



## A CORRUPÇÃO ENQUANTO FATOR PREJUDICIAL À CONFIANÇA NAS INSTITUIÇÕES E DEMOCRACIA

Caroline Fockink Ritt<sup>1</sup>

Chaiene Meira de Oliveira<sup>2</sup>

### RESUMO:

O presente artigo visa realizar um estudo acerca da corrupção enquanto fator prejudicial a confiança nas instituições públicas e conseqüentemente na concretização do Estado Democrático de Direito, no momento em que esta impede que a democracia ocorra de maneira plena. Para isso, será utilizado o método descritivo através de pesquisas bibliográficas. Em um primeiro momento pretende-se fazer um estudo da corrupção enquanto fenômeno social, e um breve dela histórico no Brasil, abordando a ocorrência do patrimonialismo em nosso país, como uma das causas da corrupção. Com isso, demonstrar que a corrupção afeta diretamente a confiança nas instituições, trazendo prejuízos a democracia, e conseqüentemente impede a concretização do Estado Democrático de Direito.

**PALAVRAS CHAVE:** CORRUPÇÃO. DIREITO. DEMOCRACIA. PATRIMONIALISMO. INSTITUIÇÕES.

### ABSTRACT:

---

<sup>1</sup> Caroline Fockink Ritt é doutoranda em Direito na UNISC, Mestre em Direito e Professora de direito penal da UNISC, membro do Grupo de Pesquisa *Estado, Administração Pública e Sociedade*, coordenado pelo Prof. Titular Dr. Rogério Gesta Leal, bem como pesquisadora do projeto de pesquisa intitulado *Patologias Corruptivas nas relações entre Estado, administração pública e sociedade: causas, conseqüências e tratamentos*. Coordena o Grupo de Pesquisa: Fundamentação e formatação de políticas de combate à corrupção no Brasil: responsabilidades compartilhadas entre espaço público e privado. Autora de vários artigos em revistas jurídicas especializadas e coautora do livro *o Estatuto do Idoso: aspectos sociais, criminológicos e penais*, em coautoria com Eduardo Ritt, pela Editora Livraria do Advogado, em 2008. Organizadora do livro eletrônico: *Temas atuais no direito penal e processual penal*; juntamente com os colegas Eduardo Ritt e Edison Botelho, pela EDUNISC. E-mail: [rittcaroline@unisc.br](mailto:rittcaroline@unisc.br)

<sup>2</sup> Chaiene Meira de Oliveira é Graduada do Curso de Direito - UNISC. Bolsista de iniciação científica, sob orientação da professora doutoranda Caroline Ritt, na pesquisa *Fundamentação e formatação de políticas de combate à corrupção no Brasil: responsabilidades compartilhadas entre espaço público e privado*. E-mail: [chaymeira@hotmail.com](mailto:chaymeira@hotmail.com)



O presente artigo visa realizar um estudo acerca da corrupção enquanto fator prejudicial a confiança nas instituições e conseqüentemente na concretização do Estado Democrático de Direito, no momento em que esta impede que a democracia ocorra de maneira plena. Para isso, será utilizado o método descritivo através de pesquisas bibliográficas. Em um primeiro momento pretende-se fazer um estudo da corrupção enquanto fenômeno social, e um breve histórico no Brasil, de forma a analisar o patrimonialismo enquanto causa direta da mesma. Com isso, demonstrar que a corrupção afeta diretamente a confiança nas instituições e conseqüentemente impede a concretização do Estado Democrático de Direito.

**PALAVRAS CHAVE: CORRUPÇÃO. DIREITO. DEMOCRACIA. DIREITOS FUNDAMENTAIS. INSTITUIÇÕES.**

## **1. Introdução**

O presente artigo visa realizar um estudo acerca da corrupção enquanto fator prejudicial a confiança nas instituições e conseqüentemente na democracia. Para isso, em um primeiro momento pretende-se fazer um estudo da corrupção enquanto fenômeno social, analisando suas causas e efeitos, além de um breve histórico no Brasil, de forma a analisar o patrimonialismo enquanto causa direta da mesma.

Com isso, visa-se demonstrar que a corrupção afeta diretamente a confiança nas instituições públicas. Tendo em vista que este modelo de Estado necessita de instituições fortes e que transpareçam segurança perante os indivíduos, para que estas possam funcionar de maneira adequada. E, finalmente, analisamos que ela traz efeitos muito negativos na democracia como um todo, prejudicando a legitimidade do processo democrático, representantes e confiança das pessoas nesse regime político.

## **2. A corrupção enquanto fenômeno e seu histórico no Brasil**

A corrupção pode ser entendida conforme propõem como uma patologia, a qual de maneira simplificada pode ser entendida como tudo aquilo que diverge do que é moral. Neste sentido, expõe Umberto Mignozzetti,



No caso da corrupção há uma vertente que seria uma transgressão na ideia de *rule of law*. A corrupção vem sendo definida amplamente na literatura como uma apropriação privada de algum bem público. (MIGNOZETI, 2013, p.266).

No, Brasil, a corrupção tem suas raízes na América Portuguesa, momento o qual, o Brasil era uma colônia pertencente a Portugal. A partir do século XVIII, com o advento da exploração do ouro, a prática corruptiva estava ligada contrabando, até mesmo no meio religioso onde o ouro era transportado de forma ilegal dentro de estatuetas, conhecido popularmente como o “*santinho do pau oco*”. Quando a família real Portuguesa chegou ao Brasil, a prática ocorria com a distribuição de honrarias e títulos de nobreza, D. João VI distribuía tais títulos como forma de ganhar apoio político e financeiro. Após a Proclamação da Independência, a realidade foi pouco alterada, nesse período, ainda era utilizado o tráfico negreiro, o qual somente em 1850 foi abolido por influência inglesa.

Quase um século depois, a corrupção voltou a ser discutida, durante os anos 1950 e 1960 que compreendem o período da crise política no governo Vargas e o suicídio do presidente, marcado por forte instabilidade política. Durante a ditadura militar, a ideia de corrupção estava ligada a baixa qualidade moral dos envolvidos em atos corruptivos, este seria um período curto de intervenção, porém durou 21 anos, e como havia pouca liberdade de expressão, por mais que houvessem escândalos envolvendo governantes, estes não eram divulgados.

No ano de 1985, com o retorno do regime democrático e a promulgação da Constituição de 1988, os casos vieram cada vez mais à tona, devido a globalização e maior facilidade de acesso as informações, o qual se intensifica a cada dia. Em 2013, inúmeros protestos tomaram as ruas do país, protestando dentre outros motivos a corrupção enraizada no cenário nacional, a Lei 12.846/2013 foi aprovada no mesmo ano, trazendo uma nova perspectiva legislativa

### **3. O patrimonialismo enquanto uma das causas da corrupção no Brasil**

Quando abordamos o tema da corrupção, existe no senso comum, uma vertente interpretativa do pensamento político e social mobilizada para explicar os



casos de malversação de recursos públicos e imoralidades. O problema do patrimonialismo, ou do clientelismo, é, de forma comum, utilizado para descrever a corrupção.

Uma das maiores características, na criação Estado Moderno é a separação entre público e o privado. Concepção que surgiu na Europa ocidental com o pensamento liberal e teve em Weber o seu maior teórico. Tal modelo está presente na totalidade dos países europeus e nas Américas e da mesma forma em outras partes do mundo.

O patrimônio estatal, agora público, dissociou-se de seus governantes e funcionários, doravante privado. Isso se contrapôs a uma visão patrimonialista do Estado, segundo a qual posições e cargos deveriam ser naturalmente explorados por governos e funcionários, cujos recursos eram indistintos em relação aos do Estado ou advinham da exploração daquelas posições e cargos como prebendas que lhes permitiam extrair benesses pessoais. (DOMINGUES, 2012, p.158).

No Brasil tradicionalmente não se respeita a separação entre público e o privado. Nosso país não é um exemplo de Estado Moderno, que é legitimado por normas impessoais e racionais.

Patrimonialismo é o termo que é utilizado para descrever a falta de distinção por parte dos líderes políticos entre o patrimônio público e o privado em nossa administração pública. Os governantes consideram o Estado como seu patrimônio, numa total confusão entre o que é público e o que é privado. O termo patrimonialismo, é um conceito fundamental na sociologia de Max Weber, é usado para se referir a formas de dominação política que não existe divisões nítidas entre as esferas de atividade público e atividade privada. (SCHWARTZMAN, 1982, p.43).

A realidade histórica brasileira demonstrou a persistência secular da estrutura patrimonial. Como a característica principal, o de maior relevância econômica e cultural, será o predomínio, junto ao foco superior de poder, ou seja, do quadro administrativo, o estamento que, de aristocrático, vai se se burocratizando de forma progressiva, numa mudança de acomodação e não mudança estrutural. (FAORO, 2012, p.822).

Os detentores das posições públicas de responsabilidade não compreendem, com facilidade, a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público. Para o funcionário “patrimonial” a própria gestão política apresenta-se como assunto



de seu interesse particular. A escolha dos homens que irão exercer funções públicas faz-se de acordo com a confiança pessoal que merecem os candidatos e não com suas capacidades próprias. (HOLANDA, 2014, p.175).

Considera-se o patrimonialismo como sendo uma mazela comum, de maneira que não se promove a separação entre os meios de administração e os funcionários e governantes, fazendo com que estes tenham acesso privilegiado à estrutura e à riqueza públicas para a exploração a partir de suas posições e cargos.(NASCIMENTO, 2014, p.75). Neste sentido, é observado por Kátia Santos e ArleyAmanajás,

No Brasil existe uma falsa dicotomia entre o público e o privado. A coisa pública, ou *res publica*, nunca é vista como tal, os mandatários do poder abusam, ao ponto da população não se sentir lesada quando ocorre uma apropriação do que é, por direito, dela. Em síntese, o cidadão deixa de exercer seus direitos e obrigações, afastando-se da política, não se sentindo parte do Estado, e não sendo reconhecido por ele. Este cenário se firma pelo descrédito em punição, bem como pela falta de cobrança popular da prestação de contar sistemática do político depois de eleito e de assumir um cargo de representação do povo. (SANTOS, 2012, <https://periodicos.unifap.br>).

O patrimonialismo, que é inerente à construção da cena pública brasileira, a corrupção passa a ser um tipo de prática cotidiana, chegando mesmo a ser legitimada e explícita no âmbito de uma tradição herdada no mundo ibérico. A tradição patrimonialista descreve a questão da corrupção como sintoma do mesmo diagnóstico: *a promiscuidade do privado e do público*. O público que é invadido pelos vícios da esfera privada, enquanto esta se apropria do Estado para o uso como ente “dominado” e controlado por interesses de poucos. (NASCIMENTO, 2014, p.75).

Com relação ao patrimonialismo, Weber afirmou que a organização política patrimonial não conhece nem o conceito de competência nem o de autoridade ou magistratura no sentido que temos atualmente. Principalmente porque o processo de apropriação se difunde. No patrimonialismo, a separação entre os assuntos que são públicos e privados, da mesma forma, entre patrimônio público e privado, e as atribuições senhoriais públicas e privados dos funcionários, acabou desenvolvendo-se até certo ponto, dentro do tipo arbitrário, mas, finalmente, desapareceu. No Estado patrimonial temos uma representação típica de um conjunto de tradições inquebrantáveis. Observa-se que o domínio que é exercido pelas normas racionais,



acaba sendo substituído pela justiça do “príncipe” e de seus funcionários. Ocorre que, tudo se baseia então em considerações pessoais. Da mesma forma que os próprios privilégios outorgados pelo soberano são considerados provisórios. (PAIM, 2015, p.20).

Referente ao Brasil, historicamente, com relação ao patrimonialismo, a tradição absolutista do período colonial trazia uma clara “mistura” do tesouro do Estado espanhol e português com o rei e da nobreza (os principais funcionários do Estado). Também ocorria uma grande dificuldade da metrópole em controlar seus prepostos na América. Com as independências, Estados que tiveram estruturação formal moderna se estabeleceram, trazendo a nítida separação entre o público e privado. Claro que isso não implicou o desaparecimento absoluto das características patrimonialistas desses Estados, mas trouxe para eles, como consequência, uma transformação de forma decisiva. (DOMINGUES, 2012, p.97).

O Estado Português, desde os primórdios, conseguiu formar imenso patrimônio rural, cuja propriedade se confundia com o domínio da casa real. A coroa separava nos nobres a qualidade de funcionário das qualidades de proprietário. Os cargos eram, dentro de tal sistema, dependentes de príncipe, de sua riqueza e de seus poderes. Extremava-se tal estrutura da existência na Europa contemporânea, marcando um traço prematuro da modernidade. O rei, quando precisava do serviço militar da nobreza, pagava-o como se paga a um funcionário. Formou-se em Portugal, portanto, um Estado patrimonial e não feudal. Portugal, como diria Alexandre Herculano, não conheceu o feudalismo. (PAIM, 2015, p.27).

O desenvolvimento histórico do patrimonialismo brasileiro, estruturado e consolidado nos primeiros séculos da história lusitana, consistiu na formação de estamento<sup>3</sup> de caráter marcadamente burocrático. Burocracia não no sentido moderno, como aparelhamento racional, mas de organização fora do comum. Semelhante realidade, impedindo a calculabilidade e a racionalidade, tem efeito estabilizador sobre a economia. Dela, com seu arbítrio e seu desperdício de consumo, não flui o capitalismo industrial, nem com este se compatibiliza. Observa-se que nesta realidade de patrimonialismo, o capitalismo possível será a empresa do príncipe. Com a independência, parece-lhe que não foi bem sucedida, no Brasil, a

---

<sup>3</sup>Estamento: Constitui uma forma de estratificação social com camadas sociais mais fechadas do que as classes sociais.



tentativa de fazer brotar uma nova tradição, através do sistema representativo. (PAIM, 2015, p.27). Faoro ressalta que:

De Dom João I a Getúlio Vargas, numa viagem de seus séculos, uma estrutura político-social resistiu a todas as transformações fundamentais, aos desafios mais profundos, à travessia do oceano largo. O capitalismo politicamente orientado – o capitalismo político, ou o pré-capitalismo -, centro da aventura, da conquista e da colonização moldou a realidade estatal, sobrevivendo, e incorporando na sobrevivência o capitalismo moderno, de índole industrial, racional na técnica e fundado na liberdade do indivíduo – liberdade de negociar, de contratar, de gerir a propriedade sob a garantia das instituições. A comunidade política conduz, comanda, supervisiona os negócios, como negócios privados seus, na origem, como negócios públicos depois, em linhas que se demarcam gradualmente. O súdito, a sociedade, se compreendem no âmbito de um aparelhamento a explorar, a manipular, a tosquiar nos casos extremos. (FAORO, 2012, p.819).

Dessa realidade sempre se projetou, de forma natural, uma forma de poder que é institucionalizada num tipo de domínio, qual seja: o patrimonialismo. Sua legitimidade se baseia no tradicionalismo, ou seja, *assim é porque sempre foi*. O comércio é quem dá o caráter à expansão. Esta expansão que corre em linha estabilizadora, do patrimonialismo, que é uma forma considerada mais flexível do que o patriarcalismo e menos arbitrária que o sultanismo. (FAORO, 2012, p.819).

Foi no molde comercial da atividade econômica que se desenvolveu, no Brasil, a lavoura da exportação, da colônia à República, bem como a indústria, seja no manufaturismo pombalino, no delírio do encilhamento, quer nas estufas criadas depois de 1930. Sempre no passar anos, o patrimonialismo estatal, que incentiva o setor especulativo da economia e é predominantemente voltado ao lucro, ou por outro lado, interessado no desenvolvimento econômico sob o comando político, para, assim, satisfazer seus imperativos ditados pelo quadro administrativo, com seu componente civil e militar. (FAORO, 2012, p.819).

A realidade histórica brasileira demonstrou a persistência secular da estrutura patrimonial. Como a característica principal, o de maior relevância econômica e cultural, será o predomínio, junto ao foco superior de poder, ou seja, do quadro administrativo, o estamento que, de aristocrático, vai se se burocratizando de forma progressiva, numa mudança de acomodação e não mudança estrutural. (FAORO, 2012, p.819).

O domínio tradicional se configurava no patrimonialismo, quando aparece o estado-maior de comando do chefe, junto à “casa real”, que se estendia sobre o



nosso vasto território, e subordinava muitas unidades políticas. O que ocorria é que, sem existir um efetivo e capacitado quadro administrativo, a chefia dispersa assumia caráter patriarcal, que ficava identificado na figura do fazendeiro, do senhor de engenho e nos coronéis.

Num estágio inicial, o domínio patrimonial, desta forma constituída pelo estamento, apropria as oportunidades econômicas de desfrute de bens, das concessões, dos cargos, numa confusão entre o setor público e o privado, que, com o aperfeiçoamento da estrutura, se extrema em competências fixas, com divisão de poderes, separando-se o setor fiscal do setor pessoal. O caminho burocrático do estamento, em passos entremeados de compromissos e transações, não desfigura a realidade fundamental, impenetrável às mudanças. O patrimonialismo pessoal se converte em patrimonialismo estatal, que adota o mercantilismo como a técnica de operação da economia. (FAORO, 2012, p.823).

Observa-se que, enquanto o sistema feudal se separa do capitalismo, o patrimonialismo se amolda às transições, às mudanças, em caráter flexivelmente estabilizador que existe no modelo externo. É no corpo estatal que ele concentra os mecanismos de intermediação, com suas manipulações financeiras, monopolistas, de concessão pública de atividade, de controle do crédito, de consumo, de produção privilegiada, numa gama de atividades que vai da gestão direta à regulamentação material da economia. (FAORO, 2012, p.824).

Em contraponto, o liberalismo tem ênfase nas liberdades individuais, sendo que o Estado passa a ser reduzido, de modo que dessa forma, a prática corruptiva se torna menor ou quase inexistente, justamente por haver esta valoração a propriedade privada e distinção da mesma com o patrimônio público. O liberalismo por ter como filosofia a preservação do direito a vida, liberdade e propriedade faz com que haja uma limitação do poder político, assim como expõe Rafael Mourão,

Em termos gerais, o liberalismo tem como princípios normativos: a centralidade na liberdade individual, com ênfase na concepção negativa de liberdade (liberdade como não interferência); a igualdade perante a lei; o contratualismo; a concepção de cidadania como intitulação de direitos; a defesa da não intervenção do Estado, da neutralidade do Estado, do livre mercado e da limitação do poder político (através do legalismo e constitucionalismo); a defesa do pluralismo de interesses; e, a defesa da democracia representativa. (MOURÃO, 2015, <http://www.teoriaepesquisa.ufscar.br>).

Dessa forma, é possível concluir que deve ser afastada a concepção de que a coisa pública não é de ninguém. Tal concepção é consequência da ignorância



popular: povo ignorante não se insurge contra o agente corrupto. O agente corrupto desvia recursos públicos e os afasta das políticas de concreção da cidadania. O povo acaba ficando mais ignorante e dependente daquele que o lesou, sendo incapaz de romper o ciclo – quando muito, altera os personagens. (GARCIA, 2012, p.68).

O patrimonialismo justamente alimenta a formação de que não existe uma diferenciação técnica e burocrática, entre as esferas públicas e privada. Ocorre uma *confusão* entre ambas, onde as pessoas atuam na administração pública, com a coisa pública, não baseados em seus conhecimentos técnicos e méritos, mas sim, através de indicações e relações “politiqueiras”. O patrimonialismo é um dos fatores para que ocorram práticas corruptivas, pois a gestão não segue os padrões de organização burocrática e racional, que foram idealizadas por Max Weber.

#### **4. Os efeitos da corrupção na confiança nas instituições e as consequências negativas na democracia**

As práticas corruptivas trazem, como uma das consequências, a desconfiança, das pessoas, com relação às instituições públicas. E isso também gera efeitos negativos na democracia.

E como poderíamos definir a confiança? Em linguagem comum, designa segurança de procedimento ou crença em outros com quem se interage e se convive. A confiança preencheria, portanto, o vazio deixado pela impossibilidade de as pessoas mobilizarem de modo completo os recursos cognitivos requeridos para avaliar as suas habilidades e julgar as decisões políticas que afetam suas vidas. Assim:

**Confiar nas instituições supõe**, então, conhecer, em alguma medida a ideia básica ou a função específica atribuída a elas, a exemplo da crença de que a política existe para garantir a segurança e a sobrevivência das pessoas. (MOISES, 2013, p.39, grifo nosso).

As instituições são definidas como sendo mecanismos de mediação política informados por valores derivados das escolhas que a sociedade faz com vistas a enfrentar os seus desafios políticos. A confiança política dos cidadãos depende de as



instituições estarem organizadas para permitir que eles conheçam recorram ou interpelem os seus fins últimos – fins aceitos, desejados e considerados legítimos pelos cidadãos. (MOISES, 2013, p. 44).

Desde os anos de 1980, estudos em diversas partes do mundo vêm documentando o crescimento da desconfiança dos cidadãos em instituições públicas. No sentido de envolver o descrédito das pessoas quanto ao funcionamento das instituições políticas, especialmente as de representação. O fenômeno ocorre tanto nas antigas quanto nas novas democracias, embora haja variações significativas entre os países e entre instituições no interior dos países. (LOPES, 2013, p.311).

Observa-se que a confiança política dos cidadãos em instituições depende da coerência delas com a sua autojustificação normativa. O positivo e coerente funcionamento das instituições, ou seja, realizando as funções a que se propõe, que, legalmente, justificaram a sua criação, ajudaria a determinar a medida dessa confiança. (MOISES, 2013, p. 44).

Regras institucionais democráticas, como por exemplo, a imparcialidade em eleições, a probidade no uso dos recursos públicos ou a igualdade de acesso à justiça, que refletem positivamente os direitos da cidadania, acabam gerando nas pessoas positivas expectativas sociais, com relação ao funcionamento das instituições. (MOISES, 2013, p. 44).

Uma vez que as instituições sejam capazes de sinalizar, de modo inequívoco, o universalismo, a imparcialidade, a justiça e a probidade de seus procedimentos, assegurando que os interesses dos cidadãos sejam efetivamente levados em conta pelo sistema político, elas geram apoio, solidariedade e ganham a confiança dos cidadãos.

Mas, quando, justamente, ocorre o contrário, ou seja, quando prevalece a ineficiência ou a indiferença institucional diante de demandas para fazer valer direitos assegurados por lei ou generalizam-se as práticas de corrupção, de fraude ou de desrespeito ao interesse público, instala-se uma atmosfera de suspeição, de descrédito e de desesperança. Não ocorre mais a aquiescência dos cidadãos à lei e às estruturas que regulam a vida social, dando lugar a desconfiança e o distanciamento dos cidadãos da política e das instituições democráticas a exemplo da



experiência recente de vários países da América Latina e, inclusive, do Brasil. (MOISES, 2013, p. 44).

Um dos principais resultados da corrupção, que impacta negativamente sobre a qualidade da democracia, é em virtude de ela afetar o primado da lei, um dos principais pilares da sustentação do regime democrático. Caso a prática do suborno seja recorrente, por exemplo, seria diagnosticado que, em primeiro lugar, o *primado da lei* foi subvertido pelo fato de que esse é um procedimento que nada tem de equânime e justo. (MIGNOZZETTI, 2013, p.268)

A desconfiança nas instituições gera por sua vez prejuízos a democracia, sendo estas conseqüências diretas das práticas corruptivas. Desse modo, a legitimidade e a qualidade da democracia são afetados, a responsabilização dos governos e o princípio no qual, ninguém está acima da lei. (MOISES, 2013, p.202).

E para analisar que a corrupção, além de trazer a desconfiança nas instituições conforme abordamos, ela também traz prejuízos a própria democracia. Antes de tudo, vamos analisar algumas ideias conceituais do que é a democracia.

A ideia originária de democracia evoca à Grécia antiga, conquanto somente a partir da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) é que as sociedades fundaram seus ordenamentos jurídicos sobre os valores de liberdade, igualdade e democracia. (ZILIO, 2016, p.31)

A democracia, dentre as suas definições, pode ser entendida como se consubstancia na participação popular nas deliberações de formação de vontade do Estado. A Constituição Federal de 1988 consagra a democracia representativa (com eleições diretas, livres e periódicas) e a democracia participativa (através do plebiscito, referendo, subscrição de projeto de iniciativa popular, etc.). O regime democrático, embora defenda a lógica de um governo de maioria (seja individual ou proporcional), não pode excluir o direito de participação das minorias. (ZILIO, 2016, p. 31)

Aristóteles afirmava que democracia é uma forma de governo na qual os homens livres exercem o poder e que várias podem ser essas formas. A primeira é a que se baseia na igualdade: todos os cidadãos, pobres ou ricos, possuem igualdade na participação política. A segunda é a que se baseia na qualificação dos bens possuídos: quem tiver um determinado valor em bens pode participar politicamente da vida da sociedade. Na terceira forma, todos os cidadãos participam do governo,



sendo a lei soberana. Na quarta, só participam do governo os cidadãos, sendo a lei soberana. Na quinta há a participação de todos; contudo, o povo é soberano. (ARISTÓTELES, 2010, p. 151-152)

Para esse pensador, o objetivo fundamental de toda democracia é a liberdade, que permite a todos revezar-se no Poder. Todo cidadão deve ser tratado com igualdade decidindo sobre o seu modo de vida, com liberdade de escolha. Assim, uma decisão só será considerada soberana, quando as classes estiverem de acordo; se não houver esse acordo, que seja mantido o que resultar da escolha da maioria daqueles de maior qualificação. Por isso, é necessário que se aperfeiçoe a democracia, que todos participem da escolha dos magistrados. (ARISTÓTELES, 2010, p. 152)

Já Bobbio (2006, p. 30) conceitua a democracia como sendo um conjunto de regras, primárias ou fundamentais, que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos fará isso. Para o referido autor, não há como definir democracia sem incluir a visibilidade ou a transparência do poder.

Qualquer que seja o seu modelo, não há nenhuma dúvida de que a democracia ainda é o melhor sistema político que se encontrou até hoje. “*A democracia é a pior forma de governo, exceto todas as outras que têm sido tentadas de tempos em tempos*”. Onde há democracia é onde se vive melhor e onde o sistema político é o que melhor contribui para o bem-estar humano. Ocorre que a ideia de democracia está indissolúvelmente vinculada às ideias de dignidade, liberdade e igualdade entre os homens, constituindo-se em um corolário de tais princípios. Portanto, somente em uma democracia os direitos humanos podem ser efetivamente concretizados. O respeito aos direitos humanos está indissociavelmente unido à democracia, porque respeitar os direitos do homem significa respeitar sua liberdade de opinião, de associação, de manifestação e todas as demais liberdades que somente uma democracia permite. (GORCZEWSKI, MARTIN, 2011, p. 79-80)

A corrupção afeta negativamente a confiança nas instituições e prejudica a democracia por que atinge o chamado *primado da lei* fornece uma chave interpretativa razoável para que se entenda quanto a corrupção impacta na produção de uma democracia de baixa qualidade (ou mesmo na produção de não democracias).



A corrupção é um dos problemas mais severos e complexos enfrentados por novas e velhas democracias. Ela envolve o abuso do poder público para qualquer tipo de benefício privado, inclusive vantagens para os partidos do governo em detrimento da oposição. Frauda o princípio da igualdade política que é inerente à democracia. (MOISES, 2013, p.302)

Ressalta-se que corrupção, em qualquer das suas formas, inclusive a política e eleitoral, tem efeitos significativos sobre a democracia. Ela rompe com os pressupostos fundamentais do regime, como a igualdade política e com a participação. Reduz a influência da população no processo de tomada de decisões, seja por fraudes nos processos decisórios, como nas eleições, seja pela desconfiança e pela suspeita que ela gera entre os próprios cidadãos com relação ao governo e às instituições democráticas. Acaba, assim, minimizando a transparência das ações dos governantes. (MENEGUELLO, 2011, p. 63-64)

A corrupção não afeta somente o desempenho do regime, mas também prejudica as relações interpessoais, pois, os indivíduos que foram expostos a situações em que tiveram de recorrer a alguma prática de suborno são mais suscetíveis a uma baixa confiança interpessoal, o que impacta na confiança política. Além disso, é possível constatar que a corrupção tem um grande impacto na *legitimidade do regime*, visto que o uso de dinheiro ou qualquer outro meio que seja público para algum fim privado subverte a própria ideia da finalidade de uma instituição pública, que é prestar um serviço pautado pela equidade e justiça em suas ações. (MIGNOZZETTI, 2013, p.268-269, grifo do autor).

A confiança nas instituições se faz necessária justamente porque democracias modernas fora dado a estas a função de mediadores dos interesses dos indivíduos, são elas que atuam na intermediação das relações ente os cidadãos e o sistema político de modo a garantir a concretização dos direitos fundamentais. (MENEGUELLO, 2013, p.361).

Observa-se que a confiança em instituições é um modo por meio do qual os cidadãos asseguram que os seus direitos de cidadania são respeitados e, ao mesmo tempo, a maneira pelo qual confirmam o seu compromisso com as exigências de seu pertencimento à comunidade política. A confiança é, assim, uma condição necessária para a cidadania, e o seu meio de realização são precisamente as instituições democráticas. (MOISES, 2013, p.42).



Quando ocorrem práticas corruptivas, sejam políticas e eleitorais essa confiança fica fragilizada. E a conduta irregular de líderes e de partidos políticos também compromete a percepção das pessoas sobre as vantagens da democracia. A corrupção compromete a cooperação social e afeta negativamente a capacidade de coordenação dos governos para atender às preferências dos eleitores. Os seus efeitos influenciam, portanto, tanto a legitimidade quanto a qualidade da democracia, ao comprometer o princípio segundo o qual no regime democrático ninguém está acima da lei. (MOISES, 2013, p.202).

Mas, para que seja possível falar em democracia, é preciso ter em mente uma definição mínima, uma vez que é uma forma de governo em que há a participação dos cidadãos e na qual a maioria toma as decisões que vinculam a todos, e que, por isso, devem ser tomadas em relação a alternativas reais. (BOBBIO, 2006, p. 32)

Para Cambi (2014, p. 19-20), a democracia não pode ser concebida como uma forma de poder político como outra qualquer. A forma mais adequada de compreender a democracia é considerá-la como um sistema que formaliza, regula e legitima o exercício do poder, protege as minorias e assegura os direitos de participação de todos nas disputas eleitorais.

Em um Estado democrático (Estado de Direito), o poder deve ser visível, para que possa ser controlado. O governo democrático é o governo do poder público em público, mesmo que em uma democracia representativa. A publicidade do governo é o que evita o escândalo público, pois esse último é reflexo da publicização de atos ilegais, praticados em segredo. O poder invisível é típico da autocracia, cuja regra é o segredo e não a exceção. Assim, onde o poder supremo é oculto, também pode o ser o contrapoder (complôs, conspiração, etc). (BOBBIO, 2006, p. 83-95)

Quando ocorrem práticas corruptivas a confiança popular nas instituições fica muito fragilizada. E a conduta irregular de líderes e de partidos políticos também compromete a percepção das pessoas sobre as vantagens da democracia. A corrupção compromete a cooperação social e afeta negativamente a capacidade de coordenação dos governos para atender às preferências dos eleitores. Os seus efeitos influenciam, portanto, tanto a legitimidade quanto a qualidade da democracia, ao comprometer o princípio segundo o qual no regime democrático ninguém está acima da lei. (MOISÉS, 2013, p. 202) Ocorre que a corrupção gera prejuízos a



democracia, ao mesmo tempo, esta se faz a melhor forma de prevenção e combate as práticas corruptivas.

Conforme analisamos o patrimonialismo é uma das causas da corrupção no nosso país..Onde historicamente vimos uma confusão entre o público e o privado. A corrupção traz como um dos seus efeitos negativos a desconfiança nas instituições públicas o que, conforme analisamos, acaba atingindo a própria democracia.

## 5. Ideias de conclusão

À guisa de conclusão do presente artigo científico: procuramos responder a indagação, sem a possibilidade de esgotar o assunto, de quais os principais efeitos negativos que a corrupção causa às instituições públicas e à democracia.

Inicialmente, analisamos aspectos históricos das práticas de corrupção que aconteciam em nosso país, e que acontecem até os dias atuais. Neste aspecto focamos nossa análise no patrimonialismo, prática muito comum em nossa realidade social e política, explicada historicamente.

No patrimonialismo ocorre uma “confusão” entre o que é público e privado. Muitas vezes os gestores públicos, atuam como se fossem donos daquilo que é essencialmente público. Não existindo nesta situação, a separação racional, proposta por Max Weber, de separação entre o que é público e privado, esferas totalmente diferente onde, para a racional e eficiente gestão pública, não pode ocorrer tal confusão.

As tais práticas corruptivas trazem como consequência, também, uma desconfiança muito grande das pessoas, na própria democracia, e nas instituições públicas. Geram um descrédito nas pessoas, a desconfiança nas instituições, o que também é muito negativo para a construção e o exercício de nossa cidadania.

A corrupção é uma realidade em nosso país, e cabe à população também, em seu exercício de cidadania, fiscalizar os gestores públicos para que não confundam a esfera pública com a privada. Que não ajam como “donos” daquilo que é público, e não particular. Da mesma forma denunciá-los e buscar sempre a sua punição.

Esse exercício de conscientização, fiscalização e de denúncia, também passa pelo exercício de cidadania, construção de uma educação cívica que nos leve a



participar e a não aceitar a corrupção, sob nenhuma forma, principalmente, em nosso processo eleitoral. A corrupção fragiliza a democracia.

E em que pese as críticas que se fazem à democracia, esse ainda é o melhor regime político que conquistamos. E a corrupção, produz sobre ela efeitos nefastos, de desconfiança, descrédito e até apatia social nas pessoas, de não participar de nada, não se mobilizar, pois isso de nada muda a realidade.

Não podemos, pois, como cidadãos, aceitar a corrupção como sendo normal ou corriqueira, ou que práticas de patrimonialismo, que são uma das causas da corrupção fazem “*parte do jogo*”, da gestão pública, do nosso Estado de Direito.

## 6. Referências

ARISTÓTELES. *Política*. São Paulo: Martin Claret, 2010.

ÁVALO, Alexandre *et al* (Coord.). *O novo Direito Eleitoral: manual de Direito Eleitoral*. 2.ed.rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 207.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

CAMBI, Eduardo. Introdução. In: BERTONCINI, M. E. S. N.; (Org.). *Lei Anticorrupção: comentários à Lei 12.846/2013*. São Paulo: Aledina, 2014.

DOMINGUES, José Maurício. Patrimonialismo e Neopatrimonialismo. In: AVRITZER, I.; BIGNOTTO, N.; GUIMARÃES, J.; STARLING, H.M.M.; (Org.) *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Globo, 2012.

GARCIA, Emerson. *Improbidade administrativa*. 7. Ed., rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.



GORCZEWSKI, C.; MARTIN, N. B. *A necessária revisão do conceito de cidadania: movimentos sociais e novos protagonistas na esfera pública democrática*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011. Páginas: 63-88; 127-160. Disponível em: <<http://www.unisc.br/edunisc>>. Acesso em 10. out. 2015.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 27ª. Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

LOPES, Cleber da Silva. Por que os brasileiros desconfiam da polícia? Uma análise das causas da desconfiança na instituição policial. In: MOISÉS, J. Á.; MENEGUELLO, R. (Org.). *A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

MENEGUELLO, Rachel.; MOISÉS, José Álvaro. O papel da confiança parademocracia e suas perspectivas. In: MOISÉS, J. Á.; MENEGUELLO, R. (Org.). *A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

MIGNOZZETTI, Umberto Guarnier. Impacto da corrupção sobre a qualidade do governo democrático. In: MOISÉS, J. Á.; MENEGUELLO, R. (Org.). *A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

MOISÉS, José Álvaro. Cidadania, confiança política e instituições democráticas. In: MOISÉS, J. Á.; MENEGUELLO, R. (Org.). *A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

MOISÉS, José Alvaro. *A corrupção afeta a qualidade da democracia?*. Disponível em: <[http://www.opiniaopublica.ufmg.br/emdebate/maio\\_final.pdf#page=27](http://www.opiniaopublica.ufmg.br/emdebate/maio_final.pdf#page=27)>. Acesso em 11. Jun. 2016.

MOURAO, Rafael Pacheco. *Celso Furtado e a questão do Patrimonialismo no Brasil*. Disponível em: <<http://www.teoriaepesquisa.ufscar.br/index.php/tp/article/viewFile/428/281>>. Acesso em 11. Jun. 2016.



NASCIMENTO, Melillo Dinis do. O controle da corrupção no Brasil e a Lei nº 12.846/2013 – Lei Anticorrupção. In: (Org.). *Lei Anticorrupção empresarial: aspectos críticos à Lei nº 12.846/2013*. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

PAIM, Antonio (org.). *O patrimonialismo brasileiro em foco*. Campinas, SP: VIDE Editorias, 2015.

SANTOS. Kátia Paulino, AMANAJÁS, Arley Felipe. *Democracia e corrupção no Brasil: a face tirana do poder político*. Disponível em: <<https://periodicos.unifap.br/index.php/estacao/article/view/426/Amanajasv1n1.pdf>>. Acesso em 12 jun. 2016.

SCHWARTZMAN, Simon. *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Campus, 1982.

ZILIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*. 5. Ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.