir e conduzir um departamento com a expertise que o cargo exige, mas tal fato como respondido pela maioria não está ocorrendo. Esta situação de certa forma, acaba por desestimular o servidor.

Por outro lado, como afirmado pela maioria, os partidos políticos e seus gestores estão indicando cargos de chefia e assessoramento apenas para os servidores que estejam dispostos a atender os interesses partidários e não públicos. A qualificação profissional e a expertise para o cargo, na maioria das vezes, estão sendo deixadas de lado no momento das promoções. Em outros termos, pode-se afirmar que os gestores políticos não estão investindo em cursos sobre corrupção no serviço público, estão mais interessados em aliar funcionários para atender os interesses partidários e as consequências deste tipo de gestão estão sendo desastrosas.

Desta forma, os órgãos públicos estão produzindo, talvez até mesmo em massa, os chamados servidores políticos de negócio, como já citado anteriormente.

Não há dúvidas que este tipo de funcionalismo é um declínio para a população brasileira que acaba não recebendo os serviços públicos com a qualidade e com a excelência que deveriam ser prestados, isso sem contar o descontentamento dos servidores qualificados que sabem que nunca terão oportunidade em uma gestão pública voltada com os olhos partidários, enfim, uma gestão visando tão somente os interesses de um partido político dominante em detrimento do interesse público.

Mas é importante registrar que a amostra relatou que uma pequena parcela dos servidores, mas precisamene 15,39% (04) acreditam na meritocracia para os cargos de chefia e assessoramento.

3.2. Discussão dos Resultados

Esta pesquisa cujo objetivo geral visa entender que tipo de influência a administração pública exerce sobre um funcionário público a ponto de fazê-lo cometer crimes administrativos durante sua carreira funcional, traz à baila a discussão acerca dos índices da corrupção no setor público no Brasil.

Em relação ao primeiro objetivo específico: Analisar o conhecimento real que os funcionários públicos têm em relação ao tema da corrupção. Sobre a percepção dos servidores em relação ao crime de corrupção e a pena a ele atribuída, trouxe 8 participantes (31%) de ambos os sexos que conseguiram definir o que seria corrupção de acordo com a legislação, e quanto as penas aplicadas a esse crime, apenas 27% (7) que conseguiram relatar a sua gravidade ante as leis de combate ao crime de corrupção.

Lopes (2011) cita a vulnerabilidade dos envolvidos na corrupção que os levam a corromperem, para o autor há uma contaminação do meio que faz com que surja comportamentos patológicos que leva o funcionário público a cometer o ato de corrupção. Marinela (2016) especialista em direito administrativo, diz que a corrupção é apenas uma questão que envolve a moralidade, ou seja, as condutas que contrariam a lei e a permissividade do povo em relação a impunidade dos atos, faz com que muitos acreditem que a pena “pequena” faz o ato de se corromper compensar.

Não obstante, esse envolvimento dos agentes públicos na corrupção faz com que surge à ideia de uma co-culpabilidade em que a sua conduta pode ser influenciada de acordo com o meio em que se encontra inserido. E, em muitos casos, a conduta ilícita pode ser vista por esses sujeitos como uma única forma de ganhar um dinheiro paralelo ao seu salário, que poderá mudar a sua vida (Moura, 2014).

Diante o exposto e corroborando com os autores, é perceptível o não conhecimento da legislação pela maioria dos participantes, o que não se justifica os atos ilícitos cometidos por alguns servidores. No que versa sobre a definição da corrupção e o seu combate seria necessário um conhecimento maior por parte dos funcionários públicos. Infelizmente à análise das respostas dos participantes traz uma realidade comum no cenário administrativo quanto a permissividade e os atos de corrupção, não

em função do desconhecimento das normas punitivas, mas pela recorrência dos atos e da não punibilidade dos suspeitos.

Quanto a perspectiva dos servidores sobre a frequência desse tipo de crime e a sua forma mais utilizada, cerca de 16 participantes relataram ocorrer esse crime de forma contínua e a forma que ele ocorre, chama mais atenção quando cerca de 62% (16) trazem os processos licitatórios como o meio em que as fraudes mais ocorrem em uma administração pública.

Os crimes cometidos na administração pública são vários, contudo um dos que mais se destacaram entre os participantes foi o de licitação, por garantir os vínculos contratuais entre o setor público e um terceiro que tem uma proposta mais vantajosa para a administração. Mesmo com a rigidez dos princípios que versam todo o processo licitatório, esse traz também algumas empresas que burlam esse caminho, oferecendo aos agentes públicos ganhos extras com a sua indicação, conhecidos como propinas (Cunha,2014).

Nucci (2014) ao discorrer sobre as irregularidades no processo licitatório, descreve as sanções penais em que um agente público que comete esse tipo de crime estará exposto. Nos tribunais, basta a comprovação do ato ilícito do agente em que tem como propósito trazer prejuízos ao erário que é considerado o crime.

O segundo objetivo pretendia indicar ações que possam reduzir o índice de corrupção no serviço público. É possível verificar que em relação a perspectiva do combate e redução da corrupção, cerca de 10 participantes (38%), consideraram o combate por meio de cursos de prevenção e palestras, com o intuito de se informarem sobre a legislação e a punição para esse crime, o que nos leva a refletir sobre a importância do conhecimento para que não haja possibilidade de acometerem o crime.

Outro quesito levantado pelos participantes foi a fiscalização nos órgãos públicos, como forma de redução da corrupção no serviço público. Para esses itens, cerca de 7 participantes, 27% dos participantes de ambos sexos, disseram que a fiscalização faz com que se imponha o poder e a repressão dos órgãos públicos.

A fiscalização como forma de combate a corrupção, como foi sugerida pelos participantes, necessita primeiramente de uma ação concreta em que a repressão e punição daqueles que cometem o ato ilícito, possam impactar os demais servidores como forma de combate a esse tipo de crime. Sumariva (2017) dentro da criminologia, demonstra de certo modo uma seleção em face da punição. O Estado cria normas que ao propor uma punição, já traz o agente que será punido, ou seja, há a criação de uma punição primária e uma secundária. E quando certos comportamentos sociais venham a causar danos irreversíveis ao erário, esse já vem com uma repressão a altura do ato cometido.

Contudo, apenas punir e fiscalizar os atos podem não conseguir diminuir o índice de corrupção, é necessário também, corroborando com os resultados obtidos na investigação, trazer a discussão as questões voltadas para os valores dos seres humanos.

A ética e a boa fé defendida por Lenza (2018) na administração pública, chega na atualidade como um dos principais princípios a serem defendidos: a moralidade administrativa. E como um princípio importante, esse coloca os agentes públicos como aqueles que devem acima de tudo, atuarem em conformidade com as leis. Assim, o reforço indicado pelos participantes quanto a inserção de cursos e palestras sobre o tema, remonta a obrigatoriedade de reforçar a todo momento essa moralidade ética, existente na profissão.

Porém, vale ressaltar que a sugestão dada pelos inquiridos sobre a formação continuada e palestra de prevenção, na prática, segundo 85% (22) dos participantes não ocorre, mesmo sendo um desejo muito grande da maioria dos participantes.

No último objetivo específico, buscou-se investigar o que leva um funcionário público com reputação ilibada a se corromper. Em relação a esse questionamento, um funcionário público sem antecedentes criminais pode ser levado a se corromper, dependendo de vários fatores. A maioria dos inquiridos, cerca de 39% (10) disseram estar atrelado ao sonho de assumir um cargo de chefia ou assessoramento em que por meio da formação acadêmica não seria possível. Isso demonstra claramente o caminho que muitos funcionários efetivos tomam para de facto chegar onde querem.

Outra causa apontada por 7 participantes está relacionada à impunidade dos crimes já existentes, facilitando assim, a tomada de decisão por muitos funcionários efetivos.

Conclusão

Ao longo deste trabalho foram levantadas a quantidade de leis existentes no Brasil criadas com o intuito de combater a corrupção no serviço público, dentre as principais delas podemos destacar a Lei de Ação Civil Pública nº 7347/85, muito utilizada pelos Ministérios Públicos Federais e Estaduais. Não há dúvidas que pelo levantamento efetuado podemos concluir que existem leis suficientes e com penas bastante severas.

Em relação a aplicabilidade das leis, também foram analisados acórdãos de diversos Tribunais brasileiros e estatísticas fornecidas pela Controladoria Geral da União – CGU. Pela análise dos dados obtidos, também não há dúvidas que as leis estão sendo bem aplicadas pelo judiciário brasileiro, sendo que a maioria das sentenças estão se concretizando com penas de demissão cumulada com ressarcimento ao erário.

O objetivo geral foi buscar entender a influência que a administração pública exerce sobre o funcionário público, podendo inclusive levá-lo a cometer atos ilícitos de corrupção. Com base em um estudo exploratório/descritivo e, utilizando um questionário cujo tema é considerado pelos participantes delicado, houve no início uma dificuldade em aplicar os instrumentos pelo fato dos participantes lidarem diretamente com a administração pública e com essa realidade que envolve a corrupção no Brasil. Sendo considerada assim, uma limitação para a investigação.

Considerada como um fenômeno multifacetário em função das diversas frentes existentes na administração pública e a busca pela sua repressão, a corrupção tem sido um dos assuntos mais comentados pelas mídias. Nos últimos anos, o país tem desenvolvido mecanismos, inclusive com a ajuda das novas tecnologias, para o combate e a repressão desse crime. O prejuízo aos cofres públicos tem levado as autoridades a buscarem ferramentas jurídicas mais repressivas com o intuito de combater de facto esse fenômeno.

Mesmo diante desses esforços, quando se trata da corrupção no setor público, as dificuldades de se levantar um estudo empírico são enormes, pois a maioria dos servidores públicos não estão sequer dispostos a comentar sobre o tema, mas por outro

lado, os dados levantados, mostraram um pouco da realidade funcional, o que de certa forma, contribuiu significativamente para o desenvolvimento e conclusão deste trabalho.

Após a aplicação do questionário e a análise dos resultados, foi possível traçar uma caracterização em relação aos funcionários efetivos que participaram da amostragem. E trazer ao conhecimento, que infelizmente a grande maioria dos servidores públicos não conhecem a legislação que versa sobre os direitos e deveres do funcionalismo público o que pode inclusive contribuir com a disseminação da prática da corrupção. O conhecimento popular, aquele divulgado apenas pela mídia, traz o crime de corrupção como aquele em que há um maior índice de impunidade.

Ante o exposto, conclui-se que os resultados puderam contribuir as principais questões centrais da pesquisa: 1- Quais seriam os “tipos de benefícios administrativos” que poderiam levar um servidor público, em tese, a praticar atos de corrupção? e 2 - Com que frequência são realizados cursos de prevenção no combate à corrupção?

Para esse primeiro questionamento, percebe-se que a grande maioria dos participantes alegaram que a impunidade em referência ao crime de corrupção e o desejo em obter-se um cargo de chefia, tendo em vista que sua formação acadêmica não o permitiria, foram os que mais os funcionários listaram, mostrando assim, como que o processo de ruptura ética ocorre.

E por último, percebeu-se que infelizmente não é uma prática do setor público fazer formação continuada, ou cursos que contribuam com o conhecimento e a prevenção desse crime. Assim, como sugestão de futuras investigações sobre a temática, propõe-se que haja um processo de conscientização do estado para a importância de implementação de cursos e palestras como forma de prevenção e combate a corrupção.

BIBLIOGRAFIA

Andrade, J.P.S. (2016). O combate à corrupção no Brasil e a Lei n. 12.846/2013: a busca pela efetividade da lei e celeridade do processo de responsabilização através do Acordo de Leniência. *Revista Digital de Direito Administrativo*, USP. São Paulo. [Em linha]. Disponível em:< file:///C:/Users/usua/Downloads/120090-Texto%20do%20artigo-239249-1-10-20170126%20(1).pdf>. [Consultado em: 05/12/2018].

Andrade, A. (2018). *Interesses Difusos e Coletivos*, 6º edição, Brasil - São Paulo, Editora Método.

Brasil. (1940). Código Civil – Decreto Lei n. 2848/1940. Brasília, Planalto. [Em linha]. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848.htm>. [Consultado em: 05/04/2018].

Brasil. (1985). *Lei nº 7347/85, conhecida como Lei de Ação Civil Pública*. Brasília, Planalto. [Em linha]. Disponível em:< https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103274/lei-de-acao-civil-publica-lei-7347-85>. [Consultado em: 05/04/2018].

Brasil. (1986). *lei nº 7492/86 Define os crimes contra o sistema financeiro nacional, e dá outras providências*. Brasília, Planalto. [Em linha]. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8137.htm>. [Consultado em: 05/04/2018].

Brasil. (1988). *Constituição Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, Planalto. [Em linha]. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. [Consultado em: 04/04/2018].

Brasil. (1990). *Lei nº 8078/90, Código de defesa do consumidor*. Brasília, Planalto. [Em linha]. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm>. [Consultado em: 05/04/2018].

Brasil. (1990). *Lei nº 8137/90, Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências*. Brasília, Planalto. [Em linha]. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8137.htm>. [Consultado em: 05/04/2018].

Brasil. (1992). *Lei nº 8429/92– Lei de Improbidade Administrativa*. Brasília, Planalto. [Em linha]. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm >. [Consultado em: 05/04/2018].

Brasil. (1993). *Lei nº 8666/93- Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências*. Brasília, Planalto. [Em linha]. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm>. [Consultado em: 05/04/2018].

Brasil. (2012). *Lei nº 12683/12- Altera a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, para tornar mais eficiente a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro*. Brasília, Planalto. [Em linha]. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12683.htm>. [Consultado em: 05/04/2018].

Brasil. (2013). *Lei 12.846/2013 – Lei anticorrupção*. Brasília, Planalto. [Em linha]. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm>. [Consultado em: 05/04/2018].

Brasil. (2013). *Lei 12.850/2013 - Lei das Organizações Criminosas*. Brasília, Planalto. [Em linha]. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm>. [Consultado em: 05/04/2018].

Brasil. (2013). *Lei 10.406/2002 - Código Civil*. Brasília, Planalto. [Em linha]. Disponível em:< https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=247357&filename=LegislacaoCitada+-PL+4330/2004 >. [Consultado em: 05/04/2018].

Bogdan & Biklen (1994). *Investigação qualitativa em educação – uma introdução à teoria e métodos*. Porto: Porto Editora.

Bortolon, V.T. (2017). *A Centralização do Problema Global da Corrupção no Debate das Relações Internacionais e o caso brasileiro*. Direito Internacional. Coordenadores: Florisbal de Souza Del Olmo; Sidney Cesar Silva Guerra; Federico Losurdo – Florianópolis: CONPEDI, XXVI Congresso Nacional Do Conpedi São Luís – MA. [Em linha]. Disponível em:< <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/27ixgmd9/iv424d9h/3v3yp4i9wV4up5w5.pdf>> . [Consultado em: 05/04/2018].

Business anti corruption portal (2018). *A Blueprint for an Automated Compliance Program: Second Edition*. [Em linha] Disponível em:< <https://www.business-anti-corruption.com/>>. [Consultado em 20/12/2018].

Carvalho, M. (2016), *Manual de Direito Administrativo*, 3º edição, Brasil - Bahia, Editora JusPodivm

Charoux, O.M.G. (2006). *Metodologia: processo de produção, registro e relato do conhecimento*. Editora Ver. Brasil - São Paulo, DVS editora.

COAF (2018). *Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF*. <http://www.fazenda.gov.br/carta-de-servicos/lista-de-servicos/conselho-de-controle-de-atividades-financeiras-2013-coaf>>.[Consultado em: 25/11/2018].

CGU (2018). *Controladoria Geral da União*. Brasília. [Em linha]. Disponível em:< <http://www.portaldatransparencia.gov.br/sobre/Premios.asp>>.[Consultado em: 25/11/2018].

Cunha, R. (2014). *Manual de Direito Penal, Parte Especial*, volume único, 6ª edição, Brasil, Ed. JusPodivm.

Dotti, R. A. (2010). Doutrinas Essenciais de Direito Penal. *Revista eletrônica de acesso restrito – imputação dos crimes previstos nos arts. 228 e 230 do CP*. Brasil, RT.

Ferreira, A.B.H. (2016). *Dicionário Aurélio Básico da Língua Portuguesa*. Brasil - Rio de Janeiro. Nova Fronteira.

Filho, J. (2016), *Manual de Direito Administrativo*, 30ª edição, Brasil -São Paulo, Editora Gen.

Greco, R. (2015), *Curso de Direito Penal. Parte Geral*. volume I, 17. Ed. Brasil -Rio de Janeiro: Impetus.

Greco, R. (2015), *Curso de Direito Penal*, Parte Especial, volume IV, 11ª ed. Brasil - Rio de Janeiro, Impetus.

Greco, R. (2015), *Código Penal Comentado*, 9ª ed. Brasil - Rio de Janeiro, Impetus.

IBGE (2018). *IPCA varia 0,15% em dezembro e fecha 2018 em 3,75%*. [Em linha]. Disponível em:< <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23558-ipca-varia-0-15-em-dezembro-e-fecha-2018-em-3-75>>.[Consultado em 20/12/2018].

Jesus, D. (2014), *Direito Penal Parte Geral*. Volume I, 24ª edição, Brasil -São Paulo, Editora Saraiva.

Jesus, D., (2014), *Direito Penal Parte Especial*. Volume II, 23ª edição, Brasil -São Paulo, Editora Saraiva.

Júnior, D. (2016), *Curso de Direito Constitucional*, 10ª Edição, Brasil - Bahia, Editora JusPodivm.

Lakatos, E.M e Marconi, M.A.(2018). *Metodologia Científica*. 7 ed. Brasil - São Paulo: Atlas.

Lakatos, E.M e Marconi, M.A.(2016). *Fundamentos de metodologia científica*. 7 ed. Brasil - São Paulo: Atlas.

Lenza, P. (2016), *Direito Constitucional Esquematizado*, 20ª edição, Brasil - São Paulo, Editora Saraíva

Lima, R. (2011). *Nova Prisão Cautelar*. 1ª edição, Brasil - Rio de Janeiro, Editora Impetus.

Lopes, J. (2011), *O Espectro da Corrupção*, 1ª edição, Portugal, Edições Almedina S/A.

Massom, C. (2017), *Curso de Direito Penal, Parte Especial*, volume III, 7ª ed., Brasil, Editora Método.

Marinela. F. (2016), *Direito Administrativo*, 4ª edição, Brasil - Rio de Janeiro, Editora Impetus.

Mendes, G. & Branco, P. *Curso de Direito Constitucional*, 10ª edição, Brasil - São Paulo, Editora Saraíva.

Motta, C. (2008), *Eficácia nas Licitações e Contratos*. 11ª edição, Brasil - Minas Gerais, Editora Del Rey.

Moura, G. (2014), *Do Princípio da Co-Culpabilidade no Direito Penal*. 2ª edição, Brasil - Minas Gerais, Editora D'Plácido.

Mozzicafreddo, J & Gomes, J. (2003), *Ética e Administração – Como Modernizar os Serviços Públicos ?*. 1ª edição, Portugal: Celta Editora.

Nucci, G.S. (2014). *Manual de direito penal: parte geral e parte especial*. 10ª ed. Brasil - Rio de Janeiro. Forense: Revista atualizada e ampliada.

Nucci. G.S. (2014). *Código Penal Comentado*. 13ª ed. Brasil - Rio de Janeiro. Forense: Revista atualizada e ampliada.

PF (2018). *Polícia Federal*. [Em linha]. Disponível em:<<http://www.pf.gov.br/institucional/missao-visao-e-valores>>.[Consultado em: 25/11/2018].

Romeiro, A. (2015). A corrupção na Época Moderna — conceitos e desafios metodológicos. *Revista Tempo*, vol. 21 n. 38, Belo Horizonte: UFMG. [Em linha] Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/tem/v21n38/1413-7704-tem-21-38-00216.pdf>>.[Consultado em: 10/11/2018].

Sampieri, R.H.; Collado,C.F.. e Lúcio, M.P.B. (2013). Metodologia de pesquisa. 5 ed. Porto Alegre: Penso.

Sumariva, P. (2017). *Criminologia, Teoria e Prática*, 4º Edição, Brasil - Rio de Janeiro, Editora Impetus.

Sousa, L., (2011). *Corrupção*. Portugal: Fundação Francisco Manuel dos Santos – FFMS.

Sousa, L., Triães, J. (2008). *Corrupção e os Portugueses – Atitudes, Práticas e Valores*. Portugal: Editora Rui Costa Pinto.

Transparencia Internacional (2018).*Corruption Perceptions Index 2017*. [Em linha] Disponível em:< https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017>.[Consultado em: 25/11/2018].

Viana, E. (2017). *Criminologia*, 5º Edição, Brasil - Bahia, Editora JusPodivm.

ANEXOS

ANEXO 01 – PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA



2º Ciclo de Estudos em Criminologia – U.C. Metodologia do Trabalho Científico
Orientadora: Prof. Dra. Ana Sacau

ANEXOS



ANEXO 01 – SOLICITAÇÃO PARA A INVESTIGAÇÃO

Ex-mo/a Sr. RICARDO X. DE TRADO CARDOSO E SILVA
Chefe do Departamento Administrativo CENTRAL DE AGRUPAMENTO DE MINAS GERAIS S/A

Assunto: Solicitação de autorização para a investigação

O meu nome é Vladimir de Lima Cabana, sou graduado em Direito pela Fundação Monsenhor Messias e neste momento, encontro-me a frequentar o 2.º ano de Mestrado em Criminologia na Universidade Fernando Pessoa sob coordenação da Professora Doutora Ana Sacau. O segundo ano do mestrado é constituído pela dissertação, sendo que irei desenvolver o seguinte tema “Práticas Internas da Administração Pública Favorecedoras da Corrupção”, o qual está sob a orientação da Coordenadora e Professora Doutora Ana Sacau da Universidade Fernando Pessoa.

venho por meio deste, solicitar a sua autorização para começar o processo investigativo que tem como objetivo, analisar quais são os caminhos que podem levar um funcionário público a praticar atos ilícitos. Com este estudo pretende-se apenas analisar a percepção dos próprios funcionários sobre o fenómeno da corrupção.

Informo ainda que guardaremos o sigilo referente ao nome dos Órgãos Públicos investigados e a todos os envolvidos na amostra, bem como o respeito à ética que permeia na reunião das informações dadas pela entrevista.

Agradeço desde já a melhor atenção que possa dar a este assunto e encontro-me disponível para prestar os esclarecimentos que entenda necessários, deixando assim o meu contacto telefónico (+55)(031) 99977-5772.

Os meus melhores cumprimentos,

Vladimir de Lima Cabana

Assunto:
Ricardo X. de Trado Cardoso e Silva
RICARDO X. DE TRADO CARDOSO E SILVA
0481865 81004
Chefe Interno do Depto. Jurídico



2º Ciclo de Estudos em Criminologia – U.C. Metodologia do Trabalho Científico
Orientadora: Prof. Dra. Ana Sacau

ANEXOS

ANEXO 01 – SOLICITAÇÃO PARA A INVESTIGAÇÃO

Ex-mo/a Sr. HEULLA PEREIRA VIEIRA
Chefe do Departamento Administrativo Instituto Mineiro de Agropecuária - IMA

Assunto: Solicitação de autorização para a investigação

O meu nome é Vladimir de Lima Cabana, sou graduado em Direito pela Fundação Monsenhor Messias e neste momento, encontro-me a frequentar o 2.º ano de Mestrado em Criminologia na Universidade Fernando Pessoa sob coordenação da Professora Doutora Ana Sacau. O segundo ano do mestrado é constituído pela dissertação, sendo que irei desenvolver o seguinte tema “Práticas Internas da Administração Pública Favorecedoras da Corrupção”, o qual está sob a orientação da Coordenadora e Professora Doutora Ana Sacau da Universidade Fernando Pessoa.

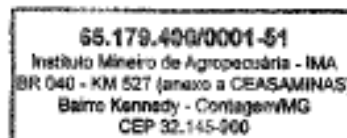
venho por meio deste, solicitar a sua autorização para começar o processo investigativo que tem como objetivo, analisar quais são os caminhos que podem levar um funcionário público a praticar atos ilícitos. Com este estudo pretende-se apenas analisar a percepção dos próprios funcionários sobre o fenómeno da corrupção.

Informo ainda que guardaremos o sigilo referente ao nome dos Órgãos Públicos investigados e a todos os envolvidos na amostra, bem como o respeito à ética que permeia na reunião das informações dadas pela entrevista.

Agradeço desde já a melhor atenção que possa dar a este assunto e encontro-me disponível para prestar os esclarecimentos que entenda necessários, deixando assim o meu contacto telefónico (+55)(031) 99977-5772.

Os meus melhores cumprimentos,

Vladimir de Lima Cabana



Heulla Pereira Vieira
Chefe do LOA

8

ANEXO 02 - QUESTIONÁRIO

UNIVERSIDADE FERNANDO PESSOA

Vladimir de Lima Cabana

TEMA: PRÁTICAS INTERNAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FAVORECEDORAS DA CORRUPÇÃO

.
.

Normas da Pesquisa Acadêmica

- 1) A presente pesquisa visa a fins unicamente acadêmicos, não sendo a mesma realizada para fins de pesquisa de mercado ou afins;
- 2) O(A) participante deverá participar dessa pesquisa por livre vontade. Qualquer tipo de coação, se descoberta posteriormente, invalidará automaticamente a mesma;
- 3) O resultado da pesquisa estará à disposição dos participantes para uma posterior consulta no centro acadêmico da referida instituição;

PARTE I – DADOS SOCIODEMOGRÁFICOS DOS INQUIRIDOS

Questão 01) Idade : _____

Questão 02) Género : _____

Questão 03) Tempo na área de atuação? _____

Questão 04) Você exerce ou já exerceu algum cargo de chefia ou exerce função administrativa ? _____

PARTE II – PESQUISA EMPÍRICA
QUESTIONÁRIO

Questão 05) Descreva o que vem a ser o delito de corrupção e as penas aplicadas.

Questão 06) Indique a frequência com que considera que este tipo de delito ocorre na Administração Pública e a forma mais utilizada ?

Questão 07) Na sua opinião, o que se pode fazer para prevenir a corrupção no serviço público ?

Questão 08) Segundo a sua opinião, quais seriam os fatores que poderiam levar um servidor público a se corromper ?

Questão 09) Durante a sua carreira funcional você já participou de algum curso sobre anticorrupção no serviço público ?

Questão 10) Descreva como ocorre as promoções para os cargos de Chefia e Assessoramento na Administração Pública ?
