

# **CORRUPÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E EFEITO SIMBÓLICO: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS ANTICORRUPÇÃO NO BRASIL**

***CORRUPTION, PUBLIC POLICY AND SYMBOLIC EFFECT: AN ANALYSIS OF THE ANTI-CORRUPTION POLICY IN BRAZIL***

*Rafael Melo Carneiro*

*Advogado da União com atuação na Procuradoria-Regional da União da 1ª Região.  
Pós-graduado em Direito Penal. Mestrando em Direito e Políticas Públicas pelo  
Centro Universitário de Brasília – UniCEUB*

**SUMÁRIO:** Introdução; 1 Conceito de corrupção; 2 Políticas Públicas; 3 Políticas Públicas Anticorrupção; 4 Indicadores e Dificuldades; 5 Poder Simbólico das Políticas Públicas Anticorrupção no Brasil; 6 Conclusão; Referências

**RESUMO:** Este artigo destina-se a pesquisar as políticas públicas anticorrupção no Brasil. Para tanto, inicia-se pela tentativa de delinear os contornos do que se entende por corrupção. Aborda-se a conceituação científica de política pública, bem como suas variantes. Após, projeta-se esse conceito para a seara da anticorrupção. Analisa-se os indicadores indiretos de eficácia, mediante relatórios de órgãos públicos, órgãos privados e artigos acadêmicos. Conclui-se que o *modus operandi* da política pública anticorrupção brasileira é muito ineficiente, mas, apesar disso, continua a ser reproduzida. Nesse contexto, interpreta-se que o processo de produção das políticas públicas anticorrupção exerce uma função simbólica, ao invés de uma investida material contra a corrupção.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas Públicas. Anticorrupção. Indicadores. Ineficiência. Poder Simbólico.

**ABSTRACT:** This paper search the anti-corruption policies in Brazil. It begins by analysing the concept of corruption, and its difilculties. It prospects de scientific conception of public policy, as well its variants. After, protrudes this conception on anti-corruption studies. It analyses indirect indicators of effectiveness, through reports of public offices, private corporations and academic papers. This article concludes that the brazilian anti-corruption policies *modus operandi* is very inefficient, but, nevertheless, continues to be reproduced. In this context, the production process of anti-corruption policy seems to exert a symbolic function, rather than material attack against corruption.

**KEYWORDS:** Anti-corruption Policy. Indicators. Inefficiency. Symbolic Power.

## INTRODUÇÃO

A cifra negra da corrupção é altíssima. Por sua própria natureza, a corrupção é velada, camuflada e cínica. Esconde-se em conchavos, pareceres e até normas. Assim, não se sabe, empiricamente, se a corrupção aumentou ou diminuiu nas últimas décadas. Porém, é certo que, pelo menos, a constatação da corrupção aumentou.

O Brasil, especificadamente, tem vários órgãos especializados no combate à corrupção, com servidores públicos treinados, legislação rígida, imprensa atuante, ONG's fiscalizadoras, etc. A intenção para a diminuição da corrupção é latente. Então, por que existe um quase consenso sobre a falta de avanço significativo sobre o controle da corrupção? Será que a corrupção virou um lugar-comum no imaginário brasileiro ou realmente é possível averiguar a falta de progresso das políticas públicas anticorrupção? Busca-se, no presente artigo, uma resposta, dentre tantas possíveis, para essas perguntas.

No capítulo 1, delineiam-se as dificuldades de se conceituar corrupção. No capítulo 2, irá se abordar os conceitos e processos de políticas públicas, utilizando-se as doutrinas de Maria Paula Dallari Bucci, Enrique Saravia, Pierre Muller, Pierre Bourdieu. No capítulo 3, irá se indicar os atores e instrumentos anticorrupção, enquanto que no capítulo 4 analisa-se a estrutura anticorrupção do Estado brasileiro, à luz dos teóricos de políticas públicas estudados.

No capítulo 5 faz-se um incursu sobre as principais políticas anticorrupção. O capítulo 6 é uma consequência do capítulo anterior e trata dos indicadores indiretos das políticas públicas anticorrupção. Apesar das dificuldades inerentes à coleta de dados sobre corrupção, procede-se à uma interpretação sobre a efetividade das políticas públicas anticorrupção. Por fim, no capítulo 7, procede-se à uma análise das políticas públicas anticorrupção sob o prisma da teoria do poder simbólico, de Pierre Bourdieu.

### 1 CONCEITO DE CORRUPÇÃO

Existem estudos que tentam melhor definir e refinar o conceito de corrupção. Entretanto, de antemão, é de se repisar que se trata de um conceito indeterminado, volátil de acordo com o tempo, lugar e o tipo de sociedade. Esse artigo não visa esmiuçar as dificuldades de se conceituar a corrupção e nem estabelecer quais são os melhores parâmetros. No

entanto, é necessário tangenciar esse caminho, uma vez que orienta a formulação de políticas públicas anticorrupção.

Segundo o dicionário Aurélio, corrupção significa devassidão, depravação, perversão, suborno ou peita. A especificar esse genérico conceito linguístico, o Código Penal tipifica em seu Título XI (arts. 312 a 359) os crimes cometidos contra a Administração Pública. Dentre estes, os crimes mais comumente percebidos como corrupção são o peculato, a corrupção, a concussão, a prevaricação, a corrupção ativa e passiva e o tráfico de influência.

Por outro lado, existem condutas corruptas que não se encaixam no espectro penal, mas que são reguladas no âmbito cível pela Lei nº 8.429/92, denominada Lei de Improbidade Administrativa - LIA. Por exemplo, deixar de prestar contas sobre o dinheiro público é ato de improbidade administrativa, segundo o art. 11, inc. VI da mencionada lei, mas não necessariamente constitui crime.

Nada obstante os contornos legais da conduta corrupta, permanecem dificuldades no estudo do conceito de corrupção. Conforme bem lecionado por Enrique Saravia, “uma análise que só leve em consideração a perspectiva jurídica seria limitada e insuficiente para compreender a riqueza e diversidade das variáveis que compõem o universo do fenômeno estatal”<sup>1</sup>. Em outras palavras, o critério legal é somente um ponto de partida para o estudo da corrupção e das políticas públicas anticorrupção.

Seria corrupção votar em determinado candidato eleitoral, sob a promessa de se obter um cargo público? Independentemente do votante ser filiado ao mesmo partido político do candidato? Vislumbra-se que o Direito Penal teria dificuldade em responder essa pergunta, já que não se trata de um caso evidente de corrupção, tal qual o suborno. Pelo lado da Lei de Improbidade Administrativa - LIA, igualmente não seria de fácil resposta, mesmo considerando que essa lei não é restringida ao especialmente rígido princípio da legalidade no Direito Penal. Isto é, mesmo com as cláusulas abertas dos artigos 9º, 10º e 11 da LIA, ainda assim o Direito tem dificuldade em estabelecer o que vem a ser corrupção ou ato de improbidade administrativa.

---

1 SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, Enrique. FERRAREZI, Elisabete (Orgs.) *Políticas Públicas*. Coletânea. v. 1. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2007. p. 27.

Sobre essa questão, a coletânea de artigos, organizada por Arnold Heidenheimer e Michael Johnston, é muito citada justamente por abordar as peculiaridades e distinções do(s) conceito(s) de corrupção. Nessa literatura internacional, há destaque para alguns critérios de concepções de corrupção, quais sejam: o interesse público, o serviço público, o econômico e a opinião pública.

Segundo Jonh S. Nye, pelo critério do serviço público (“public office”), a corrupção é o desvio das obrigações públicas para atender interesses particulares<sup>2</sup>. Para Carl Friedrich, corrupção, conforme o critério do interesse público, é a conduta do servidor público que lesiona o interesse público<sup>3</sup>. Como se percebe, esses dois primeiros critérios são interdependentes e de difícil dissociação.

Em contraposição, Van Klaveren<sup>4</sup> e Nathaniel H. Leff<sup>5</sup> utilizam o critério econômico (ou mercadológico), segundo o qual a corrupção é o resultado da pressão de um grupo de pessoas que buscam obter influência na burocracia estatal para maximizar seus lucros com eficiência (eficiência aqui é utilizada no seu conceito econômico).

Por fim, cita-se o critério da opinião pública, desenvolvido por Arnold Heidenheimer, segundo uma graduação de percepção. A corrupção negra é aquela percebida tanto pela elite quanto pela massa popular e que ambas reclamam por punição. A corrupção cinza é aquela percebida por somente um grupo de pessoas, geralmente da elite, sendo que a maioria da população ficaria ambivalente. E a corrupção branca significa o ato tolerável, pela qual a maioria da elite e da massa popular não concordaria com punição<sup>6</sup>.

---

2 NYE, John S. apud PHILIP, Mark. Conceptualizing Political Corruption. In: HEIDENHEIMER, Arnold J; JOHNSTON, Michael (Orgs). *Political Corruption Concepts & Contexts*. 3. ed. New Jersey: Transaction Publishers, 2009. p.44-45.

3 FRIEDRICH, Carl J. Corruption Concepts in Historical Perspective. In: HEIDENHEIMER, Arnold J; JOHNSTON, Michael (Orgs). *Political Corruption Concepts & Contexts*. 3. ed. New Jersey: Transaction Publishers, 2009. p.15-16.

4 KLAVEREN, Jacob Van. Corruption as a Historical Phenomenon. In: HEIDENHEIMER, Arnold J; JOHNSTON, Michael. (Orgs). *Political Corruption Concepts & Contexts*. 3. ed. New Jersey: Transaction Publishers, 2009. p.83-90.

5 LEFF, Nathaniel H. Economic Development Through Bureaucratic Corruption. In: HEIDENHEIMER, Arnold J; JOHNSTON, Michael (Orgs). *Political Corruption Concepts & Contexts*. 3. ed. New Jersey: Transaction Publishers, 2009. p.307.

6 HEIDENHEIMER, apud GARDINER, *Defining Corruption*. Ibidem, p.33

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS

A conceituação de políticas públicas não é uníssona, pois essa função estatal agrega diversas vertentes públicas, particulares e sociais. Aliás, Maria Paula Dallari Bucci chegou a dizer que é “plausível considerar que não haja um conceito jurídico de políticas públicas”<sup>7</sup>, dada a abrangência e a complexidade dos diversos fatores e atores que incidem e atuam nas políticas públicas.

Segundo a mencionada autora, “há apenas um conceito de que se servem os juristas”<sup>8</sup>, segundo a qual política pública é a ação estatal resultante de processos jurídicos (administrativos, legislativos e judiciais), visando coordenar os instrumentos públicos e privados para a consecução de objetivos socialmente importantes e politicamente determinados<sup>9</sup>. As políticas públicas podem estar plasmadas na Constituição Federal, leis, normas infralegais e até contratos de concessão de serviço público<sup>10</sup>.

Enrique Saravia conceitua política pública como um processo que se constrói mediante um “fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade”<sup>11</sup> cuja finalidade é atingir a “consolidação da democracia, justiça social, manutenção do poder, felicidade das pessoas”<sup>12</sup>.

Muito embora se possa identificar algumas características gerais do processo de formação, uma política pública não possui uma racionalidade evidente. Vale dizer, “não é uma ordenação tranquila na qual cada ator social conhece e desempenha o papel esperado”<sup>13</sup>.

De todo modo, Saravia vislumbra alguns momentos de elaboração das políticas públicas, quais sejam: agenda (inclusão de determinado tema na lista de prioridades do poder público), elaboração (delimitação

---

7 BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública. In: *Políticas Públicas. Reflexões sobre o conceito jurídico*. BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.) São Paulo: Saraiva, 2006. p. 47

8 *Ibidem*, p. 47.

9 *Ibidem*, p. 39.

10 *Ibidem*, p. 11.

11 SARAVIA, *op.cit.*, p. 28.

12 *Ibidem*, p. 29.

13 *Ibidem*, p. 29.

do problema), formulação (da solução), implementação (ou planejamento da execução), execução, acompanhamento e avaliação<sup>14</sup>.

Para Pierre Muller, política pública é um sistema organizado de poder, que aplica estrategicamente os recursos públicos<sup>15</sup>. O autor utiliza-se do conceito de territorialidade, consistente em um sistema social relativamente fechado, que se autoreproduz<sup>16</sup>. Nos séculos XVIII e XIX, a revolução industrial conduziu uma divisão social do trabalho, com especificação de setores econômicos, de profissões e de necessidades específicas, sobressaindo várias setorizações sociais. Entretanto, esses setores sociais não podem se autoreproduzirem, como os territórios sociais podem. Vale dizer, os setores sociais (p. ex.: a medicina) não podem se destacar da sociedade sobre a qual se desenvolveram. Esses setores sociais possuem uma estruturação vertical de papéis sociais próprios, com distintos conhecimentos, valores e normas, o que gera um antagonismo, além da disputa pelos escassos recursos econômicos. Porém, concomitantemente, os setores sociais são interdependentes<sup>17</sup>.

Nesse compasso, a política pública é o processo de mediação social que visa compor os desajustes entre os setores ou entre o(s) setor(es) e a sociedade global, isto é, a política pública faz uma gestão do que Muller chama de relação global-setorial - RGS<sup>18</sup>. Essa gestão é feita pelos mediadores, que interpretam (decodificam) o RGS, produzindo imagens da realidade, que irão construir o referencial da política pública, a qual consiste na escolha das normas ou critérios de intervenção do Estado no setor(es) social(is) selecionado(s)<sup>19</sup>.

Yves Surel discorda parcialmente de Muller, ao defender a possibilidade de haver política pública mediante uma construção contínua cognitiva, sem necessariamente precisar de um referencial<sup>20</sup>. Ele segue o estudo de paradigma proposto pelo renomado Thomas Khun na obra

---

14 Ibidem, p. 32-35.

15 MULLER, Pierre. *Las políticas públicas*. Traduzido por Jean-François Jolly e Carlos Salazar Vargas. Colombia: Universidad Externado de Colombia, 2002. p. 34-35

16 Ibidem, p. 39.

17 Ibidem, p. 40-43.

18 Ibidem, p. 48

19 Ibidem, p. 48-51.

20 SUREL, Yves. *Las políticas públicas como paradigmas*. Traduzido por Javier Sánchez Segura. *Estudios Políticos*, Medellín, n. 33, p.43, julio-diciembre, 2008.

“A Estrutura das Revoluções Científicas”<sup>21</sup> e afirma que uma política pública contém quatro elementos, quais sejam: princípios metafísicos gerais, hipótese, metodologia e instrumentos específicos<sup>22</sup>. Surel conclui que um paradigma não é somente a construção de imagens sociais, mas sim a reunião de elementos cognitivos e práticos que orientam os atores, a fim de produzir um sistema coerente e durável<sup>23</sup>. Esse paradigma pode evoluir com o tempo, mediante a incidência de crises cognitivas (contradição de interpretação das imagens sociais entre os atores) e/ou avanços tecnológicos<sup>24</sup>.

Em suma, pode-se conceituar uma política pública como sendo uma atuação orientada do Estado, baseada em interpretações de fatos sociais, visando modificar a realidade de um segmento social selecionado, a fim de compor os conflitos sociais ou atingir um desenvolvimento social ou econômico mais sofisticado.

### 3 POLÍTICAS PÚBLICAS ANTICORRUPÇÃO

Projetando-se os conceitos supramencionados para as finalidades deste artigo, pode-se conceber políticas públicas anticorrupção como um fluxo de decisões e atuações estatais tendentes a diminuir a corrupção, visando-se a consolidar a democracia e a república.

Para tanto, muitos são os atores existentes na estrutura anticorrupção brasileira. No âmbito federal, que geralmente é referência simétrica para os Estados e Municípios, conta-se, não exaustivamente, com os seguintes órgãos: Congresso Nacional, Poder Judiciário, Polícia, Ministério Público, Controladoria-Geral da União- CGU, Tribunal de Contas da União - TCU, Advocacia-Geral da União - AGU, corregedorias em cada órgão da Administração Direita e Indireta, Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, Banco Central, Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, Imprensa, organizações sociais sem fins lucrativos (Amarribo<sup>25</sup>,

21 Cf. KHUN, Thomas S. *A estrutura das revoluções científicas*. 5. ed. São Paulo: Perspectiva S.A., 1998.

22 SUREL, op. cit., p. 51

23 SUREL, op. cit., p.51

24 Ibidem, p.53-59.

25 A Organização da Sociedade Civil de Interesse Público denominada Amarribo Brasil foi fundada em 1999, conforme se noticia no site: < [http://www.amarribo.org.br/pt\\_BR/conheca/historico](http://www.amarribo.org.br/pt_BR/conheca/historico)>, acesso em: 09 ago. 2013, e se destacou pela atuação anticorrupção na cidade de Ribeirão Bonito/SP, influenciando o surgimento de outras associações com o mesmo fim.

Transparência Brasil, Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral – MCCE, Instituto Ethos, etc).

Os instrumentos são as normas, os processos legislativos, o mandado de segurança (Lei nº 12.016/2009), a ação civil pública (Lei nº 7.347/85), a ação popular (Lei nº 4.717/65), o inquérito policial (código penal e de processo penal), a ação penal, a sindicância e o processo administrativo disciplinar (Lei nº 8.112/91), as denúncias populares, as auditorias e as tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle (CGU, TCU), os sistemas informatizados de controle de gastos públicos (SIAFI, SIAPE, portal da transparência, etc), o controle da imprensa, o controle de organizações não-governamentais, etc.

No entanto, repisando o ensinamento de Saravia<sup>26</sup>, não há uma racionalidade evidente na construção das políticas públicas. Nada obstante, conforme Muller<sup>27</sup>, cada ator, ou grupo de atores, interpreta (ou tenta decodificar) a realidade social da corrupção, constrói uma imagem e tenta produzir um referencial de políticas públicas anticorrupção, isto é, escolhe os critérios de intervenção na sociedade, buscando modificar a realidade.

Construir tal referencial é processo com especial dificuldade, já que a corrupção é velada, silenciosa e dissimulada e, bem por isso, há uma consequente falta de dados consistentes sobre corrupção. Vale dizer, não há dados específicos e precisos sobre a corrupção. Nada obstante, há certo consenso entre os atores de que o recrudescimento de fiscalização, sanções mais severas, processos judiciais mais rápidos e aprimoramento dos agentes públicos que atuam no combate à corrupção causam (ou podem causar) uma diminuição sensível da corrupção.

Porém, ainda que não exista um sólido referencial anticorrupção, isso não exclui a existência de políticas públicas contra a corrupção. Como visto acima, Yves Surel defende a desnecessidade de referencial para a existência de uma política pública. Nesse sentido, identifica-se políticas públicas anticorrupção no Brasil.

Por meio da conceituação jurídica, pode-se classificar políticas públicas anticorrupção em preventivas e repressivas. As preventivas consistem na edição de normas e regras que se destinam a incentivar

<sup>26</sup> SARAIVIA, op. cit., p. 29

<sup>27</sup> MULLER, op. cit., p. 48-51

uma pessoa a não cometer o ato de corrupção, sob pena de lhe ser aplicada a devida sanção correspondente. Nessa parte, o principal ator é o Congresso Nacional, que identifica e responde às influências e decisões dos demais atores, utilizando como instrumentos as normas e as audiências públicas. As repressivas consistem no processo judicial (criminal ou civil) ou administrativo (disciplinar) que visam a punir aquele cometeu um ato corrupto. Os principais atores são a polícia, o Ministério Público e os órgãos de controle (CGU, AGU), enquanto pelos instrumentos se destacam os processos judiciais e administrativos.

Assim, o controle da corrupção deriva da eficácia desse sistema recíproco preventivo-repressivo. Recíproco porque quanto mais eficaz a repressão, mais o agente terá receio em ser descoberto, retomando-se à característica preventiva da política pública.

Muito embora esse conceito essencialmente jurídico seja muito importante, ele não é suficiente para o entendimento do enredo dos atores e dos motivos que levam à edição das normas ou à aplicação destas.

Dentre as diversas concepções de políticas públicas, orienta-se pelo método descrito por Saravia, segundo o qual a elaboração de políticas públicas possui alguns momentos, muito embora essa repartição seja feita para meros efeitos didáticos, quais sejam: agenda (inclusão de determinado tema na lista de prioridades do poder público), elaboração (delimitação do problema), formulação (da solução), implementação (ou planejamento da execução), execução, acompanhamento e avaliação<sup>28</sup>. As partes de acompanhamento e avaliação serão vistas do tópico a seguir, dadas as respectivas peculiaridades.

A pauta anticorrupção pode entrar na agenda governamental de forma reativa ou proativa. A forma reativa consiste no desdobramento de escândalos e revelações de fatos corruptos, que provocam inquietação popular e midiática, forçando o governo a tomar alguma providência. Cita-se o recente exemplo da rejeição da Proposta de Emenda Constitucional nº 37 – PEC37, que proibia o Ministério Público de promover, por si só, investigações criminais<sup>29</sup>. Havia um viés de aprovação da PEC37,

---

28 SARAVIA, op. cit., p. 32-35

29 Aqui não se adentrará no mérito da PEC-37, mas tão-somente busca-se demonstrar como um movimento popular pode deflagar medidas (pelo menos pretensamente) anticorrupção.

inclusive com o apoio da Ordem dos Advogados do Brasil<sup>30</sup>. Porém, o Ministério Público conseguiu agregar aos movimentos sociais a luta pela rejeição da PEC. Por conseguinte, no dia 25 de junho de 2013, a Câmara dos Deputados rejeitou a mencionada proposta de emenda constitucional. Na oportunidade, o Presidente da Câmara afirmou que “nós somos parlamentares que vêm das ruas do Brasil. Então, temos que estar atentos ao que elas dizem para esta Casa fazer o que o povo brasileiro quer”<sup>31</sup>.

A pauta proativa consiste na movimentação espontânea dos atores, visando melhorar os processos preventivos e repressivos. Como exemplo, cita-se que, no ano 2000, o Brasil ratificou a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais<sup>32</sup>, culminando com a edição da Lei nº 10.467/2002<sup>33</sup>, que introduziu os crimes de corrupção ativa e tráfico de influência em transação comercial internacional no Código Penal (arts. 337-B e 337-B, respectivamente).

Assim, ao que se nota, a elaboração, a formulação e a implementação das políticas públicas são feitas pelos atores anticorrupção, de forma relativamente descentralizada. À guisa de exemplo, o CNJ adotou a meta 18, que pretendeu julgar, até o final de 2013, todos os processos relacionados à corrupção ajuizados até o ano de 2011. A CGU implementou a Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas – SPCI, visando centralizar as ações anticorrupção, que antes eram adotadas de forma dispersa no âmbito deste órgão<sup>34</sup>. A Advocacia-Geral da União inaugurou o Departamento de Patrimônio e Probidade da Procuradoria-Geral da União e a Divisão de Gerenciamento de Ações Prioritárias da Procuradoria-Geral Federal.

A par da relativa descentralização, é possível vislumbrar um órgão que pode ser tido como mediador, para utilizar os conceitos de Pierre Muller, das políticas públicas anticorrupção. Trata-se da Estratégia

30 Disponível em: <<http://www.oab.org.br/noticia/25648/plenario-da-oab-e-favoravel-a-aprovacao-da-pec-37>>. Acesso em: 09 ago. 2013

31 Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/446071-CAMARA-REJEITA-PEC-37-TEXTO-SERA-ARQUIVADO.html>>. Acesso em: 09 ago. 2013.

32 Ratificado no Brasil, mediante o Decreto nº 3.678/2000

33 Art. 1º Esta Lei visa dar efetividade ao Decreto no 3.678, de 30 de novembro de 2000, que promulga a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais, concluída em Paris, em 17 de dezembro de 1997.

34 Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/PrevencaoodaCorrupcao/>>. Acesso em: 18 ago. 2013.

Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro – ENCCLA<sup>35</sup>, fundada em 2003 e que, atualmente, reúne cerca de 60 (sessenta) órgãos, sobressaindo-se como um dos maiores feitos da política pública proativa anticorrupção. Dada a quantidade de órgãos integrantes, cada um contribuindo com sua interpretação, a decodificação do mundo velado da corrupção tende a ser mais eficaz, contribuindo para o aprimoramento do referencial anticorrupção.

Dentre os principais resultados da ENCCLA<sup>36</sup>, que também correspondem às fases de elaboração de formulação e implementação das políticas públicas anticorrupção, destaca-se a implementação do Cadastro Nacional de Clientes do Sistema Financeiro – CCS, padronização no acesso às informações bancárias (SIMBA<sup>37</sup>), viabilização da sindicância patrimonial (Decreto nº 5.483/2005), criação do Cadastro Nacional de Entidades Inidôneas (CEIS), treinamento de mais de 11 mil agentes para o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, controle contábil dos convênios firmados pela Administração Pública (Portaria Interministerial nº 127/2008), regulamentação da aquisição e utilização de cartões bancários pré-pagos ou similares, auxílio no aprimoramento das normas de organização criminosa, improbidade administrativa, lavagem de dinheiro, responsabilização de pessoa jurídica, instalação da Rede Nacional de Laboratórios Contra Lavagem de Dinheiro – RedeLab, que conta com 16 órgãos, além 12 outros em processo de instalação, etc.

Nesse contexto, é possível dizer que o referencial das políticas públicas anticorrupção consiste em um maior controle dos fluxos de dinheiro e bens, fiscalização mais ampla, sanções mais severas e treinamento dos agentes públicos.

Porém, é possível medir a eficácia dessas políticas públicas? Os momentos de acompanhamento e avaliação serão vistos no tópico a seguir.

#### 4 INDICADORES E DIFICULDADES

35 Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={7AE041E8-8FD4-472C-9C08-68DD0FB0A795}&BrowserType=IE &LangID=pt-br&params=itemID%3D%7B3239224C-C51F-4A29-9E51-74AC98153FD1%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 26 jul. 2013.

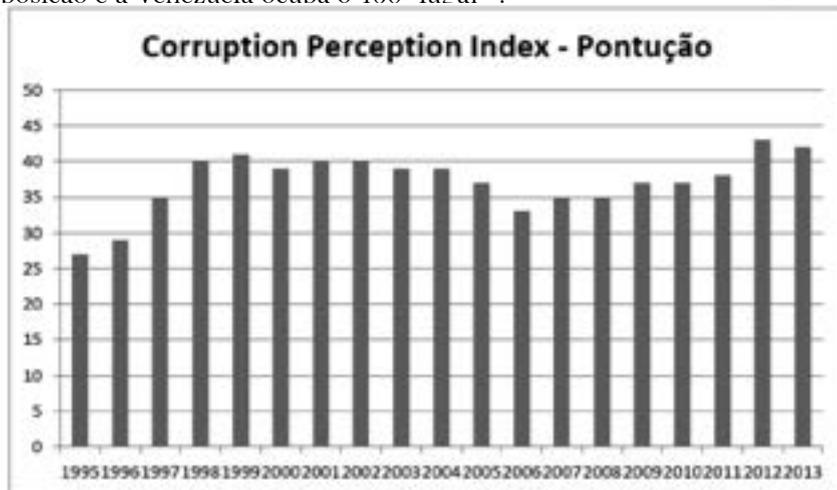
36 Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View=%7B7AE041E8-8FD4-472C-9C08-68DD0FB0A795%7D&Team= &params=itemID=%7B141D313D-77AF-49A0-A69A-38F415062B64%7D&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 26 jul. 2013

37 Sistema de Investigação de Movimentações Bancárias

Primeiramente, é preciso repisar não ser possível medir a corrupção de um país, porquanto a corrupção, por excelência, ocorre na obscuridade, nos bastidores, ela é velada, secreta, silenciosa e dissimulada. Além disso, o Brasil tem uma deficiência preocupante na coleta e sistematização de dados (não somente sobre indicadores de corrupção, mas de toda a Administração Pública), o que prejudica um estudo científico profundo sobre o assunto. De todo modo, existem alguns indicadores indiretos, pelos quais é possível iniciar um acompanhamento e avaliação das políticas públicas anticorrupção.

Na linha do conceito de corrupção segundo a opinião pública, visto no capítulo dois, um dos mais famosos indicadores é o *ranking* elaborado pela organização não-governamental “transparency international”, que, desde 1995, elabora uma classificação de percepção de corrupção, cuja amplitude vai de zero (extremamente corrupto) a cem (país quase sem corrupção).

No ano de 2013, Brasil foi o 72º em 175 países, onde os menos corruptos (em primeiro lugar) são a Dinamarca e Nova Zelândia e os mais corruptos (em último lugar) são a Somália, Coreia do Norte e Afeganistão. Convém destacar que dentre os países da América Latina, o Uruguai ocupa o 19º lugar, o Chile está na 22ª, enquanto que a Argentina e Bolívia estão empatados na 106ª posição, o Paraguai está na 150ª posição e a Venezuela ocupa o 160ª lugar<sup>38</sup>.



38 Disponível em: <<http://cpi.transparency.org/cpi2013/results/>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

39 Informações retiradas do site: <<http://cpi.transparency.org/cpi2013/results/>>. Acesso em: 09 jan. 2014.  
A tabela foi elaborada pelo autor do artigo.

Como se trata de uma pesquisa de percepção, a classificação elaborada pela “Transparency International” sofre duras críticas acerca de sua real correspondência com a realidade. Todavia, mesmo os críticos dessa pesquisa de percepção admitem a necessidade de se utilizar parâmetros indiretos de aferição da corrupção, já que esta é secreta e dissimulada<sup>40</sup>.

Acerca da credibilidade da classificação efetuada pela “Transparency International”, José Boll fez um interessante estudo. Ele formulou o que denominou de “índice de corrupção governamental” a partir da conjugação do cadastro Cadirreg<sup>41</sup>, de dados sobre a densidade populacional, sobre o PIB e sobre a Lei Orçamentária Anual – LOA. Nesse estudo, Boll confrontou os dados de sua pesquisa com a classificação mencionada ONG e concluiu o seguinte:

Dos resultados, pode-se destacar que o Índice de Corrupção Percebida da TI [“transparency international”], mesmo utilizando na sua elaboração uma metodologia totalmente diferenciada ao ICB [índice de corrupção governamental do Brasil], teve comportamento similar ao deste último no período analisado [1998-2008], fato que pode invalidar as críticas apresentadas quanto à credibilidade, no sentido de que o índice pudesse estar viesado devido à sua tendência de a corrupção percebida aumentar de acordo com a exposição do assunto na mídia<sup>42</sup>

A despeito da [des]credibilidade da classificação da “transparency international”, existem outros meios de se indiretamente aferir a corrupção no Brasil.

40 Cf. ABRAMO, Claudio Weber. A dificuldade de medir a corrupção. *Novos Estudos*, São Paulo, n. 73, nov. 2005. p.33-37.

41 Cadastro de Irregularidades do Tribunal de Contas da União – Cadirreg, que reúne informações de prestações de contas julgadas irregulares

42 BOLL, José Luis Serafini. *A corrupção governamental no Brasil: construção de indicadores e análise de sua incidência relativa nos estados brasileiros*. Porto Alegre: PUC/RS, 2010. 75 p. Obtido no: <[http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select\\_action=&co\\_obra=188597](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=188597)>. Acesso em: 02 maio 2013.

Um dos melhores são os estudos sistematizados elaborados pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ. A Meta 18 desse órgão foi julgar, até o final de 2013, todos os processos ajuizados até 31/12/2011, relacionados à corrupção (ações de improbidade administrativa e crimes contra a Administração Pública). Conforme esse órgão, existem mais de 120 mil processos. Destes, na média, foram julgados 39%, restando, portanto, pendente de julgamento 60,23% das ações<sup>43</sup>.

Não se pode negar a importância da meta 18, enquanto política pública anticorrupção. No entanto, a tabela disponibilizada pelo CNJ informa somente a quantidade de processos, mas não a quantidade de condenações. Porém, nesse último sentido, o CNJ noticiou que, no ano de 2012, o Poder Judiciário brasileiro julgou 1.637 processos relacionados a corrupção e lavagem de dinheiro, com condenação definitiva de 205 réus<sup>44</sup>. Em outras palavras, admitindo-se apenas 1 réu por processo, tem-se que, no melhor cenário<sup>45</sup>, somente 12,5% dos julgamentos de 2012 resultaram em condenação definitiva.

Por outro lado, entre os anos de 2003 a 2013, segundo a Controladoria-Geral da União – CGU, 4.349 (quatro mil trezentos e quarenta e nove) servidores públicos federais estatutários que receberam pena expulsória do serviço público, o que corresponde a 0,8% dos servidores ativos<sup>46</sup>.

Alencar e Gico Jr. também chegaram a conclusões desanimadoras. Ao analisarem as punições impostas pelo Poder Judiciário em face dos agentes públicos penalizados disciplinarmente, deduziram que a probabilidade de ser condenado pelo crime de corrupção é de 3,17%, enquanto a probabilidade ser punido civilmente é de 1,59%<sup>47</sup>. Shikida supõe que a probabilidade de efetiva punição no Brasil seja menor que

43 Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/manuais/Meta\\_18\\_de\\_2013\\_detalhamento.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/manuais/Meta_18_de_2013_detalhamento.pdf)>. Acesso em: 09 jan. 2014.

44 Disponível em: <[www.cnj.jus.br/noticias/cnj/24270-justica-condena-205-por-corrupcao-lavagem-e-improbidade-em-2012](http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/24270-justica-condena-205-por-corrupcao-lavagem-e-improbidade-em-2012)>. Acesso em: 09 jan. 2014.

45 A informação disponibilizada pelo CNJ não especifica a quantidade total de réus nos processos mencionados. Entretanto, à luz da experiência, sabe-se que geralmente os processos de corrupção e lavagem de dinheiro têm mais de um réu, o que diminui ainda mais o percentual de condenações definitivas.

46 Conforme relatório de acompanhamento das punições expulsivas. <http://www.cgu.gov.br/Correicao/RelatoriosExpulsoes/index.asp>, acessado em 26/07/2013

47 ALENCAR, Carlos Hígino Ribeiro; GICO Jr, Ivo. Corrupção e Judiciário: a (in)eficácia do sistema judicial no combate à corrupção. *Revista de Direito GJ*, São Paulo, n. 13, p. 075-098, jan./jun. 2011.

nos Estados Unidos da América (o que é condizente com o *ranking* da *Transparency International*), que é de 5%<sup>48</sup>.

As razões do infeliz cenário exposto podem ser as mais diversas. Prescrição processual, falta de provas, afã na propositura de ações infundadas, falta de estrutura dos órgãos de controle, etc. De todo modo, analisando-se esses dados, principalmente aqueles fornecidos pelo CNJ, pode-se afirmar que o Brasil detém uma baixa resposta estatal aos atos de corrupção.

Nesse sentido, Sérgio Praça, Andréa Freitas e Bruno Hoepers, ao investigarem se a rotatividade de funcionários públicos federais, nos anos de 2010 e 2011, ocorreu devido aos escândalos de corrupção ou à mudança de chefia, concluíram que “órgãos afetados por escândalos de corrupção tiveram uma taxa de permanência de seus funcionários de confiança *maior* do que a dos demais órgãos”<sup>49</sup> (grifos nossos). Eles vislumbraram duas explicações para tanto. A primeira é que a rotatividade, em razão de escândalos de corrupção, atinge mais funcionários de alto escalão (que numericamente são poucos) e que vários ocupantes de cargos de confiança são servidores de carreira, o que desafia um processo demissório muito mais difícil do que a mera exoneração dos cargos ocupados por aqueles não integrantes da carreira pública<sup>50</sup>.

O estudo foi feito cruzando-se dados de reportagens jornalísticas denunciadoras de corrupção, obtidos pelo projeto “Deu no Jornal” da ONG Transparência Brasil, com dados obtidos do Portal de Transparência do Governo Federal ([www.transparencia.gov.br](http://www.transparencia.gov.br)). Sabe-se que reportagens jornalísticas conferem credibilidade a meros indícios de corrupção e podem desaguar em denunciamentos sem fundamentações materiais. Assim, a pesquisa deve ser vista com certo resguardo, mas, ainda assim, vale a pena citá-la como um indicador indireto da pouca resposta estatal ao quadro de corrupção brasileiro. Aliás, esta pesquisa complementa os dados da CGU, citados logo acima.

Nessa quadra, é de fazer a seguinte pergunta: diante da miríade de atores e de instrumentos anticorrupção, porque existe um consenso

48 SHIKIDA, Pery Francisco Assis. Considerações sobre a Economia do Crime no Brasil: um sumário de 10 anos de pesquisa. *Economic Analysis of Law Review*, v.1, n. 02, p. 324-344, jul./dez. 2010.

49 PRAÇA, Sérgio; FREITAS, Andréa; HOEPPER, Bruno. A rotatividade dos servidores de confiança no Governo Federal Brasileiro 2010-2011. *Novos Estudos*, São Paulo, n. 94, p. 104, nov. 2012

50 PRAÇA; FREITAS; HOEPPER, op. cit., p. 104.

sobre a falta de avanço significativo sobre o controle da corrupção? Trata-se de pergunta de difícil resposta e para a qual, certamente, não haverá uma resposta única e correta. Busca-se, no presente artigo, uma resposta, dentre tantas possíveis, para tal pergunta.

O antagonismo entre a atuação estatal e os indicadores indiretos de eficácia conduzem à um reconhecimento da existência do que Pierre Bordieu chama de poder simbólico.

## 5 PODER SIMBÓLICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS ANTICORRUPÇÃO NO BRASIL

Pierre Bourdieu, na obra “O Poder Simbólico”, analisa os efeitos dos sistemas sociais perante a própria sociedade. Para ele, o sistema simbólico [mito, língua, arte, ciência, etc] é um sistema de construção da realidade, que tende a estabelecer uma ordem gneseológica, isto é, tende a conferir um sentido homogêneo e lógico ao mundo social no tempo e no espaço. Dessa forma, os símbolos são instrumentos de integração lógica e moral, tendentes à um consenso social, no qual se baseia a reprodução da ordem social<sup>51</sup>.

A função política do sistema simbólico é servir como um sistema de dominação, por meio de ideologias que se apresentam como de interesse comum e universal (falsa consciência), mas, na verdade, serve à classe dominante. Esse processo legitima as distinções estabelecidas pela própria classe dominante<sup>52</sup>.

Existe uma correspondência (homologia) entre a produção ideológica e a luta de classes, que produz formas eufemizadas de lutas econômicas e políticas entre as classes. É essa homologia que legitima a imposição de formatações filosóficas, religiosas, jurídicas, etc, pela classe dominante<sup>53</sup>. A crença na legitimação das ideologias tem o poder de transformar o mundo social, sem a necessidade de força física ou econômica. Assim, o poder não está no sistema simbólico, mas sim em ser reconhecido como legítimo e ignorado como arbitrário<sup>54</sup>.

---

51 BORDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989. p.8-10

52 Ibidem, p. 10.

53 Ibidem, p. 13-14.

54 Ibidem, p. 14-15.

Volvendo-se aos fins deste artigo, tem-se que a produção (ainda estéril) das políticas públicas anticorrupção no Brasil cumpre sua função de falsa consciência, ao propalar sua intenção ostensiva de diminuir a corrupção, mas, na verdade, não ultrapassa os limites da produção jurídico-formal das políticas públicas, consistentes da edição de leis, especialização de órgãos sem o devido sustento orçamentário, etc.

Na América Latina há uma cultural formal-legalista em detrimento de uma análise material das causas dos problemas. Nas palavras de Enrique Saravia, “o estudo circunscreve-se a questões *de lege data e de lege referenda* e deixa de lado as realidades vitais que permeiam as estruturas públicas”<sup>55</sup>. Aguilar Villanueva também discorre acerca do formalismo em detrimento da eficiência material das políticas públicas latinas (em tradução livre):

Por outra parte, nossa teoria da administração pública ficou presa entre as considerações jurídicas institucionais (repertórios de leis e regulamentos, âmbitos de competência e jurisdição, instâncias e procedimentos formais...) e as menores considerações operativas para cumprir ordens dadas e levar a cabo as decisões prévias<sup>56</sup>.

Enquanto são legitimadas por esses processos formais (legislativos, judiciais ou administrativos), as políticas públicas anticorrupção tendem a prevenir eventual inquietação social, contra a qual eventualmente se precisaria utilizar força física.

No jogo político, além da luta pelo monopólio dos poderes públicos (direito, exército, polícia, finanças públicas, etc), os partidos também lutam pelo poder simbólico de fazer ver, crer, predizer, prescrever e reconhecer ideias, mobilizando, de maneira duradoura, o maior número agentes concordantes com seus pensamentos<sup>57</sup>. Para tanto, os partidos políticos elaboram representações do mundo social capazes de angariar um número possível de cidadãos e, por outro lado, assegurar as posições de poder conquistadas ou a serem conquistadas<sup>58</sup>. Dessa forma, “a

55 SARAVIA, op. cit., p. 22

56 AGUILAR VILLANUEVA, Luiz F. *La hecúra de las políticas*. 1. ed. México: Miguel Angel Porrúa, 1992. p. 08. No original: Por otra parte, nuestra ‘teoría’ de la administración pública há quedado atrapada entre las consideraciones jurídicas institucionales (repertorio de leyes e y reglamentos, ámbitos de competencia y jurisdicción, instancias y procedimientos formales...) y las menores consideraciones operativas para cumplir ordenes dadas y llevar a cabo decisiones previas.

57 BORDIEU, op. cit., p. 174

58 *Ibidem*, p. 174.

produção das ideias acerca do mundo social acha-se sempre subordinada de fato à lógica da conquista do poder, que é a mobilização do maior número<sup>59</sup>. O político avisado é aquele que avalia o sentido objetivo e o efeito social de suas decisões, escolhendo as posições convenientes, evitando embates de posições comprometedoras<sup>60</sup>.

Essa função simbólica das políticas públicas não passa despercebida por Saravia quando ele afirma que “em outros países, com exceção de algum setor específico, as políticas públicas são mero discurso político e tecnocrático<sup>61</sup> e que “o poder político dos diferentes setores da vida social e sua capacidade de articulação dentro do sistema político são os que realmente determinam as prioridades<sup>62</sup>”.

É provável que para outros setores sociais o desenvolvimento de políticas públicas no Brasil esteja baseado em critérios técnicos e sistemáticos. No entanto, na seara de políticas públicas anticorrupção, ainda vige imperícia e o improvisado.

Tome-se como exemplo a reação do governo federal em face das manifestações de junho e julho de 2013, que bradavam pela diminuição da corrupção. No dia 21.06.2013, o governo consignou-se que “uma iniciativa fundamental é uma nova legislação que classifique a corrupção dolosa como equivalente a crime hediondo, com penas severas, muito mais severas<sup>63</sup>. Na sequência, no dia 02/07/2013, a Câmara aprovou regime de urgência para um projeto de lei nº 6616/09, que torna hediondo o crime de corrupção<sup>64</sup>. A propósito, este foi o último ato ocorrido no mencionado projeto<sup>65</sup>”.

A edição de leis é uma etapa importante do processo de políticas públicas. Porém, em definitivo, de acordo com a experiência brasileira,

---

59 Ibidem, p. 175.

60 Ibidem, p. 172.

61 SARAIVIA, op. cit., p. 28.

62 Ibidem, p. 35.

63 Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2013/06/dilma-anuncia-cinco-pactos-em-resposta-aos-protestos.html>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

64 Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/SEGURANCA/446676-APROVADA-URGENCIA-PARA-PROJETOS-CONTRA-CORRUPCAO-E-SOBRE-SEGURANCA-EM-CASA-NOTURNA.html>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

65 Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=464192>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

e mormente em razão dos baixos números de condenação apresentados pelo CNJ, o mero enrijecimento jurídico-formal das políticas públicas dificilmente irá ter algum impacto efetivo na corrupção. Somente irá se renovar o ciclo da homologia simbólica, buscando-se uma posição política conveniente, a fim de angariar o maior número de aderentes possível.

Seja em razão das dificuldades de saber as causas da corrupção ou da falta de interesse político, observa-se uma ausência de pauta científica e referencial sólido para as políticas públicas anticorrupção, o que reforça o poder simbólico das políticas públicas anticorrupção. Esse fato somente corrobora a observação de Aguilar Villanueva, segundo o qual “a maneira como os governos decidem e desenvolvem suas políticas públicas, seu processo, padrão e estilo de decisão e operação, foram sem investigação sistemática”<sup>66</sup>.

## 6 CONCLUSÃO

A corrupção, em certo sentido, é um paradoxo. Muito embora seja secreta e dissimulada, a sua existência é evidente e comprovada. É impossível medir a quantidade de corrupção de um país. Porém, referencialmente, pode-se deduzir que o Brasil é um país com alto grau de corrupção, se comparado aos Estados Unidos, à maioria dos países da Europa e até da América Latina.

No estudo da corrupção e, logo, das políticas públicas anticorrupção, existem dificuldades imanes à coleta de dados, identificação de um ato corrupto e perseguição estatal, mediante processo judicial ou administrativo, seguido por um julgamento (da autoridade judiciária ou administrativa) e imposição de uma penalidade. O percentual de identificação da corrupção é seguramente baixo, os processos prescrevem, as provas são frágeis e as sanções são incipientes.

Cuida-se de um problema estrutural da máquina administrativa e judicial do Brasil, penalizada por uma enorme burocracia, que afeta todos os setores públicos e os privados que dependem dos públicos.

Nesse contexto, as políticas públicas anticorrupção são especialmente afetadas pelo gigantismo administrativo ineficiente, levando-se a crer que elas representam mais uma resposta simbólica do que uma investida material contra a corrupção.

---

66 AGUILAR VILLANUEVA, op. cit., p. 15. No original: Sin embargo, la manera como los gobiernos deciden y desarrollan sus políticas públicas, su proceso, patrón y estilo de decisión y operación, quedaron sin investigación sistemática.

**REFERÊNCIAS**

- ABRAMO, Claudio Weber. A dificuldade de medir a corrupção. *Novos Estudos*, São Paulo, n. 73, nov. 2005.
- AGUILAR VILLANUEVA, Luiz F. *La hecura de las políticas*. 1. ed. México: Miguel Angel Porrúa, 1992.
- ALENCAR, Carlos Higino Ribeiro; GICO Jr, Ivo. Corrupção e Judiciário: a (in)eficácia do sistema judicial no combate à corrupção. *Revista de Direito GV*, São Paulo, n. 13, jan./jun. 2011.
- BOLL, José Luis Serafini. *A corrupção governamental no Brasil: construção de indicadores e análise de sua incidência relativa nos estados brasileiros*. Porto Alegre: PUC/RS, 2010, 75 p. Obtido no: <[http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select\\_action=&co\\_obra=188597](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=188597)>. Acesso em: 02 maio 2013.
- BORDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.
- BRASIL. *Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000*. Diário Oficial da União de 01/12/2000.
- \_\_\_\_\_. *Código Penal, de 1º de janeiro de 1942*. Diário oficial de 03/01/1941.
- \_\_\_\_\_. *Lei nº 8.429, de 2 junho de 1992*. Diário oficial de 03/06/1992.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública. In: *Políticas Públicas*. Reflexões sobre o conceito jurídico. BUCCI, Maria Paula Dallari (Org). São Paulo: Saraiva, 2006.
- CAMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: [www.camara.leg.br](http://www.camara.leg.br). Acesso em: 20 ago. 2013.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Disponível em: [www.cnj.jus.br](http://www.cnj.jus.br). Acesso em: 09 jan. 2014.
- CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Disponível em: [www.cgu.gov.br](http://www.cgu.gov.br). Acesso em: 18 ago. 2013.
- FRIEDRICH, Carl J. Corruption Concepts in Historical Perspective. In: HEIDENHEIMER, Arnold J; JOHNSTON, Michael (Orgs). *Political Corruption Concepts & Contexts*. 3. ed. New Jersey: Transaction Publishers, 2009.

HEIDENHEIMER, Arnold apud GARDINER, John. Defining Corruption. In: HEIDENHEIMER, Arnold J; JOHNSTON, Michael. (Orgs). *Political Corruption Concepts & Contexts*. 3. ed. New Jersey: Transaction Publishers, 2009.

KLAVEREN, Jacob Van. Corruption as a Historical Phenomenon. In: HEIDENHEIMER, Arnold J; JOHNSTON, Michael. (Orgs). *Political Corruption Concepts & Contexts*. 3. ed. New Jersey: Transaction Publishers, 2009.

LEFF, Nathaniel H. Economic Development Through Bureaucratic Corruption. In: HEIDENHEIMER, Arnold J; JOHNSTON, Michael (Orgs). *Political Corruption Concepts & Contexts*. 3. ed. New Jersey: Transaction Publishers, 2009.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br>>. Acesso em: 26 jul. 2013.

MULLER, Pierre. *Las políticas públicas*. Traduzido por Jean-François Jolly e Carlos Salazar Vargas. Colombia: Universidad Externado de Colombia, 2002.

NYE, John S. apud PHILIP, Mark. Conceptualizing Political Corruption. In: HEIDENHEIMER, Arnold J; JOHNSTON, Michael (Orgs). *Political Corruption Concepts & Contexts*. 3. ed. New Jersey: Transaction Publishers, 2009.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Disponível em: [www.oab.org.br](http://www.oab.org.br). Acesso em: 09 ago. 2013.

PRAÇA, Sérgio; FREITAS, Andréa; HOEPPER, Bruno. A rotatividade dos servidores de confiança no Governo Federal Brasileiro 2010-2011. *Novos Estudos*, São Paulo, n. 94, nov. 2012

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, Enrique. FERRAREZI, Elisabete (Orgs.) *Políticas Públicas. Coletânea*. v. 1. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2007.

SHIKIDA, Pery Francisco Assis. Considerações sobre a Economia do Crime no Brasil: um sumário de 10 ano de pesquisa. *Economic Analysis of Law Review*, v.1, n. 02, jul./dez. 2010.

SUREL, Yves. Las políticas públicas como paradigmas. Traduzido por Javier Sánchez Segura. *Estudios Políticos*, Medellín, n. 33, julio-diciembre, 2008.

TRANSPARENCY INTERNACIONAL. Disponível em: <<http://www.transparency.org>>. Acesso em: 09 e 13 jan. 2014.