

Corrupção na Administração Pública

Paulo Sérgio Pires do Amaral*

UNIG – Universidade Iguazu. Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais Aplicadas. Professor da disciplina Direito Processual Civil III, turma 2015, do Curso de Direito. FAMINAS – Muriaé/MG. Faculdade de Direito. Professor da disciplina Teoria Geral do Processo, turma 2015, do Curso de Direito. Mestre em Políticas Públicas e Processo. Procurador Municipal e Advogado. E-mail: pamar2005@yahoo.com.br

Marcelo Fróes Padilha*

Doutorando em Direito Público pela Universidade Nacional de La Plata – Nação Argentina; Mestre em Direito pela Universidade Iguazu – UNIG; Pós Graduação em Direito Tributário e Legislação de Imposto pela Universidade Estácio de Sá – UNESA; MBA em Gestão de Negócios de Petróleo e Gás pela Fundação Getúlio Vargas – FGV; Coordenador do Escritório modelo – ESAJUR da UNIG Campus V-Itaperuna; professor universitário de Direito Tributário da UNIG Campus V – Itaperuna; Advogado.

Sérgio de Moraes Antunes*

Especialista em Direito Público pela UNIG Campus V – Itaperuna; Professor Universitário de Direito Processual Civil da UNIG Campus V-Itaperuna; Instrutor da ESAJ – Escola da Administração Judiciária – Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

Resumo

A corrupção associa-se diretamente à ideia de desvirtuamento do homem, à ideia de decadência moral e espiritual. Modernamente entende-se a corrupção, em sentido bastante amplo, como uma espécie de conduta através da qual o indivíduo, motivado por alguma vantagem (a sedução da serpente), age desvirtuando a natureza de um determinado objeto, contrariando aquilo que coletivamente é visto como certo e justo. Destarte, a dimensão que deseja conceder ao termo corrupção no presente artigo abrangerá uma variedade de condutas e práticas nocivas, situadas em âmbito político-administrativo, que se caracteriza por um desvio de conduta de ordem criminosa que objetiva determinada vantagem indevida em detrimento do interesse coletivo.

Palavras-chave: corrupção, desvio de finalidade, administração pública.

Abstract

Corruption is associated directly to the idea of distortion of man, the idea of moral and spiritual decay. Modern means corruption in very broad sense, as a kind of conduit through which the individual, motivated by an edge (the seduction of the serpent), acts distorting the nature of a particular object, contrary to what is seen as collectively right and just. Thus, the size that you want to give the term corruption in this article will cover a variety of behaviors and harmful practices, situated in political and administrative level, which is characterized by a misconduct criminal order that objective given undue advantage to the detriment of the collective interest.

Keywords: corruption, misuse of purpose, public administration.

1 Aspectos Conceituais

A expressão *corrupção* se origina do latim *corruptione* e significa ação ou efeito de corromper – decomposição, putrefação, depravação, desmoralização e devassidão. Quanto a seu conceito, varia-se conforme o foco ou perspectiva do estudioso. No extremo oposto, buscando retirar do fenômeno todo conteúdo ético, os cientistas sociais enveredam em um relativismo dos tempos e lugares e elaboram um critério de funcionalidade.

A corrupção associa-se diretamente à ideia de desvirtuamento do homem, à ideia de

decadência moral e espiritual.

Modernamente entende-se a corrupção, em sentido bastante amplo, como uma espécie de conduta através da qual o indivíduo, motivado por alguma vantagem (a sedução da serpente), age desvirtuando a natureza de um determinado objeto, contrariando aquilo que coletivamente é visto como certo e justo (as ordens de Deus).

Ao lidar com conceitos excessivamente amplos, o “certo” e o “justo” denotam ideias vagas, que poderiam suscitar discussões infundáveis. Entretanto, como esse não é o objetivo, pode-se dizer, para solucionar esta questão, que a sociedade estabelece padrões de conduta, gravados em comandos, denominados normas jurídicas, e tais normas devem conter validade formal (submissão a uma regra de reconhecimento) e legitimidade, ou seja, devem ter por finalidade maior a satisfação do interesse coletivo, enfim devem corresponder às necessidades e anseios da maioria, não bastando a mera expressão do desejo dos que estão no poder. Assim, o “certo” e o “justo” resultará de uma eficiente combinação entre o que é socialmente exigível por ser obrigatório e aquilo que o é por ser legítimo.

Desse modo, uma vez estabelecidos esses padrões, a corrupção se caracterizará como a deturpação de um objeto, através de um comportamento que desrespeita àquela norma, motivado pelo desejo de obter vantagens indevidas.

Assim o Código Penal, bem como a legislação esparsa elenca uma série de delitos que se caracterizam como corrupção. Menciona-se a corrupção sexual, a corrupção de menores, a corrupção de água potável, a corrupção de substância alimentícia e a corrupção na administração pública. Esta particularmente, é o objeto de interesse desta abordagem, pois é uma prática criminosa cotidiana, que em larga escala, prejudica o crescimento do Brasil e assaca o bem-estar de seus cidadãos.

O Código Penal, em seu Título XI, define os “Crimes contra a Administração Pública”, onde pode alinhar: o peculato (art. 312), extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento (art. 314), emprego irregular de verbas ou rendas públicas (art. 315), concussão (art. 316), corrupção passiva (art. 317), facilitação de contrabando ou descaminho (art. 318), prevaricação (art. 319), condescendência criminosa (art. 320), advocacia administrativa (art. 321), exploração de prestígio (art. 332), corrupção ativa (art. 333), etc... Podemos ainda mencionar a título de exemplificação, na legislação extravagante: a Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965, que regula a ação popular, o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, que trata da responsabilidade dos prefeitos e vereadores, a Lei nº 7.347, de 2 de julho de 1985, que trata da ação civil pública, a Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, que trata dos crimes contra o sistema financeiro nacional, a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, que trata dos

crimes contra a ordem tributária e econômica, a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que trata do enriquecimento ilícito de agentes públicos e a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, que trata dos crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores.

Destarte, a dimensão que aqui se deseja conceder ao termo corrupção abrangerá uma variedade de condutas e práticas nocivas, situadas em âmbito político-administrativo, que se caracteriza por um desvio de conduta de ordem criminosa que objetiva determinada vantagem indevida em detrimento do interesse coletivo.

Evidenciando ser um fenômeno muito característico da natureza humana e que permeia ideologias, esferas do governo e regimes políticos diversos ao longo do tempo, a corrupção remonta aos tempos bíblicos e se faz presente em todas as épocas, como atesta o estudo da história da humanidade.

Apesar dos diversos sentidos que podem ser atribuídos à palavra *corrupção*, há, segundo SILVA¹, um denominador comum a todos:

(...) ela envolve a interação entre pelo menos dois indivíduos ou grupo de indivíduos que corrompem ou são corrompidos, e essa relação implica uma transferência de renda que se dá de fora das regras do jogo econômico ou político-legal *stricto sensu*.

A tendência a compreender a corrupção exclusivamente como um fenômeno próprio da administração pública perde espaço com a realidade dos fatos, na medida em que se comprova sua existência também no setor privado. Observa-se mesmo uma poderosa relação de coparticipação entre corrupção pública e privada, podendo-se afirmar, sem receio, que não existiria corrupção pública se não estivessem em jogo os interesses inerentes ao setor privado.

Tem sido revelado, com certa frequência, que, para conseguir seus objetivos ilícitos, os grupos econômicos atuam com enorme pressão sobre políticos que têm acesso aos elevados círculos do poder, nos quais se tomam as grandes decisões no que diz respeito à movimentação de recursos públicos.

Uma das mais importantes causas da corrupção é a ideia da impunidade, que no Brasil está presente em virtude de todo o seu histórico de desmandos e usurpações, e em outras nações está presente também pelo fato de que os delitos cometidos contra a Administração Pública, invariavelmente são cometidos por aqueles que detêm poder, em maior ou menor escala, o que faz com que disponham de mecanismos mais eficientes para atuar criminosamente, além de poderem mais facilmente apagarem qualquer vestígio de sua atuação.

Adicione-se a isso, o fato de que a ascensão do capitalismo e o avanço da globalização fez com que a cultura ocidental de valorização do consumo se expandisse por todo o mundo, criando a noção de que para se obter respeito é necessário ter determinados símbolos de poder que representam o “vencedor”, todos eles adquiridos com muito dinheiro.

Ao determinar as causas da corrupção, constatará que são múltiplas e envolvem aspectos socioeconômicos, jurídicos e culturais. É com essa dimensão que BRUNING², ao investigar as causas da corrupção, as entendeu como “as condições culturais, econômico-sociais, políticas e jurídicas nas quais ela tende a se proliferar”. Assim, segundo esse autor, partindo-se das “causas naturais” (imperfeições da natureza humana), se os padrões culturais e éticos da nação propiciarem a corrupção, aumentarão as chances de sua prática. Se, além disso, existirem sérias injustiças sociais, mais se abrirão as portas à generalização do fenômeno. Se, nesse quadro, forem adicionados intransparência administrativa, autoritarismo, exclusão social dos negócios públicos, centralização do poder e outras atitudes antidemocráticas, mais corrupção deverá ocorrer. Por último, se nesse processo cumulativo de causas forem incluídas inúmeras distorções no ordenamento jurídico, lentidão nas investigações, congestionamento da Justiça, ineficácia dos controles formais, impunidade e outros obstáculos à punição dos corruptos, sem dúvida a corrupção tornar-se-á endêmica e imune aos meios clássicos de controle.

Sintetizando, as causas da maior ou menor incidência de corrupção na estrutura dos Estados deve-se principalmente a conjugação de dois fatores ideológicos: a convicção na impunidade e a cultura do enriquecimento a qualquer preço.

No que diz respeito às formas de corrupção observadas no cotidiano, essas são inúmeras e compreendem desde as práticas corriqueiras do “quebrar um galho” ou “molhar a mão”, passando por fraudes em processos licitatórios e por folhas de pagamento, até os grandes golpes cometidos contra o sistema financeiro nacional e a privatização de empresas públicas, com seus reflexos danosos para os cofres públicos e para a sociedade.

Por oportuno, cabe ainda ressaltar que, em 1993, com o Decreto nº 1.001, foi criada uma Comissão Especial para Investigação de Casos de Corrupção na Administração Pública Brasileira, no âmbito da Presidência da República, voltada para a investigação dos inúmeros casos de corrupção que, àquela altura, alarmavam o país, como hoje. Resultou desse trabalho a aprovação de um relatório, publicado em dezembro de 1994, no qual eram denunciadas diversas formas de corrupção amplamente praticadas na administração direta e indireta do

¹ SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. *A economia política da Corrupção*. São Paulo: FGV, 1995. pág. 3

² BRUNING, Paulino J. *Corrupção: causas e tratamento*. 1997. Tese (Doutorado) UFSC, Santa Catarina.

governo federal, identificadas no processo de investigação.

As diversas formas de corrupção já foram sucessivas vezes identificadas ao longo de processos investigatórios, sem que, no entanto, tenham sido implementados mecanismos eficazes de proteção aos recursos públicos, redundando na repetição exaustiva das mesmas práticas.

A cultura da corrupção no Brasil parece que foi difundida pela classe dos “homens públicos”. Políticos e administradores públicos desrespeitam a lei tranquilamente, praticam sucessivos atos de improbidade, e a sociedade, historicamente, não os assistiu serem punidos nem na esfera administrativa nem na esfera judicial criminal ou civil.

Servidores públicos não são corruptos todo o tempo, mas em cada oportunidade, de modo que é razoável afirmar que um funcionário pratica uma ação corrupta quando, a seu juízo, ela lhe proporcionará mais benefícios do que custos. Assim, sugere KLITGAARD³, que a punição mais severa pode ser útil para a diminuição da corrupção:

Efetivamente, não há qualquer dúvida que para reduzir drasticamente a corrupção nada será mais eficiente do que asseverar os sistemas de controle e tornar mais rigorosas as punições, inclusive criando novos tipos penais para alcançar quaisquer atos de improbidade.

As denúncias por corrupção, feitas pelo Ministério Público, em relação a vereadores, prefeitos, deputados estaduais, juizes, promotores de justiça e até de Deputados Federais e Senadores da República, logrando várias condenações criminais conforme tem divulgado diariamente a imprensa, constituem prova incontestável de que essa instituição está, efetivamente, tentando cumprir sua missão constitucional e fomentar a cultura do zelo pela coisa pública.

1.1 Aspectos Socioeconômicos

A existência de corrupção em todos os cantos do planeta, com algumas variações de intensidade e *modus operandi*, comprova ser falsa a afirmação, por muito tempo propagada, de que seria típica das sociedades subdesenvolvidas ou, mais exatamente, dos países do Terceiro Mundo.

Esse é um mito que precisa ser desfeito, já que as ocorrências se verificam de igual modo em governos dos mundos ditos desenvolvido e subdesenvolvido. Ademais, grande parte da corrupção do Terceiro Mundo conta com uma importante participação do chamado

³ KLITGAARD, Robert. *A corrupção sob controle*. Trad. Autorizada da 1ª ed. norte-americana, de 1991, por Otávio Alves Velho. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor Ltda, 1994.

Primeiro Mundo.

A própria organização Transparência Internacional⁴, que concentra seus estudos na corrupção e nas transações de negócios internacionais, como seu próprio nome indica, destaca que há, no Primeiro Mundo, muitos subordinadores do Terceiro. Os países tidos como os maiores corruptores (ativos) são exatamente os mais desenvolvidos, enquanto entre os mais corrompidos (passivos) encontram-se precisamente os subdesenvolvidos, incluindo o Brasil.

Independentemente da vertente em que se abriga, há um consenso de que a corrupção atravessa épocas, países – não importando o seu grau de desenvolvimento econômico –, e não distingue raça, sexo ou credos religiosos e políticos. O fato é que, em muitos casos, a corrupção está vinculada a questões concernentes a desajustes políticos e econômicos, como defende, com propriedade, o estudioso chileno SCHLOSS⁵, Diretor-Executivo da Transparência Internacional: “A corrupção é um fenômeno complexo e, em, muitos casos, é consequência de profundos problemas estruturais como distorção política, incentivos institucionais e governabilidade.”

De igual modo, fica claro que não há corrompidos sem haver corruptores. O maior mito que se alimenta, em se tratando de crimes financeiros, é a idéia que normalmente se tem de que a maioria das pessoas é imune à tentação de corrupção.

De grande relevância, em função da ótica com que analisa o fenômeno, é o estudo do comportamento da sociedade frente a esse problema. Embora a opinião pública mostra-se extremamente sensível ao escândalo financeiro e aos atentados contra o erário, é com menos perceptiva a forma sutil e costumeira de fraudes que todos praticam, desde as mais simples até as mais complexas, no cotidiano brasileiro. Com isso, enquanto reprovam os grandes escândalos nacionais, as pessoas não se inibem de praticar pequenos delitos, a exemplo de infringir as regras do trânsito, furar filas e disputar privilégios, imprimindo-lhes a sensação da aventura ou proeza, porque o “ser esperto” seria um lado do “ser brasileiro”.

Assim, há um sentimento de que as pessoas não se sentem muito atingidas com os grandes escândalos nas esferas nacionais, estaduais ou municipais. A revolta se faz presente quando elas se tornam uma vítima direta, como em um roubo, por exemplo. Nesse caso, sentem-se diretamente atingidas pelo ato ilícito. Esta talvez seja uma “explicação” para o fato de parte considerável da população exigir punição exemplar para o ladrão autor de pequenos

⁴ Transparência Internacional: entidade sem fins lucrativos e sem qualquer vínculo partidário que tem como objetivo central a realização de pesquisas, estudos e ações que contribuam para o combate à corrupção, objetivando a promoção da transparência e da probidade na administração pública, a eficiência dos gastos públicos e a conscientização ética e democrática dos cidadãos.

⁵ SCHLOSS, Miguel. *Transparência Internacional defende o combate preventivo à corrupção*. Entrevista 12/3/2001. disponível em: <http://www.sfc.fazenda.gov.br>. Acesso em 16 julho de 2001.

furtos em sinaleiras e coletivos, mas de votarem, sem constrangimento, em políticos com um histórico concorrido em fraudes e outros delitos.

Da mesma forma, condena-se vigorosamente a corrupção passiva, mas consideram-se normais as formas de corrupção ativas por todos praticadas no nosso dia-a-dia. Assim, corrompe-se o guarda de trânsito, o fiscal da prefeitura, o porteiro da casa de espetáculo – são muito poucos os que se constroem ou consideram deploráveis tais práticas. Afirma RIOS⁶: “A vida brasileira é uma cadeia de pedido de favores e favores a pedido. São obrigações que se criam de alto a baixo da pirâmide clientelística e que geram dependências mais fortes que a própria estrutura social”

A perspectiva da sociedade tenta mudar o foco da crítica às práticas corruptas, considerando que, se elas têm persistido por tanto tempo no Brasil, é porque não se limitam ao aparelho de Estado. Em outras palavras, o clientelismo, o nepotismo e o favoritismo estão profundamente enraizados na própria sociedade civil, fazendo parte indissociável de nossa cultura política.

GONDIM⁷ condena a exclusividade da crítica generalizada ao Estado e aos políticos na medida em que não levam em consideração ou não compreendem que, se estes são corruptos, é porque há, na sociedade, quem os corrompa. Mais adiante, a autora afirma que expressões como “arranjar um pistolão”, “fazer vista grossa”, “quebrar um galho” e “molhar a mão” são evidências da visão privatista e particularista com que a população trata o serviço público.

Tal visão contrasta agudamente com a cruzada moralista da imprensa e mesmo com os resultados de pesquisa de opinião. Estes dão conta de uma onda de desaprovação aos políticos e às instituições públicas em geral mas camuflam a aceitação de práticas políticas corruptas “em particular”.

Considerando que a quantificação do fenômeno com base nos escândalos divulgados pela mídia tem seus resultados dependentes não apenas do grau de liberdade de imprensa em determinado momento, como também da sensibilidade da linha jornalística de determinados meios de comunicação; e tendo ainda em vista que os dados gerados com base nas condenações penais são resultantes do nível de aparelhamento das instituições e formação técnica dos profissionais envolvidos na polícia e justiça, além do fato de que apenas um

⁶ RIOS, José Arthur. A fraude social da corrupção. In: LEITE, Celso Barroso (org.) *Sociologia da Corrupção*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1987, pág. 97.

⁷ GONDIM, Linda M. *A moral e a política dos outros: algumas reflexões sobre a cidadania e a corrupção no Brasil*. ENANPAD, 17. Salvador: 1993.

pequeno número dos casos de fraudes são detectados e julgados, observa-se que, não obstante as dificuldades em enquadrar as informações obtidas, em decorrência da diversidade de enfoques com que se têm desenvolvido as diversas pesquisas sobre a matéria, a produção de dados a partir das pesquisas de opinião tem crescido nos últimos anos.

O maior impacto da corrupção, em termos econômicos, está no seu custo para o crescimento. Daí se conclui que, tendo em vista o fato de importantes instrumentos de análises para o estudo do comportamento corrupto poderem ser fornecidos pela economia, e já que tais comportamentos são extremamente caros para a sociedade, é essencial desenvolver-se a agenda de pesquisa em economia política da corrupção.

Outro aspecto a ser considerado é o dos custos econômico-financeiros da corrupção. Apesar da intensidade com que têm sido divulgados casos de corrupção no Brasil e no mundo nos últimos anos, as abordagens desse fenômeno têm sido predominantemente parciais, na medida em que abordam exclusivamente aspectos relacionados aos personagens envolvidos, às ligações político-institucionais, ao volume de recursos desviados – na maioria das vezes exibindo números inconsistentes – e à inoperância das organizações públicas.

Evidentemente que o custo da corrupção é muito mais amplo, já que envolvem aspectos morais, políticos, administrativos e, particularmente, um imenso desgaste social. Este último, apesar de mais difícil aferição em termos de detalhes, já é deveras preocupante, a julgar pelos indicadores e números negativos com que se manifesta. Em 2001 a Fundação Getúlio Vargas já revelava a existência de 50 milhões de pessoas vivendo em condições de indigência. Esses brasileiros viviam com menos de R\$ 80,00 por mês⁸.

Não são apenas fatores como a inibição e o custo dos investimentos externos que produzem perdas relevantes para os países com elevado grau de corrupção, a exemplo do Brasil. Podemos citar ainda o desvio de recursos para bancos estrangeiros, deslocando-os do setor produtivo; a prioridade na alocação de recursos para obras e outros projetos que viabilizam ganhos ilícitos, em detrimento dos programas de alcance social; a desconfiança dos contribuintes quanto à aplicação dos recursos provenientes dos tributos. Tudo isso contribui para a redução das receitas públicas e o excessivo gasto em órgãos de controle, fiscalização e apuração de desvios.

2 Corrupção na Administração Pública

Não constitui novidade para nenhum brasileiro o fato de que quantias absurdas de

dinheiro são desviadas mediante práticas corruptas como a simulação de dados ou a fabricação de documentos para legalizar despesas não realizadas ou realizadas a “menor” custo.

Todos concordam que o País vive uma crise de moralidade e que, talvez se não fosse por isso, já estaria inserido no chamado primeiro mundo. Porém, os brasileiros reconhecem esse fato, mas não dão conta de que também contribuem individualmente para isso na medida em que cometem pequenas ilegalidades com absoluta naturalidade.

O fato é que essa cultura de corromper e ser corrompido atinge níveis alarmantes no âmbito das administrações públicas e é diagnosticada como uma das maiores, senão a maior causa da pobreza e da miséria nesse País.

Constata-se, habitualmente, o desvio de recursos públicos por meio do empenho de notas fiscais frias, onde os serviços declarados não são prestados ou os produtos discriminados não são entregues. A burla pode ser feita com as chamadas empresas – fantasmas que inexistem física e ou juridicamente ou até mesmo com empresas legalmente constituídas, com funcionamento normal e que se prestam a esse tipo de favorecimento ilícito. Ainda com o conluio dos administradores públicos, também cúmplices do esquema, empresas vendem produtos ou serviços superfaturados. As empresas emitem notas fiscais e o administrador se encarrega de todos os trâmites administrativos de uma compra normal. Se o valor ultrapassa os limites da dispensa de licitação, monta-se todo o procedimento de forma a dirigir o certame para uma empresa amiga, dificultando ou impedindo a participação de outras. Feito isso, a despesa é empenhada e é emitido o cheque, cuja importância será dividida entre o fornecedor e os funcionários envolvidos no esquema de corrupção.

Outro esquema muito usual é a concessão de verba em favor de entidades sem fins lucrativos, normalmente administrada por pessoas sem escrúpulos, que se apoderam desses valores, quando deveriam ser destinados à satisfação do interesse social. Enfim, são inúmeros os mecanismos.

As quadrilhas especializadas na dilapidação do patrimônio estão agindo de maneira cada vez mais organizada e vêm sofisticando suas estratégias: ou se apoderam de pequenas quantias de forma continuada ou, quando o esquema de corrupção está plenamente consolidado, apoderam-se de vultosas quantias.

Não raro todos esses tipos de fraude requerem a conivência de servidores em lugares estratégicos, posto que impossível a consecução do fim corruptivo pelo gestor através de sua atuação individual.

⁸ CASADO, José. *Negócios suspeitos na selva*. Revista Época, São Paulo, nº 169, pág. 36-40, 13/8/2001.

A engenharia do desvio de recursos públicos cria instrumentos para dar à corrupção aspectos de legitimidade. Criaram-se métodos mais ou menos padronizados e utilizados com certa regularidade nos entes dirigidos por administradores corruptos. No cotidiano da administração, mesmo um olhar externo mais atento pode se ter dificuldade em perceber irregularidades contidas em atos administrativos rotineiros, como o preenchimento de uma nota fiscal ou um pagamento em cheque da prefeitura.

Sinais exteriores de riqueza são as maiores evidências e as que deixam mais claro que algo de errado ocorre na administração pública.

Corruptos opõem-se veementemente a qualquer forma de transparência e buscam evitar o controle do Poder Legislativo sobre o Executivo.

A Lei de Responsabilidade Fiscal impõe um princípio altamente salutar ao equilíbrio financeiro das administrações públicas: não se pode gastar mais do que se arrecada. Também por defender a transparência absoluta das contas públicas, essa lei se tornou um entrave à corrupção. Mesmo assim, em governos em que se praticam atos ilegais na administração, existe uma grande resistência à liberação de informações sobre os gastos públicos.

Qualquer cidadão tem o direito de saber, e os políticos têm o dever de demonstrar, como o dinheiro público está sendo empregado. As organizações instituídas têm um papel fundamental nisso, pois, quando bem estruturadas e com enraizamento na sociedade, têm a capacidade de mobilizar as pessoas e exercer o controle da administração pública de forma mais efetiva.

Algumas atitudes tomadas pelas administrações e certos comportamentos das autoridades se autodenunciam como fatores com muita chance de se relacionar à corrupção. Esses comportamentos são facilmente detectados, não demandando investigações mais profundas. Basta apenas uma observação mais atenta. A simples observação é um meio eficaz de detectar indícios típicos da existência de fraude na administração pública.

REFERÊNCIAS

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria Geral das Comissões Parlamentares**. Comissões Parlamentares de Inquérito. Rio de Janeiro: Forense, 1988.

BRASIL. **Constituição Federal**. 1988.

BRUNING, Paulino J. **Corrupção: causas e tratamento**. 1997. Tese (Doutorado) UFSC, Santa Catarina.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. 2004.

GORDILLO, Agustin. **Princípios gerais de direito público**. São Paulo: Revista dos

Tribunais. 1977, p. 186.

GONDIM, Linda M. **A moral e a política dos outros: algumas reflexões sobre a cidadania e a corrupção no Brasil**. ENANPAD, 17. Salvador: 1993.

KLITGAARD, Robert. **A corrupção sob controle**. Trad. Autorizada da 1ª ed. norte-americana, de 1991, por Otávio Alves Velho. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor Ltda, 1994.

LIMA, Rui Cirne. **Princípios de direito administrativo**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Estudos e pareceres de direito público**. São Paulo: ERT, 1991, v. 11, p. 378.

NOONAN JR. John T. **Bribes**. Berkeley: University of Califórnia Press. 1987.

PAZZAGLINI FILHO. Marino. **Improbidade Administrativa e a atuação do Ministério Público**. Revista Literária de Direito. Minas Gerais, ano VI. Nº. 35, mai./jun. 2000. Acesso em 06 ago.2004.

REVISTA ÉPOCA. CASADO, José. **Negócios suspeitos na selva**. Época, São Paulo, nº 169, pág. 36-40, 13/8/2001.

RIOS, José Arthur. **A fraude social da corrupção**. In: LEITE, Celso Barroso (org.) *Sociologia da Corrupção*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1987, pág. 97.

SCHLOSS, Miguel. **Transparência Internacional defende o combate preventivo à corrupção**. Entrevista 12/3/2001. disponível em: <http://www.sfc.fazenda.gov.br>. Acesso em 16 julho de 2001.

SIDOU, J. M. Othon (Org.) **Dicionário Jurídico da Academia Brasileira de Letras Jurídicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.

SILVA. De Plácido e. Vocabulário Jurídico, 1998.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Ed. Rev. dos Tribunais, 1985.

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. **A economia política da Corrupção**. São Paulo: FGV, 1995.