

Bruno Lopes Bastos

**Evolução normativa e efeitos macroeconômicos resultantes da
corrupção na política brasileira (2015-2018)**

Universidade Fernando Pessoa
Porto, 2021

Bruno Lopes Bastos

**Evolução normativa e efeitos macroeconômicos resultantes da
corrupção na política brasileira (2015-2018)**

Universidade Fernando Pessoa
Porto, 2021

© 2021
Bruno Lopes Bastos
“TODOS OS DIREITOS RESERVADOS”

Autor: Bruno Lopes Bastos

Título: Evolução normativa e efeitos macroeconômicos resultantes da corrupção na política brasileira (2015-2018)

Assinatura: _____

**Dissertação apresentada à Universidade
Fernando Pessoa como parte integrante
dos requisitos para obtenção do grau de
Mestre em Ciências Empresariais**

RESUMO

A corrupção constitui um grande inimigo das organizações e da administração pública, pelo que a pesquisa científica tem sido constantemente desafiada a entendê-la. São muitas as abordagens sobre a temática e variados são os caminhos a seguir quando se pretende analisar a temática. Entretanto, uma das facetas da corrupção que mais chama atenção é a corrupção política, encontrando-se esta intimamente ligada com a administração pública. A partir dessas assertivas sobre corrupção política, o presente estudo propõe-se identificar a evolução normativa relativa a responsabilização por atos corruptos no ordenamento jurídico brasileiro e averiguar sobre quais os efeitos macroeconômicos da corrupção política brasileira. O período de análise situa-se entre os anos de 2015-2018, correspondente ao início do segundo mandato de Dilma Rousseff (janeiro 2015 até agosto 2016) até ao processo de *impeachment* e governo de Michel Temer inclusive (31 agosto 2016 a dezembro 2018). Trata-se de uma análise descritiva, que parte de uma revisão de literatura sobre o conceito de corrupção e suas delimitações jurídicas. Para o exame da percepção dos níveis de corrupção no Brasil, a apreciação recorre à observação de dados secundários obtidos pelos *rankings* de 2015 a 2018 do Índice de Percepção da Corrupção que permitem relacionar a percepção da corrupção com a publicitação de acontecimentos políticos relativos a esse período e o seu impacto na macroeconomia.

Alguns resultados na literatura demonstram efeitos negativos da corrupção como a perda de valor de mercado de empresas arroladas em operações que investigam corrupção além de um cenário de baixo investimento e início de um cenário de queda de crescimento econômico, confirmando a teoria do prejuízo a longo prazo da corrupção. Outras análises, com tratamento estatístico, relacionado a corrupção brasileira com o crescimento econômico e indicadores macroeconômicos, demonstram resultados diferenciados, designadamente, uma fraca correlação entre as variáveis que medem a corrupção do país e as variáveis econômicas. Apesar das discrepâncias, são muito claros os reflexos da corrupção sobre um país em resultado, sobre a qualidade de vida da população.

Palavras chave: Corrupção; Índice de Percepção da Corrupção; macroeconomia.

ABSTRACT

Corruption is a great enemy of organizations and public administration, which is why scientific research has been constantly challenged to understand it. There are many approaches to the theme and the paths to be followed when you intend to analyze the theme are varied. However, one of the facets of corruption that draws the most attention is political corruption, which is closely linked to public administration.

Based on these assertions about political corruption, the current study seeks to identify normative changes regarding accountability for corrupt acts in Brazilian legal systems and to analyze the macroeconomic effects of political corruption in Brazil. The period of analysis spans the years 2015-2018, from the start of Dilma Rousseff's second term (January 2015 to August 2016) to the *impeachment* and government of Michel Temer inclusively (August 2016 to December 2018). This is a descriptive analysis that starts from a literature review on the concept of corruption and its legal boundaries. To examine the perception of corruption levels in Brazil, the assessment uses the observation of secondary data obtained by the rankings from 2015 to 2018 of the Corruption Perception Index, which allow relating the perception of corruption to the newscast political events relating to that period and its impact on the macroeconomy.

The results showed negative effects of corruption such as the loss of market value of companies involved in operations that investigate corruption, in addition to a low investment scenario and the beginning of a scenario of falling economic growth, confirming the long-term loss theory of corruption. Other analysis, focused on statistics, which relate Brazilian corruption to economic growth and macroeconomic indicators, showed different results, such as a weak correlation between the variables that measure corruption in the country and the economic variables. Despite the discrepancies, the consequences of corruption on the economic development of a country and, consequently, on the population's quality of life are evident.

Keywords: Corruption; Corruption Perception Index; macroeconomics.

Dedico essa dissertação a minha filha e esposa, pelo apoio incondicional e pelos momentos em que me fiz ausente. Dedico também aos meus pais, por todo incentivo e confiança em mim depositados. Dedico a minha profa. Dra. Luísa Vasconcelos, pela paciência e excelente orientação. Sem o apoio deles, esse trabalho não teria sido realizado. A eles, meu minha gratidão.

AGRADECIMENTOS

Início meus agradecimentos por DEUS, já que Ele colocou pessoas tão especiais a meu lado, sem as quais certamente não teria dado conta!

A minha filha Maya, por me inspirar a ser melhor a cada dia.

A minha esposa Maysa, pelo companheirismo e apoio diário. Sem você a caminhada seria muito mais difícil.

Aos meus pais, Ademar e Dalva, meu infinito agradecimento. Sempre acreditaram em minha capacidade e isso só me fortaleceu e me fez entregar o melhor de mim. Obrigada pelo amor incondicional!

A minha irmã Patrícia, e aos meus sobrinhos Pedro e Alice, e afilhados Enzo e Luna, meu agradecimento especial, pois, a seu modo, sempre se orgulharam de mim e confiaram em meu trabalho. Obrigada pela confiança!

A meus tios, tias, primos e primas, especialmente Euripedes, que vibraram comigo, a cada vitória, e sempre fizeram “propaganda” positiva a meu respeito. Obrigada pela força!

Aos meus colegas Adriana, Alberto, Clarissa e Tiago por se tornarem minha família em Portugal.

Aos meus amigos e amigas de sempre, por só quererem o meu bem e me valorizarem tanto como pessoa. Obrigado pela amizade!

ÍNDICE

RESUMO	vi
ABSTRACT	vii
ÍNDICE DE TABELAS	xi
LISTA DE ABREVIATURAS	xii
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO	5
1.1 Introdução à evolução e limites do conceito de corrupção	5
1.2 Conceito de corrupção: a evolução do debate doutrinário no ocidente	6
1.3 Delimitação jurídica do conceito de corrupção no direito brasileiro	14
1.4 Conclusões sobre um conceito operacional de corrupção	17
CAPÍTULO II – PERCEPÇÃO DA CORRUPÇÃO EM CONTEXTO INTERNACIONAL	20
2.1. Introdução ao estudo das normativas anti-corrupção e índices de percepção	20
2.2 Índice de Percepção de Corrupção produzido pela Transparência Internacional	22
2.3 Dados empíricos do IPC no período 2015 a 2018	28
2.4 Conclusão: A evolução da percepção da corrupção no Brasil	34
CAPÍTULO III – EFEITOS NORMATIVOS E MACROECONÓMICOS DA CORRUPÇÃO POLÍTICA BRASILEIRA	37
3.1 Introdução às normativas anti-corrupção e efeitos macroeconômicos	37
3.2 Normas de responsabilização por atos corruptos no direito brasileiro	39
3.3 A corrupção e seus efeitos macroeconômicos	46
3.4 Conclusões sobre os impactos da corrupção política brasileira	53
CONCLUSÃO	56
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	61

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Ranking da Índice da Transparência Internacional, ano de 2015	29
Tabela 2 - Ranking do Índice d Transparência Internacional, ano de 2016	30
Tabela 3 - Ranking do Índice de Transparência Internacional, ano de 2017	Erro!
Indicador não definido.	
Tabela 4 - Ranking do Índice da Transparência Internacional, ano de 2018	32
Tabela 5 - Valores acordados e já pagos pelos acordos de leniência	44

LISTA DE ABREVIATURAS

BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CICC	Convenção Interamericana contra a Corrupção
CPI	<i>Corruption Perception Index</i>
FCPA	<i>Foreign Corrupt Practices Act</i>
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGC	Instituto Brasileiro de Governação Corporativa
IPC	Índice de Percepção da Corrupção
OCDE	Organização para Cooperação Econômica e o Desenvolvimento
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONG	Organização não governamental
PIB	Produto Interno Bruto

INTRODUÇÃO

A corrupção constitui um grande inimigo das organizações e da administração pública, pelo que a pesquisa científica tem sido constantemente desafiada a entendê-la. O interesse da comunidade científica pela questão tem crescido nas últimas décadas e muitos estudos surgiram enfocando na revisão das principais correntes de pensamento sobre corrupção, na sua definição e na apresentação de suas formas, tipos ou práticas.

Sobre a variedade de pesquisas existentes, Williams (1999) destaca a possibilidade de focar numa definição mais exclusiva do conceito devido à variedade de estudos existentes sobre as causas, consequências e controle da corrupção. Esse autor estuda a evolução do termo nas ciências sociais contemporâneas e garante que elas expressam com mais frequência as causas da corrupção do que a própria corrupção. Nesse mesmo caminho, Philp (1997) denuncia as dificuldades encontradas para determinar a natureza política da corrupção, seus limites e consequências no ambiente institucional. Johnston (1996) também coloca essas dificuldades em perspectiva, defendendo a reconciliação entre as abordagens clássica e moderna da corrupção.

Em outra perspectiva, Agatiello (2010) analisa a influência das noções de integridade política, democracia e dificuldades econômicas na conceptualização de corrupção. Tais tentativas levam a questionar se é possível explicar a corrupção unicamente pelo viés econômico, de acordo com o qual aquela não seria um instrumento, mas uma finalidade. Ribeiro (2000) afirma a importância de uma visão ampliada sobre o assunto, defendendo a combinação de uma perspectiva política e antropológica, sem a qual não é possível mensurar os custos sociais da corrupção. Carvalho (2008) desenvolve os seus estudos partindo da lógica da transgressão, desenvolvendo reflexões sobre a relação do povo brasileiro com as leis e práticas de corrupção ao longo da história. Parte desses padrões também são estudados por Pinto (2011), quando destaca alguns casos para ilustrar como os tipos de corrupção existentes no sistema político brasileiro (nepotismo, patrimonialismo, clientelismo, por exemplo) estão associados a uma forma de exercício de poder que se enraizou no país. Vários casos de corrupção também são analisados por Furtado (2015), que oferece uma abordagem ligada à perspectiva organizacional da administração pública.

Há ainda a destacar o tratamento que a mídia dá a corrupção. Essa relação entre a mídia e a corrupção abre, em certa medida, mais um significado na pesquisa científica, pois, além do papel desempenhado pelos meios de comunicação no controle da corrupção, há interesse na literatura em pensar sobre o tratamento que a mídia usa para se referir à questão da corrupção. Esses estudos enfocam a construção de narrativas sobre a corrupção principalmente a partir dos processos de escândalo e dramatização (Camaj, 2013).

Vemos, portanto, que são muitas as abordagens sobre a corrupção e variados são os caminhos a seguir quando se pretende analisar a temática. Entretanto, uma das facetas da corrupção que mais chama atenção é a corrupção política, encontrando-se esta intimamente ligada com a administração pública. É igualmente importante discutir o impacto de atuações políticas corruptas na economia, uma vez que muitos dos estudos comprovam a existência de uma correlação negativa entre variáveis macroeconômicas e os efeitos da corrupção (Mauro, 1995; Rose-Ackerman; 2002); Matias-Pereira; 2002; Gupta et al., 1998; Sobral, 2014; Padula e Albuquerque; 2018; Knoerr et al., 2019; entre outros).

A partir dessas assertivas sobre corrupção política, o presente estudo propõe-se a responder a seguinte problematização: Qual a evolução normativa relativa a responsabilização por atos corruptos no ordenamento jurídico brasileiro? Quais os efeitos macroeconômicos da corrupção política brasileira?

Nestes termos, o objetivo deste estudo consiste em averiguar os efeitos ao nível da produção normativa sobre atos corruptos e impactos macroeconômicos produzidos pela corrupção política no Brasil entre os anos de 2015-2018. Para a sua concretização importa cumprir gradualmente outros objetivos parcelares: (i) compreender a evolução do debate doutrinário em torno do conceito de corrupção, no âmbito do direito brasileiro; (ii) delimitar o conceito de corrupção a partir dos direitos penal, administrativo e político-constitucional brasileiro a partir do século XIX; (iii) compreender a metodologia de construção do Índice de Percepção da Corrupção do Brasil; (iv) analisar a evolução do Índice de Percepção da Corrupção no Brasil entre os anos de 2015 a 2018; (v) analisar os efeitos da corrupção política brasileira ao nível da evolução da produção normativa sobre a responsabilização sobre atos corruptos; sintetizar os principais resultados relativos aos estudos de causalidade entre variáveis de corrupção política e variáveis de impacto macroeconômico.

O período de análise é definido tendo por base o início do segundo mandato de Dilma Roussef (janeiro 2015 até agosto 2016) até ao processo de *impeachment* e governo de Michel Temer, inclusive (31 agosto 2016 a dezembro 2018), momento que baliza o debate concernente à legislação relativa à punição de atos corruptos no contexto jurídico do Brasil. Opta-se por não proceder a uma contextualização política específica do período para não politizar o estudo, já que o interesse investigativo se relaciona com a correlação entre a corrupção e evolução normativa e macroeconómica em abstrato.

Trata-se de uma análise descritiva, que parte de uma revisão de literatura sobre o conceito de corrupção, e suas delimitações jurídicas. Para o exame da percepção dos níveis de corrupção no Brasil, a apreciação recorre à observação de dados secundários obtidos pelos *rankings* de 2015 a 2018 do Índice de Percepção da Corrupção, que permitem relacionar a percepção da corrupção com os acontecimentos políticos relativos a esse período e o seu impacto na macroeconomia. Assim, apresenta-se o Índice de Percepção da Corrupção, disponibilizado pela Transparência Internacional. Tal índice, composto por dados de 175 países e territórios, é construído a partir de dados de 12 diferentes fontes, calculados por 11 instituições, é usualmente utilizado em trabalhos empíricos sobre o tema da corrupção política. Neste trabalho, é utilizado para perceber o quanto de corrupção é percebido por agentes económicos através de pesquisas de opinião, para o que se analisa-se a evolução dos seus dados para a economia brasileira, para os anos de 2015 a 2018. Complementarmente, para a análise da evolução das normativas relativas à responsabilização por atos de corrupção no ordenamento jurídico brasileiro e avaliação da relação de causalidade entre percepção corrupção e variáveis macroeconómicas, recorreu-se a revisão de literatura.

Para a melhor apresentação da temática, optou-se pela divisão do presente estudo em três partes. A primeira se ocupará do conceito de corrupção e do desenvolvimento das bases doutrinárias, delimitação da corrupção a partir dos direitos penal, administrativo e político-constitucional. A segunda apresenta o Índice de Percepção da Corrupção criado pela Transparência Internacional, desconstrói a sua metodologia e analisa as suas estatísticas entre 2015 a 2018, para a economia brasileira. Na terceira parte apresenta-se a evolução da normativa brasileira relativa a responsabilização de atos corruptos e uma síntese dos principais resultados da literatura relativamente à correlação entre corrupção e evolução macroeconómica brasileira.

Por fim, tratando-se de um tema que cruza necessariamente com contextos jurídicos e políticos, assinala-se que qualquer leitura de facto ou posicionamento político que possa ser lido ou interpretado a partir deste texto respeita ao entendimento e é da exclusiva autoria e responsabilidade do autor.

CAPÍTULO I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

1.1 Introdução à evolução e limites do conceito de corrupção

Conforme apontado por Neisser (2019), existe uma dificuldade na conceituação do termo corrupção, isso porque esta pode assumir variadas facetas e depender do campo de estudo em causa. Neisser (2019, p.35) aponta que a “ideia vulgar” de corrupção é conhecida pelo senso comum, a saber, uma noção de “decadência moral, desvio, quebra de fidelidade, deturpação, apropriação indevida do que pertence ao público”. Assim, no que diz respeito ao olhar jurídico sobre a corrupção, é necessária uma precisão em sua definição, pelo fato de que a esse campo de abordagem compete a função de regular e orientar a ação humana no sentido de sancionar comportamentos contrários ao que se espera. Ou seja, a corrupção para o Direito Penal “representa uma ou várias condutas contra os quais há que se formular uma norma ou conjunto de normas destinadas ao seu enfrentamento” (Neisser, 2019, p.35).

É preciso assinalar que no caso do Brasil, conforme afirma Neisser (2019), o termo corrupção e as práticas corruptas estão diretamente ligadas à política, e muito embora se mantendo um fenômeno multifacetado e indeterminado, em geral, se materializa a partir de trocas, onde há obrigatoriamente prestação e contraprestação, benefício privado, pecuniário ou não, de um lado, e de outro, desvio na consecução de uma política pública.

Apesar da objetividade conceitual apontada acima, nem sempre a corrupção foi objeto de estudo do Direito. Remontam ao período clássico grego algumas leis que se direcionavam ao que se pode chamar de corrupção. Naquele período, o foco era a atividade dos juízes:

“[...] uma vez que o recebimento de valores para decidir em um ou noutro sentido representava uma conduta gravíssima, ao menos desde o período imperial de Roma. O termo *corruptio* aparece assim, pela primeira vez no âmbito jurídico, com esta acepção nas Leis de Sila e, posteriormente, na *Lex Iulia de repertundis*. Ao longo dos séculos subsequentes, ao menos até meados do século XIII, *corruptio* referia-se tanto ao juiz quanto ao seu corruptor.” Neisser (2019, p. 45)

Foi somente no final do século XVIII e princípio do século XIX que o conceito se estendeu para os demais agentes públicos, sobretudo, por conta da decadência do absolutismo e o desenvolvimento dos Estados modernos. Há um hiato na discussão do tema nos períodos da Primeira e Segunda Guerras mundiais e o debate retorna no contexto das Ciências Sociais, nos Estados Unidos. O Brasil também produziu um profícuo debate a partir de autores como Sérgio Buarque de Holanda, Raymundo Faoro e Victor Nunes Leal (Neisser, 2019).

No meio acadêmico, começaram a surgir reflexões acerca do tema desde os anos 1970 e, após 1990 aparece como objeto de estudo da economia, passando o fenômeno a ser lido “como a chave da Teoria da Agência”, segundo a qual “a corrupção é uma relação de troca na qual um agente trai a confiança de quem o contratou, visando ganhos pessoais” (Neisser, 2019, p. 51), o que permitiu a mensuração e o surgimento dos índices de percepção da corrupção. A partir de então, o campo do Direito também retomou suas abordagens, saindo de uma perspectiva mais tradicional e analisando temas como corrupção sistêmica e corrupção por dependência.

Portanto, é uma clarificação conceitual o que pretendemos realizar com este capítulo, por forma a compreender como se deu a evolução do conceito em variados campos do saber, bem como, a exposição do conceito que melhor se encaixa na análise pretendida nessa pesquisa.

1.2 Conceito de corrupção: a evolução do debate doutrinário no ocidente

Definir a corrupção acarreta a dificuldade quanto a delimitação do que seja uma ação corrupta, já que esta não pode ser uma determinação a partir de uma base única, mas sim multidisciplinar, a partir das perspectivas da história, administração, do direito, da ciência política, entre outras disciplinas. Além disso, é preciso perceber em que contexto ocorre o ato corrupto, que pode dizer respeito ao âmbito político, econômico, social ou cultural.

Segundo Filgueiras (2008), o termo corrupção possui uma vasta gama de significados e não há consenso no que diz respeito ao pensamento político ocidental sobre sua definição, pois, conforme aponta BIASON (2019), é possível perceber três momentos específicos para a abordagem do tema da corrupção, como se apresentarão mais à frente.

No momento, sobre a acepção do termo corrupção e conforme aduz Romeiro (2017), importa destacar que a palavra deriva do latim *corruptio* e significa putrefação, decomposição e adulteração, que conservou o significado das línguas vernáculas, como demonstrado por Raphael Bluteau, em “Vocabulario portuguez & latino” (*cit. in* Romeiro, 2017). Nessa obra, o autor a define como “suspensão do concurso conservativo, e introdução de qualidades alterantes, e destrutivas” (Bluteau *cit. in* Romeiro, 2017, pp. 217).

Tempos depois, no “Diccionario da lingua portuguesa”, de Antonio de Moraes Silva, surgiriam sintetizadas as seguintes acepções: “o estado da coisa corrupta ou corrompida” ou “alteração do que é reto ou bom, em mau e depravado” –, associando-a, porém, ao ato de “perverter, subornar, peitar” (Silva *cit. in* Romeiro, 2017, pp. 217).

Além disso, o uso metafórico do termo, no campo moral, da justiça e dos costumes, vinha sendo disseminado em tratados e políticos da época, que quase remontavam das Ordenações afonsinas: “uma lei de 1314, por exemplo, estabelecia as penas aos que tentavam influenciar o julgamento das causas, recorrendo às peitas, “para corromper e impedir o andamento legal do pleito” (Romeiro, 2017, pp. 20). Também destaca Romeiro (2017, p. 20) que até ao final do século XVIII, conviviam-se com o uso da palavra em seu significado biológico “como se observa na obra *Agricultor instruído*, de 1730, destinada a oferecer conselhos práticos sobre a agricultura, discorrendo sobre “as virtudes das sementes e de como se preservarão da corrupção”. Sobre a associação de corrupção à política a autora complementa:

“Pode-se concluir que poucas foram as flutuações semânticas da palavra ao longo da Época Moderna, prestando-se ela a designar também os comportamentos morais ilícitos. Na verdade, a conotação mais explicitamente política remontava à tradição clássica, em particular aos textos de Platão e Aristóteles, assumindo neles o significado de perversão de um regime político, entendida como o desvio de um modelo ideal, como a tirania, que correspondia à degeneração da monarquia.” (Romeiro, 2017, pp. 22)

A partir dos apontamentos sobre o significado da palavra corrupção, é possível então falar sobre os três estágios que a definição do termo perpassou no decorrer dos séculos. No primeiro, de acordo com Biason (2019) percebe-se que a literatura que conceituava a corrupção tinha um caráter mais moral e valorativo, ou seja, a infração cometida estava mais atrelada a moral do que a transgressão de comportamento da função atribuída a um funcionário público, por exemplo. Neisser (2019) aprofunda esse debate assumindo que a origem do termo corrupção no latim seria *corrumpere*, considerando o que apontam os estudos de Kindhäuser (2007). Invoca ainda um sentido de decadência e perversão moral, tendo suas origens traçadas na Bíblia, pois, nesse momento, seu significado buscava contrapor o homem mortal, à eternidade de Deus e sua *incorruptio*. A partir de Kindhäuser (2007) temos:

“(…) El concepto de corrupción proviene en su sentido literal de la palabra latina ‘corrumpere’ y es utilizada en un sentido amplio como expresión de corruptela, decadencia y perversión moral. A este sentido literal se añaden definiciones de corrupción orientadas al autor que consideran como corrupción la infracción de un deber a causa de ventajas indebidas (...).” Kindhäuser (2007, pp. 5)

O conceito bíblico de corrupção confere ao termo um valor moral, cujo caráter crucial está na perspectiva da redenção que esperamos ter. Como consequência do pecado cristão, por excelência, e como um pecado em si, a corrupção assume uma conotação política, uma vez que o Antigo Testamento atribuiu o papel de pastor aos reis de Israel. Desse modo, cada um de seus comportamentos inadequados prejudicaria as chances de salvação do povo hebreu. Esse caráter político, que conecta diretamente o grau de corrupção à boa promulgação do dever sagrado real, sugere uma relação direta entre o termo corrupção e os deveres do príncipe e, portanto, o exercício de responsabilidades públicas (Neisser, 2019).

Sobre a relação com a política, Romeiro (2017) ainda salienta que na época Moderna, a corrupção decorria do afastamento da conduta reta e justa, pondo em risco o bem comum. Se essa ideia de corrupção, no sentido de desvio moral ou político, não era alheia ao imaginário político da Época Moderna, é de salientar o seguinte:

“(...) ao contrário do uso atual da palavra, que recobre as práticas, confundindo-se com elas, as práticas não eram consideradas em si corruptas: elas desencadeavam o processo de corrupção da República. Foi apenas “a partir do final do século XVIII que a palavra sofre um crescente deslizamento semântico, tornando-se, aos poucos, sinônimo de práticas corruptoras.” Romeiro (2017, p. 25)

Filgueiras (2008) aduz, entretanto, que nas sociedades modernas, não se pode balizar a corrupção em termos morais, justamente pela divergência com relação ao que seja moralidade:

“(...) não é possível haver consenso em torno de valores morais, fazendo com que o valor possa ser defensável, uma vez que sociedades são, necessariamente, sociedades plurais, permeadas por doutrinas divergentes e razoáveis, as quais possibilitam diferentes tipos de julgamento por parte dos atores. (...) Dizer, portanto, que certa ordem política é corrompida, ou que algum ator praticou um ato de corrupção significa mobilizar nessa asserção de normas que estão no plano de consensos normativos, em torno de expectativas comportamentais.” (Filgueiras, 2008, p.88-89)

De acordo com os escritos de Miranda (2018), por exemplo, o primeiro acadêmico a definir corrupção foi o cientista político estadunidense Valdimer Orlando Key, que considerou: “[A corrupção é o] controle abusivo do poder e dos recursos do governo visando tirar proveito pessoal ou partidário. Tal proveito (...) pode ser na forma de poder ou controle dentro da organização política ou na forma de apoio político por parte de vários indivíduos (...)” (Key, 1936, p. 5-6). Nessa visão, que serviu de base para muitas outras definições, o conceito de corrupção está atrelado à extrapolação das funções do funcionário público para obter vantagens políticas ou particulares.

Um segundo momento sobre o debate a respeito da corrupção passou a considerar uma associação entre o sistema social e a corrupção, de modo que a estrutura social seria a fomentadora dos atos corruptos. Nessa seara, Huntington (1968) afirma que nas sociedades onde o grau de desenvolvimento é menor, ou seja, nos países considerados subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, não se podia exigir uma adesão completa aos valores modernos dos países “completamente desenvolvidos”, por assim dizer. Esse autor, se distanciando do debate que relaciona corrupção e moralidade, aponta que a corrupção é o comportamento de funcionários públicos que se desvia das normas do sistema para atuar em fins privados e que, embora exista em todas as sociedades, é mais comum em umas do que em outras, podendo ser característica do processo evolutivo.

Na maioria das formas, a corrupção envolve uma troca de ação política por riqueza econômica. As formas particulares que prevalecerão em uma sociedade dependem da facilidade de acesso a uma ou a outra. Em uma sociedade com múltiplas oportunidades para o acúmulo de riqueza e poucas posições de poder político, o padrão dominante será o uso do primeiro para alcançá-lo. Nesse ínterim, as regras contra o uso de cargos públicos para obter lucro privado são muito mais rigorosas e geralmente mais respeitadas do que aquelas contra o uso de riqueza privada para obter cargos públicos.

Huntington (1968) também acreditava que a corrupção é mais prevalente em Estados que carecem de partidos políticos efetivos, e onde predominam os interesses do indivíduo, da família, ou do clã. Defendia igualmente que a corrupção fornecia benefícios imediatos, específicos e concretos a grupos que, de outra forma, não poderiam ascender socialmente, além de servir para a redução das pressões de alguns setores sociais por mudanças políticas.

As funções, bem como as causas da corrupção são semelhantes às da violência. Ambas são incentivadas pela modernização, são sintomáticas da fraqueza das instituições políticas, são meios pelos quais indivíduos e grupos se relacionam com o sistema político e, de fato, participam do sistema de maneiras que violam seus costumes. Portanto, a sociedade que possui alta capacidade de corrupção também possui alta capacidade de violência (Huntington, 1968).

Assim, Huntington (1975, pp. 80) afirma que a corrupção “(...) como a violência, ocorre quando a ausência de oportunidades de mobilidade fora da política se combina com a exigência de instituições frágeis e inflexíveis, canalizando energias para o comportamento político desviante”.

Paralelamente, em Zaffaroni (1990) encontra-se a seguinte definição:

“Por corrupção deve-se entender a relação que se estabelece entre uma pessoa com poder decisório estatal e uma outra pessoa que opera fora deste poder. O objetivo desta relação é uma troca de vantagens, onde ambas obtêm incremento patrimonial, em função de um ato (ou omissão) da primeira pessoa em benefício da segunda.” (Zaffaroni, 1990, pp. 371)

Nesse segundo momento do debate sobre conceituação, Brei (1996) defende que foram três as abordagens acadêmicas do fenômeno, quais sejam,

“A primeira é a dos autores que analisam a corrupção associando-a às características do sistema social, percebendo-a como preenchedora de funções positivas, principalmente em relação à integração social e ao desenvolvimento político: é a visão funcionalista, mais preocupada com os efeitos e o papel da corrupção do que com suas causas e soluções. Uma segunda abordagem inclui os autores que realçam tanto os aspectos positivos quanto os negativos do fenômeno. E uma terceira, que critica, sobremaneira, a visão funcionalista, destaca os efeitos negativos da corrupção sobre a sociedade, preocupando-se mais com a análise das causas do problema e com sua minimização.” (Brei, 1996, pp. 104)

Heidenheimer (1970) e Gibbons (1990) colaboram com essa discussão ao oferecem um conceito de corrupção a partir de uma tipificação, com quatro conceitos, ao todo. Primeiro, Heidenheimer (1970) oferece três conceitos, quais sejam: um conceito centrado no ofício público (definição legalista), em que há um desvio do funcionário público em favor de si ou de terceiros; conceito centrado no mercado, onde o cargo público é usado para maximizar a renda pessoal; e um conceito baseado na noção de bem público, quando há violação do interesse comum em função de ganhos particulares. Gibbons (1990) complementa com o quarto tipo de conceito, baseado na opinião pública, ou seja, em que as dimensões da corrupção são bem percebidas pelo público.

Bobbio et al. (1991) também trazem uma classificação de tipos de corrupção, que assim define o termo:

“A corrupção é uma forma particular de exercer influência: influência ilícita, ilegal e ilegítima (...). É uma alternativa da coerção, posta em prática quando as duas partes são bastante poderosas para tornar a coerção muito custosa, ou são incapazes de a usar.” (Bobbio et al., 1991, pp. 292)

Na obra desses autores, são vislumbrados três tipos de corrupção, além de haver a proposição de que os atos corruptos sejam percebidos a partir da legalidade/ilegalidade e não nos termos da moralidade/imoralidade. O primeiro tipo é o suborno, que faz uso da recompensa para obter um ato em seu favor. O segundo é o nepotismo, ou concessão de empregos ou favores por vínculo, e não por mérito. E o terceiro é o peculato, apropriação de fundos públicos para uso privado.

Pode ainda ser apresentada a definição proposta por Nye (1967), que conceitua:

“Corrupção é o comportamento que se desvia das obrigações formais de um cargo público em benefício de interesses pecuniários ou de status que diz respeito ao mundo privado (seja um interesse pessoal, de um núcleo familiar e/ou parentes próximos, ou de um pequeno grupo de interesse); ou que viole regras contra o exercício de certos tipos de influência que o mundo privado possa exercer.” (Nye, 1967, pp. 419)

Junte-se a essa discussão, a abordagem de Schilling (1997, p. 67) que, no contexto dessa relação de troca de favores em benefício próprio e de outrem, define corrupção como: “um conjunto variável de práticas que implica trocas entre quem detém poder decisório e quem detém poder econômico, visando à obtenção de vantagens – ilícitas, ilegais ou ilegítimas – para os indivíduos ou grupos envolvidos”, destacando o fato de que o fenômeno pode ser uma espécie de troca, e, que, enquanto troca reforça seu caráter econômico.

Por fim, o terceiro debate sobre corrupção perpassa pelo caráter mais legalista e normativo e que foi muito importante para uma definição mais assertiva do termo. O Direito passou a ocupar-se do estudo sobre o tema da corrupção em diversas áreas do Direito Civil, Tributário e Constitucional, ao invés de apenas no seu campo tradicional do Direito Penal. Em face das definições e proposições acima aventadas sobre a corrupção, Neisser (2019) destaca que a análise sobre o ponto de vista jurídico tende a considerar aquela que vislumbra a corrupção enquanto processo de troca, o que possui a finalidade de atribuir o apenamento.

É possível perceber, a partir das análises acima, que a noção de corrupção foi variando conforme a formação das sociedades, bem como, a partir de noções que tinham íntima relação com a degeneração individual a partir da relação do homem com o meio social. Diante disso, é necessário destacar ainda, que foi essa evolução do conceito que permitiu a concepção que o mundo atual tem de corrupção, ao menos em se tratando do Brasil, enquanto apropriação indevida do bem coletivo para uso privado, em suas diversas variações.

Assim, um conceito de corrupção política que pode ser adotado na sociedade contemporânea é o da Transparência Internacional, movimento global que está presente em mais de 100 países com o intuito de lutar contra a corrupção no mundo, qual seja, abuso de poder para auferir ganho privado, i.e., o uso do poder conferido para obter ganho privado ilícitamente.

Apesar do amplo debate, celeuma e emoção que suscita o tema corrupção, foi somente a partir da década de 1990 que os casos de corrupção internacional adquiriram maior alcance e que uma percepção do problema a nível mundial começou a surgir, seja em reuniões do Banco Mundial (BM), do FMI ou mesmo pelo crescimento da já citada Transparência Internacional. Desse modo, aliada a maior percepção, a corrupção passou a crescer nas economias contemporâneas enquanto efeito negativo da globalização, “pelo aumento dos fluxos comerciais internacionais dando ensejo a um maior número de oportunidades para a realização de negócios mediante sua prática, como para obtenção de licenças e outros privilégios, etc.” (Greco Filho, 2016, p. 19).

Em sentido amplo, Greco Filho (2016) dialogam com o termo corrupção como sendo “qualquer locupletamento indevido decorrente da prática de ato ilegal ou mesmo antiético para beneficiar alguém ou facilitar alguma atividade, ainda que legítima de outrem, ou, ainda, comportar-se de maneira indevida para obter algum benefício para si ou para outrem”, mesmo que sem finalidade econômica. Apontam como exemplos de atos de corrupção cotidiana, ainda que de forma controversa, “o do empregado que assina o livro de presença por outro ou o funcionário que pula a catraca controladora de entradas e saídas para burlar a vigilância de horário de expediente” (Greco Filho, 2016, pp. 20).

A partir desse debate, Brei (1996) faz uso das três perspectivas de Johnston para explicar a corrupção, quais sejam:

“a) as explicações personalísticas, pelas quais a corrupção é vista como "más ações de gente ruim", como vinda do povo da fragilidade da natureza humana. Seu foco está na investigação psicológica ou na ganância e racionalização humanas como causas;

b) as explicações institucionais, para as quais a corrupção decorre de problemas de administração, que podem ser de, pelo menos, dois tipos, o decorrente de estímulo exercido por líderes corruptos, que levam a corrupção a se reproduzir intra e interinstitucionalmente, e o advindo dos "gargalos" criados por leis e regulamentos que trazem rigidez à burocracia;

c) as explicações sistêmicas, para as quais a corrupção emerge da interação do governo com o público, constituindo parte integrante do sistema político como uma entre as várias formas de influência”.

(Johnston *cit. in* Brei, 1996, pp. 104)

Melo (2011) ainda acrescenta que quando se fala do conceito de corrupção é preciso pensar em alguns termos, a saber, agente, interação voluntária e recursos, para que não se corra o risco de confundir corrupção política com outros fenômenos semelhantes. No caso da figura do agente, esta compreende dois grupos: o agente público e o agente privado: “O agente público é a pessoa legalmente investida de cargo público, quer seja ela nomeada, eleita ou designada. O agente privado atua individualmente ou em grupo” (Melo, 2011, pp. 60). Vale a pena assinalar que o agente público é o principal responsável pelos casos de corrupção política, pois sem ele é impossível ocorrer o fenômeno. Com relação ao espaço de interação, existem espaço público, o privado, ou o público-privado, sobre os quais Melo (2011) informa:

“A corrupção, no espaço público, dá-se quando agentes públicos, em parceria com outros agentes públicos, buscam, quebrando a lógica institucional a que pertencem capturar recursos do erário, não sofrendo, para isso, interferências externas. Da mesma forma, a corrupção, no espaço privado dá-se quando seus agentes se unem com o objetivo de desviar recursos não-públicos, nesse caso, mas de empresas e/ou entidades privadas. O terceiro espaço funciona como intersecção dos dois outros, na medida em que a ação ilícita ocorre entre agentes dos dois espaços, com o objetivo de privatizar recursos eminentemente públicos.” (Melo, 2011, pp. 60)

Com relação ao recurso, este é o elemento pelo qual tudo ocorre, ou seja, é por conta dos benefícios que o recurso pode oferecer que são cometidos os atos corruptos. Assim, recursos podem ser “todos os meios fisicamente manipuláveis: quantias, valores, produtos, bens móveis ou imóveis e serviços” (Melo, 2011, pp. 62). Nesse sentido, esses três elementos são indispensáveis para que a corrupção ocorra e, por conseguinte, para que o conceito de corrupção possa ser compreendido e debatido. Portanto, é preciso reiterar que, no caso da corrupção política, entende-se que o indivíduo, na figura do político, é o referido agente público, que foi investido de determinado cargo e faz uso de suas atribuições para obter recursos de forma ilícita.

Essas delimitações permitem a visualização da corrupção enquanto fenômeno milenar e que sobrevive até a sociedade contemporânea, assumindo variadas características, a depender do momento em que os atos corruptos são praticados. Não obstante a variedade de definições e as diferenças que marcam o que seja corrupção para um país e não para outro, o que se percebe na evolução do debate doutrinário é uma tendência a apontar a corrupção política como algo negativo e que desmantela a ordem social estabelecida como correta e como socialmente e legalmente aceita.

A partir dessa constatação, o item a seguir aborda a delimitação jurídica do termo para os direitos penal, administrativo e constitucional.

1.3 Delimitação jurídica do conceito de corrupção no direito brasileiro

Faz-se interessante discutir os sistemas de repressão à corrupção ligados ao Direito, quais sejam, direito penal, administrativo e político-constitucional. Pagotto (2010) salienta que a existência de três aparelhos basilares de coerção a corrupção a partir da regulamentação microjurídica: a legislação penal, a legislação administrativa e a legislação político-constitucional. Sobre o fato corrupção no Direito penal, no que concerne ao Brasil, a criminalização dessa conduta foi-se tornando mais eficaz a partir do século XIX, ainda que a corrupção exista desde o período colonial. Sobre isso, Biason (2019) informa que os primeiros vestígios de práticas de ilegalidade no Brasil remontam ao período colonial, no século XVI, quando ocorria com frequência a ação de funcionários públicos que, encarregados de fiscalizar o contrabando e outras transgressões contra a coroa portuguesa, praticavam o comércio ilegal do pau-brasil, especiarias, ouro, entre outros. Outro exemplo diz respeito a utilização da mão-de-obra escrava, pois, mesmo que a partir de 1850 o tráfico de escravos passasse a ser proibido, as autoridades eram tolerantes e coniventes com os traficantes que burlavam a lei.

Figueiredo (2008) assegura que essas práticas corruptas são muito mais uma cultura de práticas políticas e administrativas simbólicas do período e não de um destino marcado pelas raízes da tradição portuguesa, ou uma herança da colonização. Pagotto (2010) acrescenta que apesar da existência dessas condutas corruptas, a repressão não abarcava parte significativa delas, pois parte desse “descaso” se dava pelo fato de que os interesses prevalentes à época estavam acima dos atos corruptos. Biason (2019, pp. 76) exemplifica, com relação a permissividade ao tráfico de escravos, mesmo após a proibição: “Isso advinha em parte pelos lucros, do suborno e da propina, que o tráfico negreiro gerava a todos os participantes, de tal forma que era preferível ao governo brasileiro ausentar-se de um controle eficaz”.

Para o Direito administrativo, Pagotto (2010) afirma que não existe uma definição formal de corrupção, se contentando com as definições aventadas no Código Penal, apesar das finalidades do primeiro serem mais amplas e ligadas ao princípio republicano, no qual haverá responsabilização ao que causar prejuízo ao patrimônio estatal na forma de atos corruptos. Assim, no direito administrativos, a ênfase está tanto no intuito de dissuadir dos atos corruptos, quanto nos mecanismos de controle e reparação de danos.

Um dos maiores mecanismos de repressão no direito administrativo, concernente à corrupção é a Lei nº 8.429/92, ou Lei de Improbidade Administrativa, que "dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional". É preciso salientar, conforme Tácito (2001, pp. 1), que o servidor público é submetido "a obrigações e deveres que são regidos pelo princípio da legalidade, o qual se vincula a outros princípios essenciais, estabelecidos na Constituição e nas leis ou regulamentos, entre eles o da finalidade e o da moralidade administrativa", assim, é um dever que aja com probidade no exercício de sua função ou cargo. Assim sendo, a probidade administrativa seria "a norma que rege a conduta do agente público como elemento subjetivo na prática do serviço público, cuja violação caracteriza o instituto da improbidade administrativa".

Antes da promulgação da Lei de Improbidade Administrativa, a própria Constituição Federal, ao iniciar o Capítulo VII, trata da administração pública e da improbidade administrativa quando prevê, no §4 do Art. 37º, que "Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível". Nesse ínterim, a Lei de Improbidade Administrativa possui como sujeito ativo o servidor público ou empregado de autarquia, sociedade de economia mista e fundação pública e como sujeito passivo a pessoa jurídica administrativa cujos bens ou valores são atingidos. Os atos ou omissões típicas da improbidade administrativa têm como modelos de sanções, a suspensão de direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade de bens, o ressarcimento ao erário, multa civil, bem como a proibição de contratar com o Poder Público ou de receber benefícios, incentivos ou subvenções.

Na referida Lei, os atos de improbidade administrativa são: enriquecimento ilícito (obtenção qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades referidas pela lei); prejuízo ao erário público (ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades mencionadas na lei); atos contra os princípios da administração pública (ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições).

Sobre a localização do fato corrupção no Direito político-constitucional, que também não define o que seria corrupção, é preciso refletir, primeiramente, sobre o fato de que quem exerce função política, o faz sob a regência de certo estatuto social e que o administrador está gerindo “as coisas do povo”. Nesse sentido, a corrupção surgiria quando há um desvio dessa confiança depositada já no momento das eleições. Clarificada essa responsabilidade política precípua, é forçoso destacar que a já referida Constituição, em seu art. 85, relaciona as possibilidades de responsabilização política do presidente, quais sejam:

- “Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:
- I - a existência da União;
 - II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;
 - III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
 - IV - a segurança interna do País;
 - V - a probidade na administração;
 - VI - a lei orçamentária;
 - VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais”

Como explica Pagotto (2010, pp. 136), “a responsabilização política é distinta da criminal, e muitas das condutas ali descritas se enquadram também em tipos criminais”. A responsabilização criminal se dá por “via de uma ação criminal, proposta pelo procurador-geral da República perante o STF”, já a política ocorre pelo “procedimento de *impeachment*”, detalhamento que se encontra na Lei nº 1.079/50, ou Lei de Crimes de Responsabilidade. De modo mais assertivo, é possível dizer que os crimes de responsabilidade mais relacionados à corrupção se encontram tipificados no art.º 9 do referido diploma, que versa sobre os crimes de responsabilidade contra a probidade na administração, no art.º 10, que aponta os crimes contra a Lei Orçamentária, e no art.º 11, cuja redação se refere aos crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos.

No que diz respeito a prevenção da corrupção, ainda é possível citar o Código de Conduta da Alta Administração Federal (2013, pp.17) que vale “como compromisso moral das autoridades integrantes da Alta Administração Federal com o Chefe de Governo, proporcionando elevado padrão de comportamento ético capaz de assegurar, em todos os casos, a lisura e a transparência dos atos praticados na condução da coisa pública” Analisando essa definição inicial, o referido Código é aplicável a ministros, secretários de Estado e ocupantes de cargos de primeiro escalão em entidades da administração indireta, e possui como objetivo precípuo esclarecer situações em que haja conflito de interesses, pois “o setor público passou a depender cada vez mais do recrutamento de profissionais oriundos do setor privado, o que exacerbou a possibilidade de conflito de interesses e a necessidade de maior controle sobre as atividades privadas do administrador público” (CCAAF, 2013, pp.17)

1.4 Conclusões sobre um conceito operacional de corrupção

Conforme exposto acima, a tarefa de conceituação do termo corrupção é bastante complexa, embora sejam perceptíveis os efeitos negativos dessa prática em vários setores sociais, considerando que impedem a noção de desenvolvimento social e comprometem a afirmação de valores que garantem tanto o Estado Democrático de Direito quanto a Dignidade da Pessoa Humana. Nesse sentido, o conceito de corrupção só pode ser compreendido a partir de uma abordagem interdisciplinar, que compreenda política, economia, ética e sociedade.

Apesar dessas tentativas, como se procurou expor, uma das dificuldades de se estudar a corrupção diz respeito a sua definição, uma vez que se pode pensar que se trata apenas de uma questão semântica, muito embora a maneira com que se define corrupção determinará o que será medido. Schilling (1997) chega a afirmar que parte significativa dessa dificuldade advém do fato de que a corrupção compreende um número muito grande de práticas, além da dificuldade de uma medição precisa desse fato, muito embora existam mecanismos como o IPC. Nesse cenário, conhecer os diferentes pontos de vista sobre o conceito é fundamental para seguir a discussão, uma vez que cada autor vai trazer um ponto e vista ou acrescentar algo novo a uma visão já existente.

Apresentar as diferentes visões e a evolução do conceito de corrupção não tem como pretensão esgotar as definições. Entretanto, a visão de Schilling (1997; 1998) oferece reflexões para pensar a corrupção enquanto um fenômeno, no mínimo, político e econômico, o que é condição necessária, na visão deste investigador, para uma definição de corrupção mais ampla e com maior operacionalização.

Vale ressaltar que essa autora, enquanto pesquisadora brasileira, explicita a discussão sobre o tema da corrupção no Brasil a partir de vertentes já recorrentes nesse contexto, quais sejam: corrupção x moral; corrupção x nossa herança histórica e cultural; corrupção x modos de governar. Em todos esses aspectos abordados por Schilling (1998), a vertente da administração pública sempre está entrelaçada, como por exemplo, quando ela aborda sobre o modo de governar dos governos militares, com sua carga de corrupção, no período da Ditadura Militar brasileira, muito embora para essa autora esse tipo de governo autoritário seja ambiente propício para o desenvolvimento da corrupção, uma vez que quanto maior o autoritarismo, tanto maior os atos corruptos e as possibilidades de passarem impunes.

Outro fator que coaduna com a visão de análise aqui pretendida e, portanto, com o posicionamento de Schilling (1998), é a seguinte afirmação da autora que assegura:

“Dentro do tema corrupção-modos de governar, encontram-se como pontos centrais: a crítica a práticas até então vistas como "normais" na gestão pública; a crítica ao segredo e à discricionariedade na gestão dos recursos públicos; a verificação destas formas de gestão como armas para a manutenção de uma certa distribuição de poder e riqueza; a estabilidade das redes de corrupção; o papel das leis e dos regulamentos em sua ambigüidade, mais favorecendo do que inibindo estas práticas, assim como sua impunidade nos tribunais.” (Schilling, 1998, pp. 389).

Por meio da afirmação acima, vemos que há a criação de condições para a corrupção na Administração pública, uma vez que existe o entrelaçamento entre poder econômico e poder político e o afrouxamento das noções de ética no exercício da função. A combinação desses fatores cria condições de suscetibilidade para o alastramento da corrupção, principalmente em sociedades democráticas, pois mesmo que outrora tenhamos falado em regime ditatoriais, nestes a concorrência e a competição pelo poder político é menos intensa, haja vista o autoritarismo presente (Schilling, 1998). Desse modo, Schilling (1998) não afirma que a corrupção é mais susceptível em sociedades democráticas, entretanto, o que se pode sinalizar é que o comportamento corrupto se torna mais visível e o papel das denúncias mais também mais aparente, talvez por conta da competição entre os agentes políticos.

Assim, neste trabalho, o conceito de corrupção será entendido e utilizado enquanto um conjunto de ações diretamente ligadas a Administração pública e aos políticos que fazem parte desse cenário, bem como, a outros agentes que invariavelmente farão funcionar a coisa pública e que por conta das trocas ilícitas que ocorrerão em função dos atos corruptos também estarão implicados no emaranhado de práticas que caracterizam a corrupção política. Portanto, pode-se dizer que, em última instância, acredita-se tratar da relação ilícita entre as supracitadas partes, tendo em vista que a obtenção de vantagens para ambas acarretará ônus de naturezas variadas ao erário.

CAPÍTULO II – PERCEPÇÃO DA CORRUPÇÃO EM CONTEXTO INTERNACIONAL

2.1. Introdução ao estudo das normativas anti-corrupção e índices de percepção

Como visto em ponto anterior, para a lei penal brasileira, corrupção é tornar mercado a função pública no sentido de utilização desta para obtenção de vantagens indevidas. Nesses casos, o funcionário público é punido (em função da corrupção passiva a que se sujeitou), mas também o corruptor particular (a ativa). Já se explicitou, igualmente, que no âmbito internacional os estudos acadêmicos começaram a surgir de modo mais significativo em meados dos anos 1970 e também os ordenamentos jurídicos passaram a ampliar as sanções para diversas formas de corrupção. Foi ainda nesse período que casos emblemáticos envolvendo corrupção política foram reportados, expondo situações vivenciadas no meio político nos Estados Unidos e na Europa, onde a maioria dos casos envolvia corromper funcionários públicos por parte das empresas multinacionais, sob a justificativa de que seria muito difícil realizar negócios em alguns países sem esse mecanismo.

“Naquele período, constatou-se a prática comum de atos de corrupção no exterior dos Estados Unidos em transações comerciais promovidas por empresas americanas, as quais se aproveitavam de lacuna legislativa que não a proibia. Tal fato não era do conhecimento dos acionistas, o que chocou a opinião pública, dado o elevado número de empresas envolvidas (quatrocentas) e o montante das vantagens auferidas por estas (da ordem de US\$ 300 milhões).” (Greco Filho, 2016, pp. 43)

Tais acontecimentos, com o tempo e o crescente das ocorrências, foram a oportunidade para a edição da *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), em 1977, em que as empresas estadunidenses ficaram proibidas de praticar tais atos de suborno. A “referida lei acabou desencadeando, posteriormente, outras medidas legais de combate à corrupção de natureza global” (Greco Filho, 2016, p. 18). A alegação, na época, foi a de que mais de 400 empresas estadunidenses admitiram ter feito pagamento ilegais, além do fato de que ficou expresso que tais práticas corruptas iam contra os princípios e valores dos Estados Unidos enquanto nação, pois, ao beneficiar essas empresas que se mostravam ineficientes por precisar recorrer à corrupção, faria com que empresas éticas baixassem o padrão de qualidade para entrar na competição. Também por esse motivo é que o FCPA foi editado com a finalidade de coibir tais práticas, criando diversas obrigações às empresas americanas quanto ao registro de suas transações no exterior.

Apesar dos esforços legislativos iniciais nos anos 70, é somente em 1990 que os casos de corrupção internacional se tornam mais graves, e que se estabelece uma percepção do problema em nível mundial, tanto pela divulgação de casos representativos de explícita corrupção, se tornando pauta em discursos realizados em reuniões anuais do BM e do FMI, quanto pelo crescimento do alcance da organização não governamental designada Transparência Internacional, responsável pela divulgação dos Índices de Percepção de Corrupção, desde 1995.

Além do grande número de convenções internacionais consolidadas nas três últimas décadas, é fundamental destacar que a corrupção se apresenta hoje como uma das principais pautas dos debates econômico, institucional e sobre o desenvolvimento dos países afetados pelas práticas corruptas, em que se percebe a diminuição do nível de tolerância social às práticas de corrupção.

Especificamente no que se refere à normativa internacional, o Brasil ratificou três convenções internacionais sobre o tema:

- a) A Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização para Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (OCDE);
- b) A Convenção Interamericana contra a Corrupção da Organização dos Estados Americanos; e
- c) Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, que, de certa maneira, complementa a Convenção das Nações Unidas contra o crime Organizado Transnacional.

Além dessas normativas internacionais, as quais passaram a existir a partir da perspectiva da percepção dos indivíduos sobre os atos corruptos, podem destacar-se os já referidos índices que estudam esse tema, com o intuito de mensurar a corrupção a partir de indicadores selecionados que possuem abrangência nacional e internacional. Nesse viés, é possível falar sobre o Índice de Percepção da Corrupção, desenvolvido pela Transparência Internacional, como se apresenta, explícita e discute ao longo deste capítulo.

2.2 Índice de Percepção de Corrupção produzido pela Transparência Internacional

Através dos meios de comunicação principalmente, sabe-se que a política brasileira é permeada por crimes relativos à corrupção. Entretanto, não é possível mensurar apenas por essas informações qual o nível e efeitos desses atos corruptos e quais seus efeitos, a curto e longo prazo, em vários âmbitos na sociedade brasileira. Contudo, como vem sendo ressaltado ao longo desse texto, existe um esforço em definir e caracterizar o que seria a corrupção e seus desdobramentos, ainda que seja um fenômeno difícil de estudar de modo empírico, justamente porque existem muitas variáveis que se relacionam para sua ocorrência. Assim, um dos modos usuais de executar essa mensuração é através de índices que oferecem informações padronizadas a partir de métodos desenvolvidos pelos seus criadores.

Um dos mais conhecidos é o Índice de Percepção de Corrupção (IPC) ou *Corruption Perception Index*, produzido pela ONG Transparência Internacional, movimento global a atuar em mais de 100 países no combate às injustiças causadas pela corrupção. O seu objetivo é responsabilizar os corruptos por seus atos, expor os sistemas e redes que facilitam a corrupção e incentivar políticas públicas e leis que possam atingir de forma precisa a corrupção. Fraiha (2014) informa que a Transparência Internacional desenvolveu o índice em parceria com a Universidade de Göttingen, a partir da compilação de vários indicadores elaborados por outras agências de avaliação de risco. Tem sido o índice mais utilizado a nível global e na medição dos impactos na economia e na política.

O IPC 2019, por exemplo, foi calculado usando 13 fontes de dados diferentes, de 12 instituições, que obtêm percepções de corrupção nos últimos dois anos. De modo geral, as fontes são as seguintes (Transparency International, 2018):

- 1) Banco Governamental de Desenvolvimento Africano: Trata-se de um banco regional com enfoque em desenvolvimento multilateral, i.e., cujo objetivo é promover crescimento econômico e progresso social do continente africano. As avaliações que servem como dados para o IPC, vem através da Avaliação de Políticas e Instituições do País, grupo constituído por economistas nacionais com vasta experiência em análise de políticas, cujo conhecimento é complementado com o de contatos locais que fornecem percepções quantitativas e qualitativas.

- 2) Fundação Bertelsmann – Indicadores de governança sustentável: Fundada em 1977, com cunho privada, a Fundação Bertelsmann atua para melhorar a educação, ajudar a criar um sistema econômico justo e eficiente, um sistema de saúde preventiva, uma sociedade civil vibrante e maior compreensão internacional. Seus indicadores de Indicadores de Governança Sustentável servem para análise da governança e a formulação de políticas em todos os estados membros da OCDE e da União Europeia. Os indicadores são calculados usando dados quantitativos de organizações internacionais e, em seguida, complementados por avaliações qualitativas de especialistas nacionais reconhecidos. Em particular, o Índice de transformação da Fundação Bertelsmann fornece a estrutura para uma troca de boas práticas entre os agentes. Dentro desta estrutura, a Fundação Bertelsmann publica duas classificações, o Índice de Estatuto e o Índice de Gestão, ambos baseados em avaliações aprofundadas de 129 países. As pontuações são baseadas em relatórios detalhados de países, que avaliam 52 questões divididas em 17 critérios. Há um processo complexo que rege essas avaliações, conduzidas por especialistas que atribuem as pontuações e também as discutem com seus pares com o intuito de que seja o mais verossímil possível.

- 4) Classificação de Risco País da unidade de inteligência econômica do *The Economist*: A unidade de inteligência econômica do *The Economist* foi criada em 1946 como órgão de pesquisa do jornal. Ao longo do tempo, cresceu e se tornou uma empresa global de pesquisa e consultoria que produz inteligência de negócios para formuladores de políticas em todo o mundo. As classificações de risco do país são projetadas para fornecer uma análise detalhada e oportuna dos riscos de exposição financeira em mais de 140 países.

- 5) *Freedom House*: A *Freedom House* foi fundada em 1941 e é uma organização de vigilância independente que apoia a expansão da liberdade e as soluções democráticas em todo o mundo, monitora liberdade e defensores da democracia e dos direitos humanos, medindo em seus relatórios a democratização em 29 nações e áreas administrativas em toda a Europa Central e nos Novos Estados Independentes. Os relatórios enfocam os avanços e retrocessos democráticos, enfocando em áreas como governança democrática nacional, processo eleitoral, sociedade civil, mídia independente, governança democrática local, quadro judicial e independência, e corrupção.

- 6) *IHS Global Insight Global Risk Service*: Trata-se de um conceito econômico que mede a probabilidade de insolvência de um país face aos investidores estrangeiros; é uma medida apresentada pela IHS Global Insight, que fornece uma ampla gama de serviços *online* cobrindo macroeconomia, risco-país e análise de setor individual a partir da análise de seis fatores do ambiente de risco em 203 países/territórios. Os seis fatores são políticos, econômicos, jurídicos, fiscais, operacionais e de segurança. A pontuação de risco de corrupção usada no risco país é extraída da avaliação de risco operacional, mas também se baseia na percepção dos especialistas do país na análise de outras áreas de risco.
- 7) *Ranking de Competitividade*: O *Ranking de Competitividade* é publicado no Anuário de Competitividade produzido pelo International Institute for Management Development, escola de negócios de primeira linha com experiência no desenvolvimento de líderes globais por meio de educação executiva de alto impacto, 100% focada no desenvolvimento de executivos do mundo real, oferecendo excelência a partir de uma perspectiva global, com abordagem flexível, personalizada e eficaz. Esse índice mede a competitividade das nações e, ao fazê-lo, classifica e examina como o clima sócio-político e econômico de uma nação afeta a competitividade corporativa, analisando empresas locais e estrangeiras que operam em uma determinada economia.
- 8) Consultoria da inteligência asiática de risco político e econômico – Empresa de consultoria especializada em informação e análise estratégica de negócios para empresas que operam nos países do Leste e Sudeste Asiático. Como parte de seus serviços, a empresa produz uma série de relatórios de risco em países asiáticos, prestando atenção especial às variáveis sócio-políticas críticas, como corrupção, direitos e riscos de propriedade intelectual, qualidade do trabalho e outros pontos fortes e fracos sistêmicos de países/territórios asiáticos individuais.
- 9) Serviços de Risco Político – Guia internacional de Risco País: Se concentra na análise de risco político, produzindo classificações de risco político, econômico e financeiro para países/territórios importantes para negócios internacionais. As classificações do Guia formam a base de um sistema de alerta antecipado para oportunidades e armadilhas, país a país. A equipe que compõe o guia coleta informações políticas e as converte em pontos de risco com base em um padrão consistente de avaliação.

- 10) Banco Mundial – Avaliação de políticas: O Banco Mundial é composto por duas instituições de desenvolvimento: o Banco Internacional para Reconstrução e desenvolvimento e a Associação Internacional de Desenvolvimento .
- 11) Pesquisa de opinião política executiva do fórum económico mundial: O Fórum Económico Mundial é uma organização internacional independente comprometida com a melhoria do mundo, envolvendo líderes empresariais, políticos, académicos e outros da sociedade para moldar as agendas globais, regionais e industriais, não estando vinculado a interesses políticos, partidários ou nacionais. A *Executive Opinion Survey* é a pesquisa anual do Fórum Económico Mundial para executivos de negócios, pesquisa que evoluiu ao longo do tempo para capturar novos pontos de dados essenciais para o Índice de Competitividade Global e outros índices do Fórum.
- 12) *World Justice Project*: É uma organização mundial independente que trabalha para promover o estado de direito para o desenvolvimento de comunidades de oportunidades e igualdade. O Índice fornece informações detalhadas e dados originais sobre uma variedade de dimensões do estado de direito, o que permite que as partes interessadas avaliem a adesão de uma nação ao estado de direito na prática, identifiquem os pontos fortes e fracos de uma nação em comparação com países em situação semelhante e acompanhem mudanças ao longo do tempo.

Já no que diz respeito ao setor público, o índice agrega dados de várias fontes diferentes que fornecem percepções de empresários e especialistas do país sobre o nível de corrupção. Nos últimos 25 anos, as fontes usadas para compilar o índice e a metodologia foram modificadas e refinadas; o último processo de avaliação foi realizado em 2012 e algumas mudanças foram incorporadas (Transparency International, 2018). O método usado até 2012 para combinar as diferentes fontes de dados foi simplificado e passou a incluir dados por períodos de apenas um ano para cada fonte de dados. Desse modo, esse método permite comparar pontuações ao longo do tempo, uma possibilidade que a metodologia anterior a 2012 não admitia:

“Para compor o índice, as pesquisas dos países devem atender a alguns critérios. O primeiro critério é que a fonte de informações quantifique percepções de corrupção no setor público; o segundo é que os dados-fonte possuam metodologia crível e válida. Os países devem ser pontuados pela fonte na mesma escala e devem ter diferença suficiente entre si para a comparação. Por fim, a pesquisa precisa ter sido realizada por uma instituição confiável e com periodicidade que permita a comparação longitudinal.” (Guerra et al, 2017, pp. 40)

A metodologia compreende 4 etapas básicas: seleção das fontes de dados, padronização da escala das fontes de dados, combinação das fontes de dados e determinação de uma medida de incerteza. Para a seleção das fontes de dados o IPC utiliza várias fontes disponíveis que coletam percepções de corrupção através de instituições que fornecem dados e que autorizam a utilização dos mesmos ajustados à nova escala, juntamente com a pontuação do índice composto (Transparency International, 2018).

Cada fonte é avaliada levando em consideração critérios, tais como (Transparency International, 2018): (a) Instituições confiáveis com metodologias confiáveis de coleta de dados, em que cada fonte decorre de uma instituição profissional que documenta claramente seus métodos de coleta de dados; (b) Dados relacionados à corrupção no setor público devem estar expressamente relacionados à percepção do nível de corrupção no setor público; (c) Precisão quantitativa com escalas que permitam uma diferenciação suficiente dos dados (por exemplo, uma escala de pelo menos quatro pontos) para avaliar as percepções dos níveis de corrupção; a informação deve poder ser adaptada à escala de 0 a 100 da IPC; (d) Comparabilidade entre países: como a CPI classifica os países atribuindo-lhes uma posição em relação aos outros, os dados da fonte também devem poder ser comparados validamente entre diferentes países e não serem exclusivos de um único país; (e) Conjunto de dados correspondentes a vários anos em que se possa comparar a pontuação de um país e, naturalmente, o índice em geral, de um ano para outro; portanto, são excluídas as fontes que coletam percepções sobre corrupção em um momento histórico específico e não foram projetadas para serem repetidas ao longo do tempo.

O passo 2 corresponde à padronização da escala da fonte de dados. Cada uma das fontes é padronizada para torná-la compatível com outras fontes disponíveis, a fim de transferi-la para a escala do IPC. A padronização converte todas as fontes de dados em uma escala de 0 a 100, em que 0 é igual ao nível mais alto de percepção de corrupção e 100 o nível mais baixo. Quando a escala prevê que as pontuações mais baixas correspondem aos níveis mais baixos de corrupção em uma determinada fonte, os dados devem ser invertidos. Para fazer isso, cada pontuação no conjunto de dados deve ser multiplicada por -1. Em seguida, cada uma das pontuações é padronizada (para obter uma pontuação z) subtraindo a média dos dados e dividindo o valor pelo desvio padrão. Essa operação permite obter um conjunto de dados que começa do zero, com um desvio padrão de 1 (Transparency International, 2018).

O passo 3 consiste em combinar dados para ajustá-los à nova escala. A pontuação para cada país no IPC é calculada estabelecendo uma média simples de todas as pontuações disponíveis para aquele país a que foram ajustadas. Uma pontuação será atribuída a um país apenas quando houver pelo menos três fontes de dados disponíveis a partir das quais essa média pode ser calculada (Transparency International, 2018).

Conforme nos aponta Souza e Araújo (2017), a fórmula de padronização é representada pela seguinte equação:

Equação 1 - Fórmula de padronização

$$CPI = \left(\frac{x1 - mean - (x1)}{std(x)} \right) \cdot sign \cdot 20 + 45$$

Fonte: Souza e Araújo (2017)

Por fim, o passo 4 é o que estabelece uma medida de incerteza. Nesse passo, verifica-se que a pontuação da CPI será exibida junto com o erro padrão e o intervalo de confiança que reflete a variação no valor dos dados que compõem a pontuação da IPC. O erro padrão é calculado como o desvio padrão da fonte de dados ajustado para a nova escala, dividido pela raiz quadrada do número de fontes. Aplicando esse erro padrão, pode calcular-se o intervalo de confiança de 90%, assumindo uma distribuição normal (Transparency International, 2018).

Conforme nos informa Pagotto (2010), o índice utiliza três tipos de dados:

“O primeiro grupo consiste de opiniões de não residentes sobre outros países, e a maioria dos respondentes origina-se da América do Norte e da Europa ocidental. O segundo grupo se compõe de opiniões de não residentes sobre outros países, mas a maioria dos participantes provém de países não desenvolvidos. Já o terceiro grupo coleta as opiniões de residentes sobre seu próprio país.” (Pagotto, 2010, pp. 200)

Apesar de ser amplamente utilizado, o IPC também foi alvo de muitas críticas com relação a metodologia utilizada, isto porque, como anteriormente assinalado, utiliza fontes altamente subjetivas, i.e., a opinião das pessoas. por exemplo, apresentam sete falhas existentes no IPC, quais sejam:

"(...) pune apenas os tomadores do dinheiro corrupto e não os doadores ou cúmplices; a cobertura dos países é irregular e descontrolada; a amostra não é significativa, pois mais de 90% do mundo está ausente; as fontes são imprecisas e, às vezes, ignorantes; a definição de corrupção é estrita e imprecisa; não mede padrões; culpa por associação, ajuda condicional." Galtung e Ruge (*cit. in* Fraiha, 2014, pp. 62)

Os apontamentos assinalados sobre as falhas do IPC levam ao questionamento sobre quais são os dados e a forma como são obtidos. Além disso, é preciso ressaltar que os padrões de ética não são universais e os respondentes podem ter uma boa visão sobre o país em pesquisa, não fazendo avaliações apropriadas em vista disso. Não obstante esses questionamentos, o índice possui relevância ao passo que serve como um termômetro do que se consegue agregar a partir de diferentes indicadores que sozinhos abrangeriam poucos países que não seriam ranqueados de uma forma padronizada.

2.3 Dados empíricos do IPC no período 2015 a 2018

Como visto anteriormente, as fontes utilizadas pela equipe da Transparência Internacional para obtenção dos dados são extensas e variadas, apresentam boa credibilidade e produzem dados que buscam refletir o *status* da corrupção nos países estudados. Até o ano de 2011, o índice era calculado de forma mais irregular, ou seja, não utilizava padrões constantes para analisar as fontes e extrair os dados. Isso significa que entre os anos 2000 até 2011 eles variavam entre uma quantidade maior de fontes em um ano e menor em outro. Foi apenas a partir de 2012 que a Transparência *Internacional* passou a padronizar suas fontes, fechando parceria com as 12 instituições citadas no subitem anterior (Transparency International, 2018).

Assim, a seguir, será feita uma análise dos dados coletados entre os anos de 2015 até 2018, recorte temporal dessa pesquisa, apontado os cinco primeiros países colocados em cada ano, a colocação do Brasil e os cinco últimos países do *ranking*. O objetivo de confrontar as colocações dos países é oferecer ao leitor um apanhado geral de como funciona o ranqueamento do Índice.

Os dados foram apresentados em tabelas, que mostram os países classificados como menos corruptos, como mais corruptos a posição do Brasil e a sua evolução ao longo do tempo. Os asteriscos representam os países que obtiveram a mesma nota no índice da corrupção. É importante ressaltar ainda que, com o passar dos anos, o número de países foi aumentando, por isso, por exemplo, a última posição do *ranking* de 2015 é diferente da última posição dos outros anos.

Como é perceptível na Tabela 1, no ano de 2015 é possível observar particularidades, na medida em que as cinco primeiras colocações não foram divididas, ou seja, cada país ocupou uma colocação única, sendo a diferença de uma para outra de apenas um ponto. Do mesmo modo, essas primeiras colocações foram ocupadas por países da Europa do Norte e um da Oceania. Já o Brasil perdeu várias colocações, se comparado com o ano anterior, passando da sexagésima nona para septuagésimo sexto colocado. Esse fato pode ser atribuído a Operação Lava-Jato¹ e a dimensão que tomou no país, causando escândalos e evidenciando um alto nível de corrupção instalada no cenário brasileiro. Ainda é perceptível que o Brasil dividiu a colocação no *ranking* com países como a Índia, Tailândia e Zâmbia, os quais também enfrentam escândalos de corrupção política e que se mantiveram estáveis dentro dos anos de divulgação do IPC, oscilando pouco a pontuação. Como já ressaltado, diversos países que não faziam parte, vão fazendo parte do *ranking*; assim, no ano de 2015, é possível observar a presença de dois países do Oriente Médio, três países do continente africano e um país asiático. Os últimos colocados foram a Coreia do Norte e Somália, que ocuparam a mesma posição.

Tabela 1 - Ranking da Índice da Transparência Internacional, ano de 2015

RANKING 2015	PAÍS	ÍNDICE
1	Dinamarca	91
2	Finlândia	90
3	Suíça	89
4	Nova Zelândia	88
5	Países baixos	87
76*	Brasil	38
163**	Iraque	16
164***	Angola	15
165	Sudão	12
166	Afganistão	11
167****	Coreia do Norte	8

*Índia, Tailândia, Tunísia, Zâmbia também ocupam 76º no ranking

**Líbia também ocupa 163º no ranking

*** Sudão do Sul também ocupa 164º no ranking

****Somália também ocupa 167º no ranking

- Valores do índice próximos de 100 indicam menor percepção de níveis de corrupção;

Fonte: Transparência Internacional, 2015.

¹ A Operação Lava-Jato foi uma das maiores operações de combate a corrupção da história recente do Brasil. Teve início no ano de 2014 e envolve políticos e vários partidos políticos brasileiros, fraudes na empresa estatal Petrobras, entre outros crimes.

Em 2016, como visualizado na Tabela 2, a melhor colocação foi dividida por Dinamarca e Nova Zelândia, e as primeiras colocações tem predominância de países europeus. Os países que ocuparam as últimas colocações são basicamente os mesmos dos anos anteriores, apenas com uma mudança, a Coreia do Norte, saiu da última colocação do *ranking*, passando a ocupar a antepenúltima colocação, aumentando sua nota de 8 para 12 no *ranking*.

No caso do Brasil, este perdeu mais colocações, o que também continua sendo reflexo da supracitada operação Lava-jato, que seguramente causou impacto nos anos seguintes à sua implantação no que diz respeito a percepção da corrupção. Assim, o país passou de septuagésima sexta colocação para septuagésima nona, mesmo melhorando a nota, que passou de 38 para 40. Esse fato pode ser explicado pela diminuição da percepção de corrupção dos outros países que participam da pesquisa, ou seja, o Brasil conseguiu elevar sua nota em relação à corrupção, porém outros países conseguiram melhorar mais do que o Brasil. O ano de 2016 também foi o ano em que ocorreu o processo que levou ao *impeachment* da então Presidente Dilma Rousseff, concluído em 31 de agosto de 2016, dia em que também foi empossado como novo Presidente Michel Temer².

Tabela 2 - Ranking do Índice d Transparência Internacional, ano de 2016

RANKING 2016	PAÍS	ÍNDICE
1*	Dinamarca	90
2	Finlândia	89
3	Suécia	88
4	Suíça	88
5	Noruega	86
79**	Brasil	40
172***	Iémen	14
173	Afeganistão	13
174	Síria	12
175	Sudão do Sul	11
176	Somália	10

*Nova Zelândia também ocupa 1° no ranking

**China e Índia também ocupam 79° no ranking

***Sudão e Iémen também ocupam 172° no ranking

Fonte: Transparência Internacional, 2016.

² Quando o processo de impedimento de Dilma Rousseff foi concluído, o plenário do Senado decidiu pela perda de seu cargo por 61 votos a 20, sob a acusação de ter cometido crime de responsabilidade fiscal. Assim, como está previsto no texto constitucional, quem assumiu a Presidência foi o vice-presidente da República, Michel Temer.

No ano de 2017, o IPC listou 180 países e territórios, quatro a mais que no ano anterior. É possível perceber uma constância no que diz respeito às primeiras cinco colocações do Índice, uma vez que Dinamarca, Finlândia, Nova Zelândia, Suíça vão se revezando entre essas posições, com pontuações entre 90 e 85.

Relembra-se que quanto mais próximo o índice se situar de 100, mais baixo é o nível de percepção da corrupção.

Tabela 3 - Ranking do Índice de Transparência Internacional, ano de 2017

RANKING 2017	PAÍS	ÍNDICE
1	Nova Zelândia	89
2	Dinamarca	88
3	Finlândia	85
4	Noruega	85
5	Suíça	85
96	Brasil	37
176	Iêmen	16
177	Afeganistão	15
178	Síria	14
179	Sudão do Sul	12
180	Somália	9

Fonte: Fonte: Transparência Internacional, 2017.

No relatório que é oferecido todos os anos pela Transparência Internacional apontou-se que 69% dos países obteve pontuação menor do que 50 em 100 o que, no entendimento da entidade, significa que os países têm falhado em lidar com a corrupção. Ao fazer uma comparação entre os continentes e regiões, no ano de 2017, as “Américas” obtiveram uma pontuação média de 44, tendo o Canadá, por exemplo, ficado na posição 8 do *ranking*, com nota equivalente a 82, e a Venezuela com 18 pontos, na posição 169.

Já o Brasil, na nonagésima sexta posição, obteve seu pior resultados nos últimos cinco anos, 37 pontos, o que ainda parece ser reflexo do que vinha acontecendo no país desde o ano de 2014, quando a operação Lava Jato iniciou, ainda que se aponte a origem dessa operação da Polícia Federal em fato corridos no ano de 2008. Esse desempenho brasileiro é certamente reflexo desses fatos, pois o Brasil vem caindo no IPC desde 2014, período em que passou de 69º para 96º no *ranking*.

Na análise da Transparência Internacional, do ano de 2017, há um alerta de que a piora brasileira se deve ao fato de que o combate à corrupção no país poderia estar em risco, já que a percepção dos brasileiros de que os fatores estruturais da corrupção nacional seguem inabalados.

Em 2018, conforme Tabela 4, o Brasil ocupou 105ª colocação entre 180 países avaliados, caindo 9 posições no IPC, se comparado com o ano anterior. A pontuação também sofreu alterações e passou de 37 para 35, pior resultado desde 2012, e terceira queda anual seguida.

Tabela 4 - Ranking do Índice da Transparência Internacional, ano de 2018

RANKING 2018	PAÍS	ÍNDICE
1	Dinamarca	88
2	Nova Zelândia	87
3	Finlândia	85
4	Singapura	85
5	Suécia	85
105	Brasil	35
176	Coréia do Norte	14
177	Iêmen	14
178	Sudão do Sul	13
179	Síria	13
180	Somália	10

Fonte: Transparência Internacional, 2018.

Este resultado reforça o que vem sendo percebido nos anos anteriores, assim como os alertas oferecidos pela Transparência Internacional de que apesar dos esforços das operações estes não foram suficientes para chegar ao cerne do problema, uma vez que as causas estruturais da corrupção no país não foram combatidas.

Assim, mesmo levando em consideração o que foi realizado pela Lava Jato em termos de desmistificação da ideia de impunidade construída ao longo da história brasileira, as reformas legais e institucionais ainda são as ações mais efetivas para que se avance no controle sistêmico da corrupção.

No contexto dos 32 países americanos que fazem parte do IPC, o Brasil ocupava a vigésima posição, perdendo posição desde 2012, ano em que ocupava a décima segunda posição, e sendo ultrapassado, desde então, por países como Jamaica, Suriname, Trinidad e Tobago, Argentina, entre outros. Já o Canadá segue na liderança dos países americanos como a menor percepção de corrupção da região.

Importa destacar que os países com desempenhos negativos passam por crises políticas e econômicas, como é o caso do Haiti e da Venezuela, que viviam e vivem momentos de diminuição das liberdades democráticas e civis, fatores que refletem na percepção da corrupção. Outro país do continente americano que se destacou negativamente foram os EUA, perdendo 4 pontos no IPC, o que pode ser atribuído a eleição de Donald Trump e palpável deterioração dos padrões éticos no alto escalão do poder político estadunidense.

Nesse ano, nenhum país atingiu a nota máxima no IPC. A Dinamarca voltou a ocupar a liderança do *ranking* e, entre os mais bem colocados estão Nova Zelândia, Finlândia, Singapura e Suécia.

O que se pode dizer sobre a preponderância desses países com as melhores pontuações, é que todos comungam de instituições democráticas fortes, um Estado de Direito sólido, ampla liberdade de imprensa e liberdades civis, consideradas as devidas particularidades de cada nação.

Já as piores colocações são ocupadas por países considerados “pobres”, em conflito e com instituições democráticas frágeis. Em 2018, a pior colocação do *ranking* foi para a Somália, com 10 pontos, seguida pela Síria (13), o Sudão do Sul (13), o Iêmen (14) e a Coreia do Norte (14).

Com base nos dados apresentados, pode perceber-se que a evolução da percepção da percepção da corrupção no Brasil, de acordo com a mensuração do IPC, para o período 2015-2018, se manteve numa classificação como “bastante corrupto” e “pouco corrupto”, com a sua nota a variar entre 40 e 60.

É sabido que no período em análise o país presenciou um dos maiores escândalos de corrupção de sua história, assim amplamente noticiado por todas as mídias sociais, levando ao conhecimento de esquemas corruptos que vinham ocorrendo há anos. Isso, obviamente, impactou profundamente na percepção da corrupção do Brasil, abalando o bem-estar social e afastando investimentos do país. Tal fato desvela, portanto, a importância que vem sendo dada ao tema da corrupção no Brasil e no mundo, uma vez que a nota brasileira despenca ano após ano.

2.4 Conclusão: A evolução da percepção da corrupção no Brasil

Conforme exposto neste capítulo, a penalização legal para os atos de corrupção foi sendo conquistada ao longo dos anos e a partir dos acontecimentos, muito impulsionados pela divulgação midiática e também pelas normativas internacionais que serviram e servem de exemplo, não somente para o Brasil, mas para vários países do mundo. Nesse contexto, fica também compreensível que a criação de mecanismos de punição perpassa pela visualização de uma percepção, individual e coletiva, sobre o que seriam os atos corruptos, especificamente na Administração pública e até onde eles seriam negativos a ponto de que a população, ou parte dela, passasse a exigir a penalização.

Pensando especificamente sobre o tema da corrupção, assim como a tarefa de definir esse termo, tentar mensurar a percepção dos indivíduos para tal ato é demasiado complicado, uma vez que as impressões e atribuições de significado são flutuantes. O Índice de Percepção da Corrupção, publicado anualmente pela Transparência Internacional, faz essa tentativa a partir de uma metodologia que reúne diferentes instituições com o intuito de ordenar alguns países do mundo de acordo com o grau em que a corrupção é percebida entre os funcionários públicos e privados. A criação e divulgação desse índice é devido, segundo o movimento Transparência Internacional, a uma necessidade de justiça social, a qual perpassa fundamentalmente pela extinção da corrupção, uma vez que esta possui raízes profundas e interfere de forma sistêmica nas sociedades, imiscuindo-se em aspectos legais, institucionais e até mesmo comportamentais da população como um todo.

Apesar de ter sido alvo de críticas por estudiosos sobre a temática, os quais questionam sobretudo, a subjetividade das fontes, o IPC pode ser visto sobre vários vieses e como uma boa fonte de pesquisa, mesmo que para problematizar seus dados, pois, o fato de alguns países sempre figurarem nas melhores posições do ranking e outros tantos nas piores posições revelam importantes questões sobre essas nações que merecem ser discutidas, ainda que a metodologia do IPC seja questionável.

No caso brasileiro, por exemplo, mesmo que se possa questionar essas mesmas variáveis relacionadas a metodologia, o que não foi a intenção dessa pesquisa, percebemos um alinhamento entre os acontecimentos do cenário político brasileiro e as posições do Brasil no ranking, que iam piorando anualmente, principalmente, nos anos em que foram deflagrados escândalos de corrupção ligados a Operação Lava Jato. A referida operação foi iniciada no ano início do ano de 2014, mas, foi sendo divulgada com pouca frequência em seu início, além disso, a mídia só oferecia grande repercussão as “fases” da operação que estavam ligadas a empresários ou figuras políticas muito conhecidas no cenário nacional. Esses fatos certamente refletiram no ranqueamento do Brasil de modo progressivo, uma vez que as principais fontes de pesquisa do IPC são Bancos internacionais, fundações que medem governanças sustentáveis, entre outros.

Levando em conta outro viés de abordagem muito discutido sobre esse período eleito para análise dessa dissertação, ainda é pertinente destacar que Dilma Rousseff é filiada ao Partido do Trabalhadores (PT), partido este que se estendeu no cargo de presidência do Brasil por pouco mais de 13 anos e comandou o cenário político brasileiro também nos estados e municípios nesse período, de forma legítima. Os crimes de corrupção ocorridos e que vem sendo investigados na Operação Lava Jato ocorreram e foram denunciados entre os governos do PT, o que se tornou também uma ferramenta dos adversários políticos deste partido, uma vez que o IPC também utiliza como dados a opinião de pessoas residentes e não residentes dos países sobre como percebem a corrupção em determinada nação.

Nos anos analisados nessa pesquisa, portanto, o Brasil oscilou em posições negativas, uma vez que quanto mais longe do número 100, mais baixo é o nível de percepção da corrupção. Os resultados expressos entre os anos de 2015 e 2018 para o Brasil, como demonstrado nesse capítulo, evidenciam que o país foi perdendo posições a medida em que outros países entravam no índice e, mais que isso, ao passo em que os casos de corrupção iam sendo mais expostos, sobretudo pela mídia e pelos mecanismos de repressão. Ademais, ainda é possível ressaltando que muito embora os mecanismos legais utilizados tanto para repressão quanto para a delação do envolvidos nos esquemas já existissem antes da Operação ser deflagrada, estes foram sendo utilizados amplamente quanto mais iam se revelando os crimes de corrupção, como será visto no capítulo seguinte.

CAPÍTULO III – EFEITOS NORMATIVOS E MACROECONÔMICOS DA CORRUPÇÃO POLÍTICA BRASILEIRA

3.1 Introdução às normativas anti-corrupção e efeitos macroeconômicos

Muito embora seja de conhecimento público que os efeitos da corrupção são negativos, esse crime continua a ser praticado em muitas nações, no âmbito político, sem que mecanismos eficazes de combate existam para, minimamente, inibir a intenção de cometê-los. Ademais, no contexto brasileiro, muitos políticos que são sabidos corruptos e já foram condenados pela prática de corrupção são eleitos pela população, demonstrando uma espécie de tolerância desse povo ao crime, como indicam alguns estudos (Filgueiras, 2009; Meneguello, 2011), que atribuem esse comportamento a escassa participação cidadã na vida pública.

Meneguello (2011), por exemplo, analisa que o voto do eleitorado brasileiro é importante para essa reflexão, uma vez que mesmo cientes de políticos e partidos políticos praticaram a corrupção eles seguem continuamente sendo eleitos. Uma acurada análise da pesquisadora demonstrou que “o voto do eleitor é multidimensional e envolve identificação partidária, ideologia e avaliação do desempenho do sistema em outras dimensões, como a economia e as políticas de redistribuição de renda” Meneguello (2011, p. 78). A autora destaca que apesar de a corrupção ser sim relevante para o eleitor, outras questões têm uma incidência maior em seu julgamento pessoal para decisão de voto e conclui que para esse eleitorado outras variáveis abalam mais a sustentação do regime democrático que a corrupção.

Filgueiras (2009), por sua vez, faz avançar essa discussão quando destaca que há ainda uma dicotomia com relação a corrupção no que diz respeito a sociedade brasileira que pode ser traduzida da seguinte forma: há uma tolerância à corrupção na prática, mas uma repulsa a esta no discurso. Ou seja, atos que poderiam ser classificados como corruptos no cotidiano, são legitimadas e até mesmo celebradas através da expressão “jeitinho brasileiro”³, que acabou assumindo conotação negativa justamente por essa associação ao comportamento que burla o formalmente estabelecido, entretanto, se for praticado por funcionário público do alto escalão ou políticos eleitos a crítica é sempre mordaz e não há tolerância.

³ A expressão “jeitinho brasileiro” se refere à abordagem improvisada e informal com que o brasileiro resolve situações problemáticas e pode ser visto como negativo ou positivo, consoante a situação. O próprio cidadão brasileiro associa o conceito de “jeitinho” a uma possibilidade de resolver seus problemas de modo mais fácil, por meio de métodos ilegais.

Outros dois contundentes motivos para a pouca participação do cidadão brasileiro na vida pública correspondem à enorme desigualdade social que afeta o país e à “falta de cultura cívica” existente. Gomes (2014), ao defender a teoria de que as sociedades em que predominam condutas cívicas voltadas para o interesse comum (sociedades essas em que há menos corrupção), são aquelas que mais apresentam participação dos indivíduos na vida pública, defende,

“(…) que os frequentes casos de corrupção, que persistem na política brasileira, têm como uma de suas causas o comportamento político, de grande parte da população brasileira, que, desprovida de cultura cívica, mantém-se conivente com o círculo vicioso de dependência e exploração reproduzido nas relações verticais hierárquicas de dominação que são legitimadas por um padrão cultural autoritário que resiste às inovações institucionais democráticas.” Gomes (2014, pp. 8)

Entretanto, conforme complementa Gomes (2014):

“[...] a desigualdade social vigente no Brasil relega a pobreza uma ampla parcela da população, cidadãos que não dispõem de tempo e de recursos, para participar ativamente da vida pública, pois dedicam seu tempo, atenção e energia à satisfação de necessidades básicas. Desse modo, resta ao cidadão maximizar os interesses pessoais urgentes em detrimento do interesse público que sequer é reconhecido como parte dos interesses e direitos pessoais.” Gomes (2014, pp. 8)

Desse modo, pelo fato de ser uma nação marcada pela disparidade social, a pouca participação cidadã ainda tem relação com os interesses da vida privada, que relega os cidadãos à inabilidade para reivindicar direitos efetivados pela Constituição de 1988. Dessa reivindicação resulta a evolução das normativas que enquadram a vivência em sociedade e, em regra, é determinada por impactos econômico-sociais que agravam disparidades no âmago da sociedade.

A medida desses impactos macroeconômicos exige um trabalho econométrico de determinação de causalidade e não é objetivo deste trabalho. Contudo, de forma relacionada, neste capítulo, propõe-se a apresentação dos principais impactos da corrupção política brasileira ao nível análise da evolução no ordenamento jurídico brasileiro das normas relativas à responsabilização sobre atos corruptos e da apresentação dos principais resultados de estudos prévios existentes relativamente aos impactos macroeconômicos da corrupção brasileira na macroeconomia.

3.2 Normas de responsabilização por atos corruptos no direito brasileiro

Há momentos de exceção em que a população parece se insurgir para reivindicar solução em questões que aparentam sem solução, principalmente quando são amplamente exploradas pela mídia. É o caso do que ficou conhecido como “Jornadas de junho”, expressão que faz referência a uma série de mobilizações ocorridas no Brasil no mês de junho de 2013 e que, de fato, contaram com participação efetiva de grande parte dos brasileiros, pois as mobilizações ocorreram em mais de 500 cidades brasileiras, chegando a ter um contingente de participação de 89% da população (Medeiros, 2014).

As principais reivindicações, naquele momento, diziam respeito ao aumento das tarifas de transporte públicos, a violência policial, a falta de investimentos em serviços públicos (como saúde e educação), os gastos com os eventos esportivos, entre outros. Em momento posterior, por alardeamento mediático e deslocamentos políticos que não faziam parte das demandas iniciais, o combate a corrupção também entrou na pauta. A corrupção enquanto pauta de reivindicações é ponto nevrálgico a ser analisado quando no deparamos com as Jornadas de junho e alguns de seus principais desdobramentos, uma vez que os engendramentos dessa bandeira anticorrupção gestada em 2013, foi a base para as mobilizações de 2015 e 2016 que desencadearam para o *impeachment* de Dilma Rousseff (Avritzer, 2016).

Inegavelmente as mobilizações foram intensas durante todo o mês de junho e a literatura aponta que algo similar só tenha acontecido no Brasil quando do processo de *impeachment* de Fernando Collor que transcorreu no final de 1992, quando os manifestantes, intitulados caras pintadas, foram às ruas contra a corrupção política do então governo. Sobre as Jornadas de junho, Medeiros (2014) informa:

"(...) o dia 20 de junho registrou as maiores manifestações: 300 mil no Rio de Janeiro, 100 mil em São Paulo, Vitória e Brasília, 50 mil em Cuiabá, Recife e Belo Horizonte e 20 mil em Porto Alegre, Salvador, Natal e Florianópolis." (Medeiros, 2014, pp. 98-99)

Dos desdobramentos que ocorreram com os protestos e que dizem respeito a nossa discussão, podemos citar a aprovação da Lei federal nº 12.846/13, em 1º de agosto de 2013, que pune empresas e permite acordos de leniência em casos de crimes contra a administração pública.

E também a Lei 12.850 de 2 de agosto de 2013, que define o que é organização criminosa e estabelece regras para acordos de delação premiada, amplamente usadas a partir de 2014 na operação Lava Jato.

Sobre a Lei 12.846/13, “dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas, decorrente de atos considerados como lesivos à Administração Pública brasileira ou estrangeira.” Esse princípio legal, que ficou conhecido popularmente com “Lei Anticorrupção” ou “Lei da Empresa Limpa”, abrange a corrupção de maneira geral, ao passo que trata dos atos lesivos da administração pública por parte de pessoas jurídicas, com normatizações até então inexistentes; entretanto, não atende propriamente ao nome com o qual tornou-se popular. Assim, Pinho (2015) ressalva:

“Impende destacar que o que poderá denominar a Lei como “anticorrupção, em sentido estrito”, em princípio, é notadamente a previsão do inciso I do art. 5º, quando estatui que é ato lesivo: “prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada”. As demais condutas estariam abrangidas por uma noção ampla do termo corrupção.” (Pinho, 2015, p. 383).

Conforme assinala Pinho (2015), há concordâncias e dissonâncias no que diz respeito a referida lei, pois essa questão da responsabilização da pessoa jurídica não convenceu a muitos que discordam da lei, sob a legação de que a redação da mesma, ainda que tenha esse objetivo, ainda continua a penalizar de forma pessoal. No entanto, os favoráveis alegam que havia uma necessidade de criação de lei tão específica por conta de uma série de subterfúgios existentes no sistema jurídico brasileiro e que impediam a responsabilização da pessoa jurídica.

Ademais, é forçoso ressaltar que está em consonância com diplomas internacionais que versam sobre a corrupção, tais como, Convenção Interamericana contra a Corrupção ou a Convenção sobre Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros da OCDE. Sobre a responsabilização à pessoa jurídica, a mensagem do Poder Executivo ao Congresso Nacional, quando ainda era um Projeto de Lei, esclarece:

"Observe-se que o presente projeto optou pela responsabilização administrativa e civil da pessoa jurídica, porque o Direito Penal não oferece mecanismos efetivos ou céleres para punir as sociedades empresárias, muitas vezes as reais interessadas ou beneficiadas pelos atos de corrupção". (PL 6826/2010 - MSC 52/2010)

É possível, portanto, dizer que essa lei tem como finalidade mitigar os efeitos da corrupção sobre a oferta e a qualidade de serviços garantidos pela Constituição Federal, como acesso à educação, sistema de saúde, saneamento básico a toda população, entre outros, haja em vista punir e com isso reduzir as práticas que comprometem o bom funcionamento da prestação administrativa. Ainda se pode avaliar que complementa o disposto na Lei de Improbidade Administrativa pois, como assegura Freitas (2014), no caso de haver participação de agentes públicos de forma direta ou indireta, a Lei Anticorrupção será utilizada juntamente com a Lei de Improbidade a título de sanção, uma vez que a lei de 2013 não abrange as infrações concernentes ao conjunto de agentes públicos e agentes empresariais.

A lei, surgida em meio as manifestações de junho e em resposta as mesmas, apresenta-se mais como um paliativo das questões políticas que envolvem o país, do que como mecanismo efetivo de uma reforma política mais ampla. Ainda assim, serve para regular ações, tanto individuais quanto coletivas, fazendo com que estas não venham a ferir o bem-estar social. O combate a corrupção não deve ocorrer apenas por meio de investigação e punição do ato já cometido, mas na criação e articulação de políticas públicas e projetos voltados a conscientização da prevenção das práticas corruptas.

Podemos destacar, novamente, a participação popular como meio altamente efetivo de combatente a corrupção no país, pois esses atos ilícitos afetam diretamente os serviços que deveriam ser oferecidos com qualidade. Os desvios de grandes somas de dinheiros, os processos de licitação fraudulentos, entre outros, incidem diretamente no que é oferecido à população brasileira. A Lei Anticorrupção nos mostra uma necessidade de maior militância da sociedade civil no momento de exigir seus direitos e de reivindicá-los.

Moreira Neto e Freitas (2014), ao comentar a lei advinda com as jornadas de junho, salientam que independentemente da constatação de dolo ou culpa, as organizações podem ser sancionadas por atos de corrupção com o objetivo de fomentar que as pessoas jurídicas possam instituir sistemas internos de controle sobre as ações de seus agentes. É o que se chama de *compliance*, que se trata de:

“(...) conjunto de práticas e disciplinas adotadas pelas empresas para alinhar o comportamento corporativo ao cumprimento das normas legais e das políticas governamentais aplicáveis ao setor de atuação, inclusive mediante mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no respectivo âmbito.” (Ferraz, 2014, pp. 34)

Ainda segundo os autores Neto e Freitas (2014), não há uma inovação muito grande com relação ao disposto antes dessa lei, entretanto, é preciso lembrar que a responsabilidade das corporações é objetiva e não integral, ou seja, a pessoa jurídica acusada de atos corruptos que comprovar a sua não participação ou responsabilidade não sofrerá as sanções.

Campos (2015) também comenta a lei, apontando que há divergências com relação ao entendimento sobre a responsabilidade objetiva, pois, do mesmo modo que se prescinde de culpa para a responsabilidade civil objetiva, sendo esta comprovada haverá a responsabilização da empresa. No entanto, Justen Filho (2013) informa que se o ato corrupto somente pode ser realizado pela ação humana de pessoas físicas, as sanções previstas na lei anticorrupção apenas serão concluídas se no ato da pessoa física enquadrar dolo, asseverando ainda que tais medidas são diametralmente opostas ao objetivo da lei.

Há ainda na Lei Anticorrupção o acordo de leniência no art. 16 da lei, o qual prevê a participação do infrator nas investigações com o objetivo de reparar danos causados por ele:

"Artº. 16. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte: I - a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber; e II - a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração." (Lei nº 12.846/13).

Segundo Ferraz (2014), nessa proposição de acordo de leniência, há um contrassenso da consensualidade do dispositivo, chegando a ser um reconhecimento de culpa questionável. Já o artº 17, que também celebra acordo de leniência pela prática de ilícitos previstos na Lei nº 8.666/93, caminha noutro sentido, pois prevê a isenção ou atenuação das sanções administrativas. Esse dispositivo pode contribuir para o fim das contendas entre a administração pública e particulares na execução de contratos administrativos.

Sobre as penas administrativas e judiciais, o mesmo autor aponta, de forma reduzida:

"A Lei nº 12.846/2013 prevê penas de multa (art. 6º, I) e de publicação extraordinária (art. 6º, II), aplicáveis isoladamente ou em conjunto pela Administração Pública ou pela Controladoria-Geral da União. Além delas, judicialmente, é possível que o Judiciário aplique as seguintes penas (art. 19): a) perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos com a infração; b) suspensão ou interdição parcial de suas atividades; c) dissolução compulsória da pessoa jurídica; d) proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos". (Ferraz, 2014, pp. 40)

Em seguida, urge destacar uma novidade importante quando se trata das responsabilizações por atos corruptos. Ao nos perguntamos se havia legislação para esses casos antes de 2013, a resposta é positiva, no entanto, cabe mencionar uma das novidades fundamentais da lei que é a responsabilização não só de pessoas físicas, mas da pessoa jurídica, pois limitavam-se a determinar a impossibilidade de contratos com a administração pública. A questão fundamental é que as empresas são responsabilizadas e, como já dissemos, podem sofrer um número variado de sanções de acordo com a gravidade do ato (Nóbrega, 2014).

Nóbrega (2014) destaca ainda:

“(…) a falta de uniformidade e o desconhecimento da lei e das regras basilares que permeiam o sistema jurídico brasileiro podem ser uma dificuldade para as comissões responsáveis pela condução dos trabalhos. A variada qualificação dos servidores e as diferentes realidades vivenciadas pelos órgãos e entidades espalhados pelo País podem gerar um cenário de instabilidade, possibilitando a aplicação de sanções desiguais para ilícitos semelhantes. Ademais, a inadequada instrução do processo e a inobservância de princípios e normas positivados na legislação pode gerar o questionamento judicial de decisões exaradas no âmbito administrativo.” (Nóbrega, 2014, pp. 71)

Cientes de algumas das principais características da Lei Anticorrupção, é possível sinalizar que este é um dos principais recursos utilizados para o combate a esse crime no Brasil, haja em vista a já citada Operação Lava Jato que, como já ressaltado, é considerada uma das maiores operações de combate e punição à corrupção já ocorrida no Brasil. A título de compreensão, a referida Operação, que atualmente, ano de 2021, encontra-se em 80ª fase, foi deflagrada em março de 2014, mas as investigações que culminaram nela se iniciaram em 2009, com o escopo de apurar crimes de lavagem de dinheiro cometidos por doleiros que usavam redes de lavanderias e postos de combustíveis para movimentar o dinheiro de forma ilícita, que é de onde se origina o nome “Lava-Jato”. Diz respeito a política porque as investigações revelaram haver participação de membros do Congresso Nacional de vários partidos políticos no esquema, representantes do poder executivo federal e estadual, diretores de grandes agências estatais e de grandes empreiteiras do país (Silva Júnior et al., 2019).

Quanto a alguns desdobramentos da operação, as apurações revelaram que o esquema criminoso envolvia a Petrobras, empresa de capital aberto em que o maior acionista é o governo brasileiro e os engendramentos ocorriam da seguinte forma:

"Para fraudar as licitações, simulando uma concorrência real, e conseguir contratos com a Petrobras, as empreiteiras envolvidas organizavam-se em forma de cartel. Os valores acordados com os diretores da Petrobras eram calculados e ajustados em encontros sigilosos, nos quais se definia quem ganharia o contrato e qual seria o seu preço. Para viabilizar o esquema criminoso, a quantia ajustada com as empreiteiras era superfaturada em favor de interesses privados de políticos e em prejuízo aos cofres públicos. Esse sistema envolveu não só diretores da estatal e os membros dos partidos políticos que se beneficiam com os desvios financeiros, mas, também, inúmeros agentes públicos da Petrobras." (Silva Júnior et al., 2019, pp. 160).

Em meio às investigações, foram celebrados muitos acordos de leniência (*vide* a Lei Anticorrupção) entre o Ministério Público e as empreiteiras investigadas, em que estas se comprometeram a revelar os ilícitos praticados envolvendo agentes políticos de governos federal, estaduais, municipais e estrangeiros. Vale ressaltar que nesses acordos, além da informação privilegiada, que representa seu maior valor, as empresas também se obrigaram a pagar elevadas quantias de dinheiro aos cofres públicos brasileiros.

Dos acordos de leniência, alguns foram muitos emblemáticos, como de empresas do grupo SOG (Setal), Camargo Córrea, Lowe e FCB, Andrade Gutierrez e Odebrecht. O Grupo Odebrecht, por exemplo, celebrou dois acordos com o MPF: um envolvendo a Braskem S.A., empresa petroquímica do grupo, com multa calculada em 3,1 bilhões, e o outro envolvendo as demais empresas da Odebrecht, que se comprometeu a pagar mais de 3,28 bilhões de multa (Leite e Gonçalves, 2020).

Sobre os valores acordados e já liquidados nos acordos de leniência com certas empresas envolvidas na Operação Lava-Jato, Leite e Gonçalves (2020) levantaram, até novembro de 2019, os seguintes dados:

Tabela 5 - Valores acordados e já pagos pelos acordos de leniência

EMPRESA	VALOR	VALOR PAGO
SBM	R\$ 1.286.038.200,00	R\$ 751.096.652,29
Camargo	R\$ 1.396.128.459,76	R\$ 242.665.405,87
Bilfinger	R\$ 11.036.345,49	R\$ 11.036.345,49
UTC	R\$ 574.658.165,21	R\$ 32.600.038,93
Mullenlowe e	R\$ 50.000.000,00	R\$ 50.000.000,00
Odebrecht	R\$ 2.727.239.997,64	R\$ 69.280.000,00
Technip	R\$ 819.794.768,79	R\$ 313.079.412,83
Braskem S/A	R\$ 2.872.038.787,73	R\$ 1.274.213.538,14

Fonte: Leite e Gonçalves (2020).

Ademais, o outro mecanismo de combate a corrupção mais utilizado tem sido a Lei nº. 12.850/2013, também utilizado na Lava-Jato com oportunidade para a colaboração premiada, o que dentro dessa operação possibilitou a de vários atores envolvidos, além de esclarecimentos sobre os esquemas que levaram a deflagração das fases subsequentes. Essa Lei, conhecida como Lei de Combate ao Crime Organizado, oferece aos que colaborarem “[...] diminuição da pena, alteração do regime de cumprimento da pena ou mesmo, em casos excepcionais, a isenção da pena [...]” (Silva Júnior et al., 2019, pp. 160). Foi graças às colaborações premiadas que ocorreram nas primeiras fases da Operação Lava-Jato que foi possível identificar a participação de políticos e partidos políticos nos esquemas corruptos.

Em que pese todo o cenário de escândalos envolvendo a corrupção política no Brasil, fica perceptível que os acontecimentos que envolvem essa temática no país, sobretudo no período que diz respeito aos 13 anos que o Partido dos Trabalhadores assumiu a presidência do país, tem uma relação muito estreita. No que diz respeito a discussão aqui pretendida, importa destacar que as supracitadas mobilizações chamadas Jornadas de Junho, alguns de seus desdobramentos ligados a corrupção e a deflagração da Operação Lava-Jato estão diretamente ligados a percepção da corrupção no que concerne ao Brasil, tanto em âmbito nacional quanto internacional. Isso fica demonstrado pela literatura, mas também pelos números apresentados no capítulo anterior, que demonstram cada vez mais a perda de posição do Brasil no IPC, tendo o próprio Instituto ressaltado que essa queda dos últimos 5 anos se deve, em grande parte, aos escândalos revelados pela Lava-Jato (Transparency Internacional, 2018).

Essa percepção de país cada vez mais corrupto gera, por certo, consequências negativas aos países que ocupam os piores lugares no *ranking*. Dos que se pode analisar, são os efeitos na macroeconomia, vertente da economia que se dedica ao estudo, em escala global, dos fatos econômicos e sua disposição em um sistema ou em um campo, observando as vinculações entre componentes como a renda nacional, o nível dos preços, a taxa de juros, o nível da poupança e dos investimentos, a balança de pagamentos e o nível de desemprego. Esse é o debate a ser realizado no tópico a seguir.

3.3 A corrupção e seus efeitos macroeconômicos

Muito embora seja tarefa complicada apresentar numericamente as perdas efetivas de um país com a corrupção, é possível analisar os variados setores que sofrem impactos negativos desse crime, uma vez que no âmbito político, invariavelmente, está envolvido com a coisa pública e as vantagens econômicas que se obtém com os atos corruptos advém justamente do erário, em vários níveis.

Destarte, é sabido que a corrupção, independentemente de seu grau, apresenta-se como ameaça aos direitos humanos, às instituições democráticas, bem como aos direitos e liberdades fundamentais. Além disso, conforme Rose-Ackerman (2002) assinala, a corrupção causa redução na movimentação de investimentos, favorece a atuação do crime organizado, resulta no aumento da pobreza das populações e afeta o desenvolvimento do país. Por esses motivos, a corrupção figura como um desafio para o Estado, por ser altamente prejudicial ao seu bom funcionamento, levando a busca por meios de repressão, como a edição de lei e normas aptas ao seu combate. Como aponta Matias-Pereira (2002), as decorrências políticas e econômicas da corrupção são devastadoras para um país quando a mesma está presente de forma alastrada na sociedade, podendo diminuir os investimentos públicos e privados. “(...) A corrupção também pode onerar a riqueza de uma nação e seu crescimento econômico ao afugentar novos investimentos, ao criar incerteza quanto à apropriação dos direitos privados e sociais (...)” (Matias-Pereira, 2002, p. 10), levando em consideração que o risco político e institucional sempre ponderado por investidores externo e internos, podendo haver o adiamento ou cancelamento de projetos de investimentos.

O fenômeno da corrupção apresenta-se como um grande desafio global e um obstáculo ao desenvolvimento sustentável, produzindo um impacto maior nas comunidades com menor potencial econômico. Também age negativamente no setor privado, onde o impacto é significativo, ao passo que atravanca o crescimento econômico e é um entrave a competição, representando severos riscos ao nível legal e da reputação das empresas. Soares (2017) avalia a pesquisa da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo que demonstra que a corrupção custa à República Federativa do Brasil, por ano, R\$ 130 bilhões, o que equivale a 2% do seu Produto Interno Bruto (PIB).

Diante disso, vemos que são muitos os efeitos negativos da corrupção, designadamente na economia. Gupta et al. (1998) deixaram evidente, nesse sentido, que a corrupção afeta o crescimento econômico e aumenta a desigualdade de rendimento e a pobreza. Segundo os autores, a corrupção pode levar à evasão fiscal, administração fiscal deficiente e isenções que favorecem desproporcionalmente a grupos bem conectados e ricos. Isso pode reduzir a base tributária e a progressividade do sistema tributário, possivelmente levando ao aumento da desigualdade de renda.

Knoerr et al. (2019) aduzem que a corrupção política, a que esses autores também chamam de corrupção sistêmica, ou que abrange toda a administração pública, tem grande efeitos na ordem econômica quando, por exemplo, os *kick backs*⁴ afetam regularidade do fluxo econômico ao passo que:

“(...) o custo empregado pelo corruptor para conseguir a contratação com o Poder Público – a propina – deve retornar a ele próprio, na forma de preço pelo serviço prestado ou pelo produto fornecido. Do contrário, de nada adiantaria a prática da corrupção, se não fosse para experimentar lucro. Evidentemente, tal “custo adicional” na contratação pela Administração Pública é suportado pelo erário.” (Knoerr et al., 2019, pp. 5)

Outros efeitos deletérios da corrupção na ordem econômica seriam a limitação dos investimentos a médio e longo prazo, ofensa direta a concorrência e contaminação do mercado, uma vez que o mercado de contratação com o poder público não será mais pela busca da melhor oferta, mas sim pela maior propina, além da cartelização dos grandes e poucos agentes corruptores nesse “mercado” (Knoerr et al. 2019)

Entretanto, a faceta a ser analisada por essa pesquisa diz respeito a macroeconomia e, recordando um dos objetivos iniciais da pesquisa, como esta é afetada pela corrupção.

Mata (2018) aponta que a macroeconomia é uma das vertentes da ciência econômica que estuda os problemas econômicos dentro de uma perspectiva agregada, trata do comportamento de variáveis, à exemplo do PIB, Inflação, Desemprego, Taxa de Câmbio, Taxa de Juros, Balanço de Pagamentos (BP).

⁴ Subornos, propina.

Pode dizer-se que a aceção moderna do termo teve seu marco inicial a partir dos escritos de John Maynard Keynes, na obra Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda, de 1936. Os escritos do economista britânico foram fundamentais para a compreensão da relevância dos estudos macroeconômicos na sequência da Grande Depressão de 1929, perante a incapacidade do modelo clássico conseguir responder à recessão que se instala nas economias a nível mundial, expondo as falhas e insuficiência do mecanismo automático do mercado. A grosso modo, a macroeconomia acompanha o movimento de cinco mercados, quais sejam, mercado de bens e serviços, mercado de trabalho, mercado monetário, mercado de títulos e mercado de divisas, com o intuito de compreender como eles interferem na realidade econômica de um país (Mata, 2018).

De acordo com Dornbusch et al (2013), a macroeconomia preocupa-se com o desempenho económico em sua completude, ou seja, expansões e recessões, produção total de bens e serviços, crescimento da produção, taxas de inflação e de desemprego, balanço de pagamentos e taxas de câmbio. Lida com o crescimento económico de longo prazo, assim como, com as flutuações de curto prazo que fazem parte do ciclo económico. Além disso, ainda há uma preocupação com as políticas económicas que interferem no consumo, no investimento no dólar e na balança comercial, nos fatores determinantes das variações nos salários e nos preços, nas políticas monetária e fiscal, no estoque de moeda, no orçamento federal, nas taxas de juros e na dívida interna.

Assim, um efeito nocivo da corrupção acontece com relação aos gastos governamentais na compra de bens ou serviços, como Del Monte e Papagni (2001) discutiram:

“Illegal behaviour results from providing the government with low quality goods at the same price as private markets, acquiring the same goods at a higher price, or both cases. Bureaucrats and private agents agree to profit from a lack of information by citizens, even if their behaviour is harmful for the welfare of the community.” (Del Monte e Papagni, 2001, pp. 3)

Esses autores, ao analisarem as consequências de longo prazo da corrupção no setor público, entendem que a mesma provoca um desperdício de recursos públicos, retirados aos agentes presentes na economia privada, o que interfere de modo direto no bem-estar dos indivíduos e na qualidade dos serviços públicos, reduzindo a efetividade da máquina governamental de modo mais amplo e afetando a assistência previdencial.

Mauro (1995) escreveu a respeito da corrupção em âmbito macroeconômico, identificando suas consequências negativas sobre indicadores de crescimento econômico, eficácia do setor público, investimento e instabilidade política. Os resultados descortinaram a importância da análise da corrupção como um fator de desenvolvimento que interfere em variadas dimensões do processo de crescimento econômico dos países. Ao realizar uma análise macroeconômica baseada em estatística, este autor expõe que, no contexto de um modelo de crescimento endógeno, por exemplo, a ineficiência burocrática pode afetar o crescimento indiretamente (ao diminuir a taxa de investimento) ou diretamente (levando à má alocação de investimento entre setores).

Da mesma forma, nos modelos de crescimento neoclássico, a corrupção pode afetar o nível de renda estável (por exemplo, levando à má distribuição da produção entre os setores). Portanto, quando a economia está abaixo de seu nível de renda estável, a corrupção mais elevada pode levar a um crescimento menor para um determinado nível de renda. Além disso, a ineficiência burocrática também poderia reduzir o produto marginal privado do capital, reduzindo assim a taxa de investimento (Mauro, 1995).

Coadunando com esse pensamento, Carraro et al. (2006) analisaram o efeito da corrupção incidindo no crescimento econômico brasileiro através de um modelo de equilíbrio geral, identificando um pequeno prejuízo nesse crescimento que pode ser devido aos atos corruptos. Entretanto, como também sugeriram os autores, apesar da observância de uma pequena perda no crescimento econômico gerada pela corrupção, os efeitos negativos podem ser percebidos tanto em curto prazo, gerando um crescimento econômico não sustentável, quanto em longo prazo, aumentando as taxas de juros e penalizando o consumo dos indivíduos e a demanda de bens de capital para investimento.

No mercado de ações no Brasil, Araújo et al. (2018), fizeram importantes constatações ao verificar os efeitos causados pela divulgação de eventos de corrupção da Operação Lava-Jato sobre o valor de mercado das empresas listadas na Bolsa de Valores brasileira. Os resultados indicaram que a operação reduziu o valor de mercado das empresas diretamente envolvidas no escândalo, entretanto, houve retorno positivo às empresas não envolvidas do mesmo segmento.

"Tal resultado corrobora evidências da literatura de que a corrupção tende a ser um obstáculo à concorrência, uma vez que proporciona favorecimento e oportunidades às empresas corruptoras, como o estabelecimento de contratos mediante fraude em licitações públicas, em que produtos e serviços são adquiridos a despeito do melhor custo-benefício. (...) A redução do valor de mercado de empresas diretamente citadas e o aumento do valor de mercado das empresas envolvidas indiretamente pode estar refletindo um desequilíbrio competitivo do mercado, no qual empresas que se envolvem em esquemas de corrupção passam a ter vantagem competitiva em relação às demais empresas do mesmo segmento." (Araújo et al, 2018, pp. 20)

Na mesma linha de abordagem, Padula e Albuquerque (2018) analisaram o impacto da Lava-Jato em três empresas estatais, quais sejam, Petrobras, Banco do Brasil e Vale que são negociadas na bolsa de valores. Foram avaliados os ativos das três empresas no mercado nacional e internacional considerando períodos de tempo pós-divulgação das notícias da Operação e, na maioria dos casos, o Brasil apresentou desvalorização de seus ativos e perda de investimentos de origem nacional e internacional, o que significa uma resposta de mercado negativa diante da corrupção governamental e é também reflexo da dificuldade do país em oferecer uma rentabilidade a seus investidores, contribuindo para o risco percebido pelos demais agentes econômicos e resultando em aumento na fuga de capitais caso a confiabilidade e credibilidade do Brasil não sejam restauradas.

Na contramão dessas abordagens, duas pesquisas, eminentemente estatísticas, e que tem o intuito de analisar os dados numéricos obtidos nos testes realizados, demonstram resultados diferentes dos obtidos até então, e que merecem ser discutidos. A primeira delas, de Rodrigues et al. (2020), teve como escopo investigar se existe relação de causalidade entre a corrupção brasileira e o crescimento econômico, a dívida pública e a taxa de desemprego, entre 2008 e 2018, a partir de análises estatísticas de correlação. Como bem relataram os autores, o procedimento foi basicamente estatístico e as ferramentas utilizadas foram: Verificação de Normalidade; Coeficiente de Correlação de Pearson; Coeficiente Tau de Kendall.

Além dessas ferramentas, foram utilizados dados do Banco Mundial que apresentam a evolução do PIB e da taxa de desemprego entre os períodos eleitos para estudo, ressaltando que, a partir de 2014, a economia brasileira não apresenta mais o mesmo desempenho do início da década de 2010. Quanto a taxa de desemprego, que se apresentava entre 6% e 8% até 2015, quando começou a subir sensivelmente, indo para 11,6% em 2016, 12,8% em 2017 e 12,5% em 2018.

Figura 1 – Crescimento do PIB e taxa de desemprego (2008-2018)

Discriminação	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Produto Interno											
Bruto (%)	5,09	-0,12	7,53	3,97	1,92	3,00	0,50	-3,54	-3,30	1,06	1,11
Taxa de											
Desemprego (%)	7,3	8,5	7,7	6,9	7,2	6,9	6,7	8,4	11,6	12,8	12,5

Fonte: Rodrigues et al. (2020)

O estudo estatístico de Rodrigues et al. (2020) demonstrou, surpreendentemente, uma fraca correlação entre as variáveis que medem a corrupção do país, refutando a hipótese inicial do trabalho de que haja relação de causalidade entre a corrupção e as variáveis econômicas. Evidentemente, isso não significa dizer que a corrupção não afete a economia de um país, mas auxilia a descartar a fragilidade de alguns os mecanismos de análise ou, pelo menos, que estes não sejam utilizados como única fonte para pesquisas, como é o caso do Índice de Percepção da Corrupção.

A outra pesquisa, que demonstra resultados semelhante é a de Sobral (2014). Ao analisar os efeitos da corrupção sobre o crescimento econômico regional brasileiro, utilizando o Método de Mínimos Quadrados Ordinários em Dois Estágios, Encontraram indícios da existência de uma correlação positiva e negativa no que diz respeito a corrupção e crescimento econômico em diferentes regiões do Brasil, não influenciado de modo linear apenas. Haja vista que os dados demonstraram que a corrupção favorece o crescimento em cidades ou estados menos corruptos, por promover a diminuição da burocracia, ao passo que a reduz nos mais corruptos, justamente pela probabilidade de haver uma maior procura por renda (*rent-seeking*), o que poderá decorrer em uma má alocação dos recursos. (Sobral, 2014).

Ao analisar as pesquisas que oferecem dados estatísticos e teóricos sobre os efeitos da corrupção na macroeconomia, fica patente que, muito embora algumas não sigam o padrão da literatura que evidencia um efeito negativo, como as duas últimas acima apontadas, obviamente se pode assegurar que os efeitos de atos corruptos como os que vem ocorrendo no Brasil, por exemplo, e durante tanto tempo, serão danosos a sociedade, e também a sua economia.

No bojo de nossa pesquisa, apresentamos a correlação entre a corrupção e a política, como forma de perceber quais os efeitos e de que tipo seriam os efeitos na macroeconomia dos atos corruptos realizados no interior da administração pública, no caso brasileiro. Nessa abordagem, percebemos que os meios de enfrentamento da atualidade e os mais utilizados dizem respeito às pessoas jurídicas, como no caso da Lei Anticorrupção e da Lei 12.850/2013 que celebraram acordos de leniência de colaboração premiada. Diante disso, empresas tem adotado e desenvolvido medidas de governança corporativa, que lhes permitam mitigar práticas corruptas através de *compliance* e proteção de seus interesses. Cada vez mais, os gestores percebem esses mecanismos de controle como uma prova que as entidades que implementam essas boas práticas estão bem geridas. No entendimento de Grün (2003), a Governança Corporativa é um modo de organização do relacionamento entre empresa e mercado financeiro, com as bases na transparência contábil e na equidade entre os principais *stakeholders*.

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa aponta que existem alguns princípios básicos que regem a governança corporativa: transparência, ou a disponibilização de informações para as partes interessadas sobre as organizações, não se limitando aquelas impostas pela lei; equidade, ou tratamento isonômico de todos os sócios e *stakeholders*, considerando que todos possuem direitos, deveres, interesses e expectativas; prestação de contas ou *accountability* que diz respeito ao modo claro como os agentes da governança devem expor suas ações e as consequências advindas dessas ações; e responsabilidade corporativa que é onde os mesmos agentes zelam pela viabilidade econômico-financeira das organizações, redução das externalidades negativas de seus negócios e suas operações e aumento das positivas, em curto, médio e longo prazos (IBGC, 2018).

Já no âmbito da administração pública, a governança seria a atividade simultânea dos setores público e privado na elaboração de políticas públicas, favorecendo maior participação nos processos de decisão. Essa governança foi avaliada pelo FMI como requisito principal que aponta o grau de desenvolvimento de um país, para os que querem receber algum tipo de recurso, estimulando a transparência, correção dos desequilíbrios macroeconômicos, redução da inflação e responsabilização do setor público, de forma que se estabeleça medidas mais eficazes e, por conseguinte, a retomada da confiança do setor privado para recuperar o crescimento.

A lei 13.303/16, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, apresenta como um de seus fundamentos, diretrizes sobre a Boa Governança por parte da Administração Pública em todas os setores do Governo. No artigo 9º, por exemplo, adverte que:

“Art. 9º A empresa pública e a sociedade de economia mista adotarão regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno que abrangem: I - ação dos administradores e empregados, por meio da implementação cotidiana de práticas de controle interno; II - área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos; III - auditoria interna e Comitê de Auditoria Estatutário”. (Lei nº 13.303/16).

Além disso, traz a expressão *compliance* em sua redação, cuja principal função é a garantia de que a pessoa jurídica atinja a sua função social, mantendo intactas sua imagem e confiabilidade. Isto posto, é de se esperar que as empresas estatais devam estar inseridas nas práticas de *compliance* e auditoria interna, com o intuito de atender aos interesses da nação de forma eficiente e transparente, em consonância com os pilares da governança já elencados. Evidentemente, tais ações inibiriam grandes esquemas de corrupção, suborno e todo tipo de infrações desse tipo que se pode cometer na iniciativa pública, traçando o caminho de uma economia autossustentável.

3.4 Conclusões sobre os impactos da corrupção política brasileira

Os efeitos da corrupção política, sendo nocivos para a ordenação da sociedade e da justiça representam um retrocesso no Estado de Direito tendo conduzido a uma progressiva integração no ordenamento jurídico brasileiro de normativas que pretendem prevenir, contrariar e penalizar atos de corrupção. Tais ações, como explanado em momento anterior, foram impulsionadas por revoltas populares em que a população passou a exigir direitos básicos e que tomaram vários estados brasileiros, mas que ao assumir tamanha proporção passaram a ser utilizadas por grupos políticos específicos para fins de competitividade política, inserindo a pauta da corrupção nessas manifestações. Conforme o apontado por Schilling (1998), por exemplo, cuja definição de corrupção norteia essa dissertação, a competição política nas sociedades democráticas impulsiona os agentes políticos a um papel de denúncia muito maior e mais decisivo, levando-os, por exemplo, a exigirem a criação de mecanismos de punição/repressão.

Fica evidente ainda, ao analisar estes mecanismos, que a finalidade da Lei Anticorrupção, principalmente, é demasiado importante no que diz respeito a inibição dos crimes de corrupção de agentes privados que se relacionam com a Administração pública, tendo em vista que a delação premiada e os acordos de leniência foram fundamentais para a execução de várias fases da Operação Lava Jato. Assim, refletir sobre quais e como devem ser os meios legais para coibir e sancionar juridicamente todos os envolvidos no esquema corrupto é algo que exige análise aprofundada da prática de corrupção que geralmente é praticada no país.

Falando sobre os efeitos macroeconômicos, objeto de nossa análise, são igualmente relevantes, mas exigem uma comprovação não de mera correlação mas de causalidade. Para o efeito, diferentes estudos foram já realizados para o período em causa, sob diferentes perspectivas, tendo sido obtidos resultados díspares.

Algumas abordagens comprovaram os efeitos deveras negativos sobre o valor de mercado das empresas listadas na Bolsa de Valores brasileira, resposta do mercado à incapacidade do país oferecer um contexto favorável de rentabilidade aos seus investidores nesse domínio, e dessa forma contribuindo para a perda de credibilidade e saída de capitais.

Outras perspectivas, dirigidas à análise estatística da relação de causalidade entre a corrupção brasileira e o crescimento econômico, a dívida pública e a taxa de desemprego, nos períodos entre 2008 e 2018, chegaram a resultados diferenciados. Em alguns casos constatou-se um retrocesso no desempenho macroeconômico, noutros, com alguma surpresa, verificou-se uma fraca correlação entre as variáveis que medem a corrupção do país e as variáveis econômicas. Outros ainda, indicam a existência de uma correlação dupla, não linear, verificando-se que a corrupção estimula crescimento nos Estados menos corruptos, eventualmente por diminuir os encargos e tempos burocráticos, mas redu-la nos Estados mais corruptos, ao determinar uma má alocação dos recursos.

Em qualquer dos casos, e sem prejuízo da necessidade de persistir nestes estudos e, em particular, no aperfeiçoamento da medida da causalidade, entende-se como inegável o impacto social negativo dos efeitos da corrupção. Não é possível afirmar quais são as condições ideais para que haja a corrupção ou para que esta deixe de ocorrer, mesmo que os

variados estudos aqui analisados e tanto outros disponíveis, evidenciem vieses diferenciados sobre como a corrupção vai ocorrendo em cada nação. Entretanto, é possível assegurar que, mesmo que os resultados sejam divergentes em algumas direções, não há controvérsia sobre o fato de a corrupção facilitar as atividades do crime organizado, minar esforços de desenvolvimento social, contribuir para a continuidade dos ciclos de pobreza, aumentar as condições de desigualdade social, entre outros.

CONCLUSÃO

Partiu-se nesta pesquisa a partir da premissa do retrocesso que a corrupção no Brasil, tão debatida na atualidade, acarreta para o bem-estar dos cidadãos, pois influencia sobremaneira os investimentos públicos na saúde, na educação, em infraestrutura, segurança, habitação, entre tantos outros direitos, ferindo ainda a Constituição pelas consequências danosas que produz sobre a desigualdade econômica e exclusão social, com efeitos diretos sobre os direitos fundamentais. Estabeleceu-se que esse ato criminoso contra o indivíduo, o cidadão e a nação, ocorre quando há desvio de recursos dos orçamentos públicos da União (Estados e Municípios também entram na contagem dos recursos) destinados à aplicação na saúde, na educação, na Previdência e em programas sociais e de infraestrutura, para outros fins egoístas.

Reconhece-se que a corrupção existe em qualquer país do mundo, pelo menos em qualquer democracia, sendo a sua própria exposição e julgamento em órgãos próprios a demonstração da existência de uma cultura e ordenamento jurídico que reprova e responsabiliza esses atos criminosos. Diz-se em órgãos próprios pois reconhece-se igualmente a singular necessidade de garantir o *due process of law* nos processos suscitados de corrupção política, sob pena de danificar de forma irreversível a credibilidade da política e da democracia, com grave e relevante prejuízo também sobre as sociedades. Apenas as ditaduras poderão determinar semântica e exteriormente a inexistência de corrupção no âmago e transversalmente aos seus regimes. Há contudo, países em que se percebem níveis de corrupção política mais elevados, mais entranhados e menos recentes.

No Brasil, conforme se apontou pela voz de alguns estudiosos, a prática de corrupção é uma herança antiga, não sendo raros os exemplos que marcam a sua história. Em oposição a essas ações, muitos brasileiros já se manifestaram organizada e publicamente exigindo um posicionamento do Estado e a criação de medidas no combate e inibição às práticas corruptas. Destacou-se, apenas como um exemplo, o que ficou conhecido como Jornadas de Junho, manifestações ocorridas em todo o Brasil no ano de 2013 que exigiram, dentre outras reivindicações, o fim da impunidade aos atos corruptos. Não obstante este não tenha sido o mote inicial das campanhas iniciadas pelos líderes das referidas manifestações,

engendramentos políticos de partidos que faziam oposição ao governo vigente levaram os protestos a se encaminhar fortemente para a temática da corrupção.

No bojo dessas manifestações e em resposta a elas, assinalou-se a criação, pela então presidente Dilma Rousseff, da Lei Anticorrupção – Lei n.º 12.846/2013, com o objetivo de criação de mecanismos de prevenção e superação dos problemas relacionados à corrupção no Brasil. Além desta normativa, identificaram-se outros instrumentos normativos de combate à corrupção no ordenamento brasileiro resultantes, por exemplo, da ratificação de normativas internacionais como a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da OCDE e antes disso, com a Lei de Improbidade Administrativa que dispunha sobre sanções aplicadas a agentes públicos em virtude de enriquecimento ilícito ou a própria Carta Constitucional do Brasil, que disciplinava sobre a suspensão de direitos políticos se observados atos de improbidade administrativa. Ademais, o processo de *impeachment*, regulado pela Lei n.º 1.079/50, responsabiliza politicamente pelos atos ilícitos cometidos.

Tais normativas foram sendo utilizadas ao longo dos anos mas não tiveram o efeito esperado tendo em vista que a corrupção no Brasil segue aumentando ou, ao menos, não diminuiu, como demonstram as manifestações e a necessidade de novas normativas de combate. E, em uma análise mais complexa que esta, vários fatores são relevantes para reflexão sobre a ineficácia ou ineficiência dessa legislação, tais como, passividade da população no que diz respeito ao envolvimento na coisa pública, engendramentos políticos que levam ao encobrimento dos atos corruptos por longos períodos de tempo, criando uma rede ainda maior de corrupção, entre outros.

Demonstrou-se que no *ranking* mundial de Transparência Internacional, através do índice mais conhecido, o IPC, o Brasil não ocupa lugar privilegiado, pois surge entre os países perencionados como mais corruptos, deixando evidente a necessidade de um olhar mais atento aos órgãos responsáveis pela investigação e punição.

Não se pode precisar se existe mais ou menos corrupção no país com o passar dos anos, mas, se forem levados em consideração o avanço dos meios de comunicação e a velocidade da divulgação de notícias da atualidade, é expectável que os casos não fiquem ocultos por muito

tempo, o que, certamente, contribui para o aumento da percepção da corrupção dos países - ainda que a metodologia utilizada pela Transparência Internacional não seja baseada apenas na opinião pública. Isto porque o fato de permitir que propensões ideológicas sejam possíveis nessas pesquisas, assim como, analisar o fenômeno da corrupção de modo empírico pode levar as pesquisas a apresentar vieses e controversias de interpretação que comprometem o real alcance dos eventos na sociedade. Junte-se a isso a vulnerabilidade de do conceito de percepção na medida em que compreender a corrupção baseada nesse termo significa entedê-la como algo inconstante e passível de fatores tais como a exposição da mídia, uma das maiores difusoras e formadoras de opinião, especialmente no Brasil, em casos que assumem grande repercussão.

Assistir o Brasil a ocupar a cada ano lugares ruins no *ranking* paralelamente à divulgação e à deflagração de grandes operações da Polícia Federal brasileira contra a corrupção, também fornece subsídios para analisar seus efeitos em vários âmbitos da sociedade brasileira, como é o caso da macroeconomia.

A este nível, a revisão da literatura permitiu apresentar abordagens e resultados distintos. Em alguns estudos visualizaram-se efeitos negativos, como a perda de valor de mercado de empresas arroladas em operações que investigam corrupção, além de um cenário de baixo investimento e início de um cenário de queda de crescimento econômico, confirmando a teoria do prejuízo a longo prazo da corrupção.

Outras análises, que relacionam a corrupção brasileira com indicadores macroeconomicos e crescimento econômico, demonstraram resultados diferenciados, tais como, uma fraca correlação entre as variáveis que medem a corrupção do país e as variáveis econômicas. Outros ainda, indicaram a existência de uma correlação não linear em que se verifica que a corrupção estimula crescimento nas localidades menos corruptas, por diminuir os encargos e burocracias, ocorrendo o contrário em lugares mais corruptos, ao determinar uma má alocação dos recursos e portanto perdas irreversíveis para o sistema econômico.

Em que pese as abordagens acerca da definição do termo corrupção, bem como, seu enquadramento no contexto da política, o que se faz fundamental ressaltar é a constância desse crime, no cenário brasileiro, o que leva não somente a queda da percepção do país em

determinado *ranking*, como também, influencia direta e negativamente indicadores que afetam o bem-estar da população, a médio e longo prazo, mesmo com a mudança de governos e de partidos políticos. Nesse contexto, há, portanto, um vínculo entre percepção de corrupção e medidas de combate à mesma, uma vez que, para além da participação popular e exigência por mudanças, são os mecanismos legais os mais efetivos para reprimir os atos corruptos na administração pública.

Levando em consideração as abordagens aqui realizadas, essa pesquisa contribui para os estudos que analisam a relação entre a corrupção e seus efeitos deletérios na macroeconomia, assim como oferece subsídios para que se possa pensar a percepção da corrupção em torno de um índice como o IPC, que é amplamente conhecido no contexto mundial mas que não reflete completamente a realidade dos países que o compõe. Mesmo assim, analisar as posições ocupadas pelo Brasil ao longo dos anos, certamente é fundamental para compreender os motivos pelos quais vem ocorrendo uma queda anual desse país no *ranking*.

Esse estudo, entretanto, apresenta limitações, quais sejam:

- i) análise limitada da posição do Brasil no *ranking* de percepção da corrupção do IPC;
- ii) análise limitada a um período de quatro anos, sem aproveitamento cabal dos anos disponíveis para o IPC.

Em qualquer caso esta última limitação constitui argumento para a continuação do desenvolvimento de estudos nesta área, optando pela focalização exclusiva na análise da evolução do IPC Brasil e partindo desde logo de uma posicionamento conceptual *a priori*.

Para estudos futuros, sugere-se uma abordagem direcionada às posições do Brasil no *ranking*, de modo específico e abrangendo um período de tempo mais alargado, o que permitirá uma investigação mais ampla do significado da percepção da corrupção ao longo do tempo, e impedirá ímpetos de atribuição de causalidade política que a tipologia e/ou metodologia deste trabalho não pretende ou permite atribuir e possibilitará extrair dados dessa abordagem para uma análise dos efeitos deletérios, não somente na macroeconomia.

Propõe-se igualmente o desenvolvimento de um estudo com enfoque econométrico, para estudo da causalidade dos efeitos macroeconomicos da corrupção, com aplicação à economia brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agatiello, O. R. (2010). Corruption not an end. *Management Decision*. 48(10), pp. 1456-1468.

Araújo, E. C. C., *et alii*. (2018). Corrupção e valor de mercado: os efeitos da Operação Lava Jato sobre o mercado de ações no Brasil. *Revista Catarinense da Ciência Contábil*, 17(51).

Avritzer, L. *Impasses da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 2016, 154 pp.

Biason, R. C. (2019). A corrupção na História do Brasil: sentidos e significados. *Revista da CGU*, 11(19), pp. 75-83.

Bobbio, N., Mateucci, N., Pasquino, G. (1991). *Dicionário de política*. 6.ed. Distrito Federal, UnB/Linha Gráfica Editora.

Brei, Z. A. (1996). A corrupção: causas, consequências e soluções para o problema. *Revista De Administração Pública*, 30(3), pp. 103-115.

Camaj, L. (2013). The media's role in fighting corruption: media effects on governmental accountability. *International Journal of Press/Politics*, 18(1), pp. 21-42.

Campos, P. T. (2015). Comentários à Lei nº 12.846/2013 – Lei anticorrupção. *Revista Digital de Direito Administrativo*, 2(1), pp. 160-185.

Carvalho, J. M. (2008). Quem transgride o quê? *In: Cardoso, F. H.; Moreira, M. M. (Coord.). Cultura das transgressões no Brasil: lições da história*. 2. ed. São Paulo, Saraiva, pp. 69-94.

Carraro, A., Fochezatto, A., Hillbrecht, R. (2006). O Impacto da Corrupção sobre o Crescimento Econômico do Brasil: aplicação de um Modelo de Equilíbrio Geral para o período 1994-1998. *In: XXXIV Encontro Nacional de Economia, 2006, Salvador. Anais do XXXIV Encontro Nacional de Economia*.

Del Monte, A., Papagni, E. (2001). Public expenditure, corruption, and economic growth: the case of Italy. *European Journal of Political Economy*, 17(1), pp. 1-16.

Dornbusch, R, Fischer, S., Startz, R. (2013). *Macroeconomia*. 11.ed. Porto Alegre, AMGH.

Ferraz, L. (2014). Reflexões sobre a Lei nº 12.846/2013 e seus impactos nas relações público-privadas – Lei de improbidade empresarial e não lei anticorrupção. *R. Bras. de Dir. Público*, 12(47), pp. 33-43.

Figueiredo, M. (2008). A “corrupção” e a improbidade. Uma reflexão. In: Pires, L. M. F. et al. *Corrupção, ética e moralidade administrativa*. Belo Horizonte, Fórum.

Filgueiras, F. (2008). *Corrupção, democracia e legitimidade*. Belo Horizonte, Editora UFMG.

_____. (2009). A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. *Opinião Pública*, 15(2), pp. 386-421.

Fraiha, P. S. (2014). Indicadores de Percepção da Corrupção: Variações sob o Efeito dos Meios de Comunicação e Comportamento Político. *Revista Brasileira de Pesquisas de Marketing, Opinião e Mídia*, 15(outubro), pp. 59-76.

Furtado, L. R. (2015). *As raízes da corrupção no Brasil: estudo de casos e lições para o futuro*. Belo Horizonte, Fórum.

Gibbons, K. (1990). Toward an attitudinal definition of corruption. In: Heidenheimer, A., Johnston, M., Levine, V. (Orgs.). *Political corruption: a handbook*. 2. ed. Brunswick, Transaction Publishers.

Gomes, J. V. L. (2014). O cidadão frente à corrupção: o associativismo é a fonte de cultura política e ação coletiva? In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 9, 2014, Brasília, DF. *Anais eletrônicos [...]*. Rio de Janeiro: ABCP, p. 1-22.

Greco Filho, V. (2015). O combate à corrupção e a lei de responsabilidade de pessoas jurídicas (Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013). *Revista Jurídica ESMP-SP*, 9, pp. 15-30.

Grün, R. (2003). Atores e ações na construção da governança corporativa brasileira. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 18(52), pp. 121-143.

Guerra, A. et alii. (2017). *Poder e corrupção do capitalismo*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo.

Gupta, S., Davoodi, H., Alonso-Terme, R. (1998). Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty? *IMF Working Paper*, 79.

Heidenheimer, A. (1970). *Political corruption, readings in comparative analysis*. Nova York, Hold/Rinehartand Winston.

Huntington, S. P. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven, Yale University Press.

Huntington, S. P. (1975). A ordem política nas sociedades em mudança. Rio de Janeiro/São Paulo: Editora Forense/EDUSP.

Instituto Brasileiro de Governança Corporativa Home Page - IBGC. (2018). Disponível em <<https://ibgc.org.br/quemsomos>>. [Consultado em 10/07/2021].

Johnston, M. (1996). The search for definitions: the vitality of politics and the issue of corruption. *International Social Science Journal*, 48(3), pp. 321-335.

Justen Filho, M. (2013). A “nova” Lei anticorrupção brasileira (Lei federal 12.846). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justen.com.br/pdfs/IE82/IE%2082%20-%20Marcal%20-%20Lei%2012846%20novo.pdf>>. [Consultado em 20/07/2021].

Key, V. O. (1936). *The techniques of political graft in the United States*. Thesis (PH.D. in Political Science). Chicago: University of Chicago, 1936.

Kindhäuser, U. (2007). Presupuestos de la corrupción punible en el Estado, la economía y la sociedad. Los delitos de corrupción en el Código penal alemán. *Polít. crim.*, (3), pp. 1-18.

Knoerr, F. G., Guaragni, F. A., Knesebeck, E. H. (2019). Efeitos econômicos da corrupção. *Administração de Empresas em Revista*, 1(15), pp. 1-15.

Leite, F. P. A., Gonçalves, F. L. A. (2020). A eficácia do acordo de leniência na operação Lava Jato e sua influência na cultura da empresa contemporânea

Mata, H. T. C. (2018). *Macroeconomia*. Salvador, UFBA, 103 p.

Matias-Pereira, J. (2012). Manual de gestão pública contemporânea. 4. ed. São Paulo, Editora Atlas.

Mauro, P. (1995). Corruption and growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 110(3), pp. 681-712.

Medeiros, J. (2014). Breve história das Jornadas de Junho: Uma análise sobre os novos movimentos sociais e a nova classe trabalhadora no Brasil. *História e Perspectivas*, (51), pp. 87-117.

Melo, C. A. V. (2011). Elementos constitutivos e dinâmicos da corrupção: Um exercício conceitual. *Ariús*, 17(2), pp. 51-73.

Meneguello, R. (2011). O lugar da corrupção no mapa de referências dos brasileiros: aspectos da relação entre corrupção e democracia. In: Avritzer, L; Filgueiras, F. (Org.). *Corrupção e sistema político no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, pp. 63-82.

Miranda, L. F. (2018). Unificando os conceitos de corrupção: uma abordagem através da nova metodologia dos conceitos. *Revista Brasileira de Ciência Política*, (25), pp.237-272.

Moreira Neto, D. F., Freitas, R. V. (2014). A juridicidade da Lei Anticorrupção. Reflexões e interpretações prospectivas. *Fórum Administrativo*, 14 (156).

Neisser, F. G. (2019). *Dolo e culpa na corrupção política: improbidade e imputação subjetiva*. Belo Horizonte, Fórum.

Nye, J. (1967). Corruption and political development: a cost-benefit analysis. *American Political Science Review*, 61(2), pp. 417-427.

Nóbrega, A. C. V. (2014). A Nova Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas como Estrutura de Incentivos aos Agentes. *EALR*, 5(1), pp. 62-76.

Padula, A. J. A., Albuquerque, P. H. M. (2018). Corrupção governamental no mercado de capitais: Um estudo acerca da Operação Lava Jato. *RAE-Revista de Administração de Empresas*, 58(4), pp. 405-417.

Pagotto, L. U. (2010). *O combate à corrupção: a contribuição do direito econômico*. Tese (Doutorado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Philp, M. (1997) Defining political corruption. *Political Studies*, 45(3), pp. 436-460.

Pinho, C. A. B. (2015). Desconsideração administrativa da personalidade societária – Compatibilidades e possibilidades da Lei Anticorrupção. *Revista Digital de Direito Administrativo*, 2(1), pp. 381-340.

Pinto, C. R. J. (2011). *A banalidade da corrupção: uma forma de governar o Brasil*. Belo Horizonte, Editora UFMG.

Ribeiro, R. J. (2000). Da política da corrupção. In: Ribeiro, R. J. *A sociedade contra o social: o alto custo da vida pública no Brasil*. São Paulo, Companhia das Letras, pp. 162-190.

Rodrigues, I. V. F., Jung, A. T. F., Murtinho, M. N. (2020). Corrupção e Economia: análise da influência do índice de percepção da corrupção sobre o crescimento econômico, a dívida pública e a taxa de desemprego. *Revista Desenvolvimento Socioeconômico em debate*, 6(2), pp. 102-117.

Romeiro, A. (2017) *Corrupção e poder no Brasil: uma história, séculos XVI a XVIII*. 1. ed. Belo Horizonte, Autêntica Editora.

Rose-Ackerman, S. (2002). A Economia Política da Corrupção. In: ELLIOT, Kimberly Ann (Org). *Corrupção e a Economia Global*. Brasília, Editora UNB.

Schilling, F. (1997). *Corrupção intolerável? As comissões parlamentares de inquérito e a luta contra a corrupção no Brasil (1980-1992)*. Tese de Sociologia. São Paulo, USP.

Schilling, F. (1998). A discussão sobre a corrupção: moral, herança e governo. *Cad. Est. Soc. Recif.*, 14(2), pp. 367-394.,

Silva Júnior, A. C., Valadares, J. L., Macedo, S. V. (2019). Desdobramentos da Operação Lava-Jato no combate à corrupção no Brasil: uma análise a partir da perspectiva neo-institucional. *Revista Pensamento Contemporâneo em Administração*. 13(4), pp. 154-170.

Soares, D. (2017). Fiesp avalia perda anual de R\$ 130 bi em corrupção; valor pode ser ainda maior. [Em Linha]. Disponível em <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/acervo/politica/audio/2017-12/fiesp-avalia-perda-anual-de-r-130-bi-em-corrupcao-valor-pode-ser-ainda-maior/>>. [Consultado em 10/07/2021].

Sobral, E. F. M. (2014). *Corrupção e os seus efeitos sobre a dinâmica do crescimento econômico regional: uma análise do caso brasileiro*. Dissertação (Mestrado em Economia), Universidade Federal de Pernambuco.

Souza, A. I., Araújo, M. P. (2017). Uma análise econômica da corrupção no Brasil a partir de indicadores objetivos e subjetivos 1998-2013. *Revista Espacios*, 38(9), p. 4.

Tácito, C. (2001). Improbidade administrativa como forma de corrupção. *Revista Diálogo Jurídico*, 1(8), pp. 1-4.

Transparency International Home Page. (2018). [Em Linha]. Disponível em <<https://www.transparency.org/en/cpi/2018/index/dnk>>. [Consultado em 10/07/2021].

Williams, R. (1999). New concepts for old? *Third World Quarterly*, 20(3), pp. 503-513.

Zaffaroni, E. R. (1990). La corrupcion: su perspectiva latinoamericana. In: OLIVEIRA, E. (org.), *Criminologia crítica*. Belém, Edições CEJUP.

Legislação

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL de 1988.

Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950 - Lei dos Crimes de Responsabilidade; Lei do Impeachment. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento.

Lei nº 8.429 de 2 de Junho de 1992 - Lei de Improbidade Administrativa. Dispõe sobre as Sanções Aplicáveis aos Agentes Públicos nos Casos de Enriquecimento Ilícito no Exercício de Mandato, Cargo, Emprego ou Função na Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional e dá outras providências.

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o artº. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Lei nº 12.846 de 01 de agosto de 2013. - Lei Anticorrupção. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências.

Lei 12.850 de 2 de agosto de 2013. - Lei de Combate ao Crime Organizado. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências.

Lei nº 13.303 de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Projeto de Lei 6826/2010 - MSC 52/2010. Submete à deliberação do Congresso Nacional o texto do projeto de lei que "dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências."

Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF) /Presidência da República, Comissão de Ética Pública – 5. ed., rev. e atual. – Brasília: Presidência da República, 2013.