

A TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, O COMBATE À CORRUPÇÃO E OS IMPACTOS NO DESENVOLVIMENTO

TRANSPARENCY IN PUBLIC ADMINISTRATION, THE COMBATING OF CORRUPTION AND THE DEVELOPMENT IMPACTS

Luiz Alberto Blanchet¹
Viviane Taís Azoia¹

Recebido em: 25/01/2017
Aceito em: 06/07/2017

blanchet@blanchet.adv.br

Resumo: A corrupção constitui um fenômeno amplamente discutido na atualidade e, por isso, buscou-se identificar como a transparência, uma concepção que extrapola o simples caráter formal do princípio da publicidade e de observância obrigatória pela Administração Pública em grande parte dos governos ao redor do mundo, pode auxiliar, juntamente com outros instrumentos, no combate à corrupção sistemática. Isso se dá, visto que a corrupção hoje é aceita como um dos mais desafiadores obstáculos ao desenvolvimento de um país, pois engessa estruturas públicas e compromete a estabilidade e integridade das instituições que representam a base da democracia e de seu exercício pelo acesso aos direitos constitucionalmente previstos. Para tanto, fez-se uma breve análise de ordem teórica do arcabouço jurídico e sociológico sobre a corrupção e seus impactos na sociedade, bem como outra de natureza empírica, partindo de dados previamente elaborados em estudos já publicados. Com isso, ressalvadas as críticas, pode-se dizer positiva a assertiva que elenca inúmeros efeitos negativos da corrupção, comprometendo diretamente o sadio e sólido desenvolvimento do país, pois ela, de maneira direta ou indireta, conduz a um ambiente de menor prosperidade do Estado, intensifica a exploração desmedida de recursos naturais, afeta a confiança na justiça, compromete a democracia e a boa governança, dentre tantos outros efeitos nefastos.

Palavras-chave: Administração Pública. Corrupção. Desenvolvimento. Transparência.

Abstract: Corruption is a widely discussed phenomenon nowadays and, therefore, it sought to identify how transparency, a conception that goes beyond the simple formal character of the principle of publicity and of binding observance by public administration in largely governments around the world, may assist, along with other instruments, in the combating of systematic corruption. This is due viewed that corruption today is accepted as one of the most challenging obstacles to the development of a country, as it hampers public structures and compromises the stability and integrity of the institutions which represent the basis of democracy and of its exercise by access to the constitutionally provided rights. To this end, it has done a brief theoretical analysis of the legal and sociological framework about the corruption and its impacts on society, as well as an empirical one, from previously elaborated data in already published studies. Thereby, apart from the criticisms, it can be said positive the assertion which lists numerous negative effects of corruption, directly compromising the healthy and substantial development of the country, because it, directly or indirectly, leads to an environment of lower prosperity of the State, intensifies the overexploitation of natural resources, affects the confidence in justice, compromises democracy and good governance, among many other adverse effects.

Keywords: Corruption. Development. Public administration. Transparency.

1. INTRODUÇÃO

A cultura da transparência inserida na Administração Pública representa um novo paradigma em substituição à cultura do sigilo. Essa ampliação no acesso às informações estatais conduz a um

¹ Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR – Curitiba – Paraná - Brasil

impacto social significativo, pois a transparência e o consequente controle dos atos governamentais representa elemento essencial ao exercício da democracia.

Entretanto, efetivar este novo paradigma é uma tarefa delicada, pois o agente que detém as informações públicas tem sua zona de conforto diretamente afetada quando suas ações são colocadas sob a ótica de um controle interno ou até mesmo aquele exercido pelo cidadão. Em razão disso, os agentes públicos normalmente têm a errônea concepção de detenção das informações públicas como propriedade individual e é esta concepção patrimonialista que se quer combater com a implantação de uma cultura da transparência.

A consequência direta desta cultura do sigilo é a desconfiança e o questionamento que incide sobre a própria integridade democrática, manifestada por inúmeras deficiências e fragilidades como, por exemplo, a corrupção. Somente a superação desta cultura em nome de uma nova – a transparência – permitirá caminhar no sentido de superação desse quadro de desconfiança sobre o qual se encontra atualmente a Administração Pública.

Ainda com a reconhecida necessidade da accountability, de uma desconfiança democrática reiterada e da entrada em vigor da LAI (Lei de Acesso à Informação – Lei n.º 12.527/2011), a cultura do sigilo persiste e faz-se essencial atualmente o monitoramento, o controle e a vigilância da Administração Pública por parte de todos os cidadãos, superando a simples concepção de publicidade como fórmula de divulgação por meios oficiais dos atos públicos.

Este estudo pretende identificar de que maneira a transparência, de observância obrigatória pela Administração Pública, pode auxiliar no combate à corrupção, batalha esta atualmente vislumbrada em todo o cenário brasileiro e internacional. Esta identificação ganha relevância quando explorados os efeitos nefastos da corrupção no desenvolvimento de um país, assim como o estudo abordará. Este processo de identificação será de ordem teórica por meio do arcabouço jurídico e sociológico acerca da corrupção e seus efeitos negativos que comprometem o desenvolvimento do país. Neste sentido, inserem-se as peculiaridades brasileiras e internacionais do processo corruptivo.

Será utilizado o método empírico manifestado por evidências decorrentes de índices como o ICS (Índice de Confiança Social), elaborado pelo IBOPE Inteligência, que mostra a (des)confiança dos cidadãos nas instituições e o ICJBrasil (Índice de Confiança na Justiça no Brasil), desenvolvido pela Fundação Getúlio Vargas.

Comporá também este arcabouço de evidências empíricas os índices produzidos pela Transparency International a respeito da percepção da corrupção, além dos índices do CETIC.br que avaliam como os órgãos federais e estaduais brasileiros têm se comportando em relação à transparência na Internet. Por fim, serão analisados os índices recentemente publicados pelo Fórum Econômico Mundial em seu Relatório de Competitividade Global edição 2016-2017, no qual a corrupção e a ética representa um de seus doze pilares de análise.

A corrupção merece inúmeras abordagens e estudos não por tratar-se de um modismo, mas sim porque compromete seriamente o desenvolvimento de um país ao extraviar recursos públicos para determinados grupos privados. Além de distorcer a própria busca pelo interesse público e pelo bem comum, sensibiliza ainda mais as precárias condições nas quais se encontram muitos cidadãos. Assim, a corrupção atinge, ao final, o próprio Estado Democrático de Direito no momento em que

compromete a qualidade, a estabilidade e a confiança das instituições que representam a base sólida de uma sociedade.

Em razão desta recente necessidade em se explorar a publicidade na Administração Pública em concepções que ultrapassem a mera função formal, como é o caso da publicidade-transparência, o presente estudo expõe na primeira seção a substituição da cultura do sigilo na Administração Pública como uma tendência globalmente aceita, enquanto na segunda seção faz apontamentos acerca da corrupção em seu contexto atual e a dificuldade em se conceituar tal fenômeno. Por fim, a última seção levanta os impactos deste processo corruptivo no desenvolvimento do país.

2. A TENDÊNCIA GLOBAL DE SUBSTITUIÇÃO DA CULTURA DO SIGILO PELA TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A publicidade e a comunicação das ações da Administração Pública se tornaram pressupostos de legitimidade do Estado. Ainda que haja discordâncias entre os cidadãos e o Estado, é o acesso à informação, fruto de uma concepção de transparência, que possibilita o controle social e participativo de todos. Porém, o mero cumprimento do dever de comunicação por parte da Administração Pública não basta à efetivação da publicidade, uma vez que esta concepção busca alcançar efetivamente o cidadão e não apenas fazer uso de meios como editais, diários oficiais, etc.

No Brasil, a desconfiança que paira sobre as ações públicas, produto de uma cultura do sigilo, se manifesta no Índice de Confiança Social. Adotando uma escala de 0,0 – nenhuma confiança – a 10,0 – confiança absoluta –, identifica a confiança que os cidadãos têm nas instituições e pessoas/grupos sociais (IBOPE INTELIGÊNCIA, 2016, p. 03).

Segundo o IBOPE Inteligência (2016, p. 06), no ano de 2015, o ICS foi de apenas 49 pontos, sendo este constituído de uma nota de 45 pontos de confiança nas instituições e 67 nas pessoas/grupos sociais. São significativos os números individuais referentes a cada uma das principais instituições brasileiras: Poder Judiciário/Justiça – 46 pontos; Governo municipal – 33 pontos; eleições e sistema eleitoral – 33 pontos; Governo Federal – 30 pontos; Presidente da República e Congresso Nacional, ambos com apenas 22 pontos cada, e, em última posição, os partidos políticos – 17 pontos (IBOPE INTELIGÊNCIA, 2016, p. 07).

Tais índices demonstram claramente o descontentamento e a desconfiança que paira sobre as principais instituições do país. Ao considerar que, instituições fortes e estáveis formam um dos pilares fortalecedores da democracia e do próprio Estado, há que pensar e desenvolver medidas efetivas na concretização da transparência a fim de consolidar instituições e afastar os efeitos indesejáveis deste enfraquecimento, como é o caso do fenômeno da corrupção.

Observado o Índice de Confiança na Justiça no Brasil da Fundação Getúlio Vargas (2015, p. 03-04), as expectativas não se tornam melhores. O relatório ICJBrasil do 2º semestre de 2015 explica que ao realizar este tipo de estudo que reflete o quanto o cidadão confia nesta instituição, significa identificar se ele acredita que a instituição cumpre a sua função com qualidade, “se faz isso de forma em que benefícios de sua atuação sejam maiores que os seus custos e se essa instituição é levada em conta no dia-a-dia do cidadão comum”.

Este relatório aponta para um índice de apenas 4,5 pontos (em uma escala de 0,0-10,0), índice este que vem sofrendo quedas sucessivas ao longo dos anos desde que foi criado em 2009. O ICJBrasil representa um importante indicador do CNJ, o que reforça a fragilidade da confiança brasileira na instituição da Justiça (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2015, p. 11).

Em face da necessária proposta de renovação do princípio da publicidade, Marrara (2012, p. 282) destaca que o princípio demanda, para atingir seu potencial estabilizador, ser repensado e ampliado, adequando-o a uma sociedade informacional e digital, com ampla difusão de informações e inúmeros meios de comunicação que conduzem a novas formas de interação social, reconhecendo que o acesso à informação representa poder.

A uma nova realidade se faz necessário que o princípio da publicidade encare uma postura que vá além de sua função formal, manifestada normalmente por meio de editais e diários oficiais, oferecendo novas leituras harmônicas com a utilidade da própria informação a ser prestada ou disponibilizada à sociedade por parte da Administração Pública. Ele deve ser capaz de aprimorar a eficiência administrativa, auxiliar no controle da legalidade e moralidade, tornando real a possibilidade do cidadão, por si só, perceber transgressões públicas. A esta função formal da publicidade devem ser adicionadas outras, tais como a “publicidade-educativa”, a “publicidade-transparência”, a “publicidade-participação” e a “publicidade-interna” (MARRARA, 2012, p. 282).

Assim, a divulgação de atos estatais realizada em mídias de grande alcance social representa um dos inúmeros mecanismos integrativos possíveis entre cidadão e Poder Público, principalmente quando são fontes fáceis e ágeis de acesso à informação, como é o caso das páginas oficiais da Controladoria-Geral da União (CGU)² e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Em consonância com as novas concepções implicadas ao princípio da publicidade e da necessidade em se alcançar mecanismos mais eficientes no controle dos atos ilegais ou abusivos praticados pela Administração Pública, cabe mencionar o Marco Civil da Internet, oficialmente estabelecido pela Lei n.º 12.965/2014. Em capítulo próprio (capítulo IV), a referida lei dispõe sobre a atuação do Poder Público no desenvolvimento da internet no Brasil (BRASIL, 2014) especialmente em seu artigo 24. Seu inciso I determina o “estabelecimento de mecanismos de governança multiparticipativa, transparente, colaborativa e democrática, com a participação do governo, do setor empresarial, da sociedade civil e da comunidade acadêmica” (BRASIL, 2014) e o inciso VI destaca a necessidade da “publicidade e disseminação de dados e informações públicos, de forma aberta e estruturada” (BRASIL, 2014).

A este novo cenário de necessidades inserem-se as novas tecnologias que assumem a função de otimizar a relação entre Estado-cidadão, pois, pensar em publicidade além da comunicação, faz com que as novas tecnologias sejam fundamentais ao ambiente público.

É perceptível no cenário internacional uma mobilização em razão da transparência em detrimento da cultura do sigilo, quando diz respeito às práticas da Administração Pública. Tal mobilização ficou evidente com a ratificação do G8 Open Data Charter em 2013 pelo G8, buscando a promoção da transparência, a inovação e a accountability, além de reconhecer que o próprio

² a CGU tornou-se o MTFC – Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle em 12 de maio de 2016 por meio da Medida Provisória 726, editada pelo Presidente da República, Michel Temer.

crescimento global tem sido facilitado com a utilização de tecnologias e das mídias sociais, uma vez que estas representam fontes constantes e atualizadas de informação. Com isso, o potencial de um governo em se tornar mais responsável, eficiente, ágil e eficaz cresce e contribui para um crescimento econômico mais estável (OPEN DATA CHARTER, 2016b).

O Open Data Charter (2016c) reconhece que se inicia uma nova era na qual as pessoas, ao ter acesso aos dados abertos, podem elaborar ideias novas e serviços úteis à construção de um mundo melhor para todos os cidadãos. O item 4 do documento está relacionado justamente ao objeto deste estudo, reafirmando que a possibilidade de dados abertos viabiliza a transparência de um governo, além de estimular a consciência de todos para como os recursos de cada país são utilizados, como as receitas são gastas, etc. Declara ainda que toda movimentação capaz de promover a responsabilização e a boa governança é bem vinda ao incitar o debate público e, conseqüentemente, estimular o combate à corrupção.

Durante o ano de 2015, especialistas em dados abertos de governos, organizações, sociedade e setor privado, em conjunto, se dedicaram a produzir juntos a international Open Data Charter (OPEN DATA CHARTER, 2016b) que, em outubro de 2016, conta com a adoção de 39 governos (OPEN DATA CHARTER, 2016a).

Em razão da realidade de transparência, necessária à Administração Pública, que também é uma demanda brasileira, a Lei de Acesso à Informação (LAI – Lei n.º 12.527/11) (BRASIL, 2011) foi editada com o fim de garantir o acesso à informação, principalmente o que dispõem o inciso XXXIII do art. 5º, o inciso II do §3º do art. 37 e o §2º do art. 216, todos da Constituição Federal, promoveu relevantes iniciativas de conduta.

A LAI, desde sua entrada em vigor, tem ampliado as atividades de controle da Administração Pública e isto se torna fundamental, pois, há algum tempo é visível que apenas o controle de legalidade e juridicidade das ações estatais, exercido pelos órgãos de controle oficiais, como é o caso da Controladoria-Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas (TCU), são insuficientes.

Uma vez que a atividade burocrática é constante, cabe à sociedade participar permanentemente e para tanto, é fundamental que tenha a sua disponibilidade meios catalisadores deste controle externo. Por meio da existência de fundamentação legal, pode qualquer cidadão exigir informações com prazos relativamente reduzidos, consultar os gastos públicos e seus investimentos e quaisquer outras informações, desde que não estejam, em caráter de exceção, sob sigilo. Logo, o objetivo primordial da Lei de Acesso à Informação é criar mecanismos de controle social de natureza jurídico-administrativa que complementam os mecanismos judiciais que já estão previstos no ordenamento jurídico nacional.

O art. 3º da LAI ao trazer as diretrizes para se assegurar o direito fundamental de acesso à informação, em seu inciso IV, deixa clara a preponderância da cultura da transparência• como regra, assim como o faz o inciso I do mesmo dispositivo ao estabelecer como diretriz a “observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção”. A Lei dedica o Capítulo II a como se dará o acesso a informações e como realizar sua divulgação. Por fim, o art. 41 estabelece a promoção de

campanhas que fomentem a transparência e coloca o acesso à informação como direito fundamental³ (BRASIL, 2011).

Assim, cabe à Administração Pública promover, independentemente de requerimento, a divulgação de quaisquer informações de interesse coletivo que produzem, em locais de fácil acesso, manifestando uma demanda de publicidade ativa, fazendo uso, inclusive de sítios oficiais na Internet que assume uma posição de agente efetivo no controle social.

É indiscutível hoje a contribuição da Internet em relação a padrões mais rápidos e eficientes de acesso a qualquer tipo de informação e, por isso, não poderia o Legislativo afastar-se desta realidade. Depreende-se dos próprios dispositivos da LAI que os entes estatais devem ter um corpo técnico e despesas destinadas à manutenção destes serviços tecnológicos, viabilizando, portanto, por um dos meios possíveis, a efetivação da transparência como regra a ser observada pela Administração Pública.

Porém, de acordo com o art. 8º, §4º da LAI, os municípios de até dez mil habitantes estão dispensados da divulgação obrigatória na Internet de informações de interesse coletivo ou geral que por eles tenham sido produzidas ou custodiadas (BRASIL, 2011), demonstrando o legislador, a princípio, atenção e cautela quantos aos custos econômicos de se exigir tal publicação de municípios com orçamento restritivos.

Aparentemente uma medida que está em consonância com a realidade orçamentária brasileira, infelizmente, segundo o IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2015) desobriga 44,15% dos municípios brasileiros, sendo esta a porcentagem de municípios com até dez mil habitantes⁴. Enfim, pouco mais da metade dos municípios brasileiros são obrigados a divulgar suas informações em sítios oficiais da rede mundial de computadores, isentando os outros 44,15% de apresentar seus gastos na internet, o que dificulta o controle social, não fazendo uso das vantagens que as novas tecnologias proporcionam ao exercício democrático por meio de uma ampla transparência pública.

Por óbvio que há críticas no sentido de que tipo de representatividade a internet como instrumento de transparência estatal é capaz de proporcionar. Oliveira (2013, p. 218) ressalta que a “crença na internet como base para a promoção da democracia direta mostra-se frágil no contexto atual, pois é baixa a probabilidade de ela se tornar o cenário de um processo de deliberação amplo, aberto ao diálogo e suscetível ao acordo”. Ainda, ele reconhece que os recursos da internet possibilitam avanços na representação política quando se considera que os eleitores têm oportunidades mais amplas de fiscalizarem a atuação dos políticos, participando de forma mais ativa no processo de tomada de decisão. Porém, “a representação formal ainda não se dissocia do regime democrático como melhor instrumento para seu exercício” (OLIVEIRA, 2013, p. 218).

Ressalvadas as ponderadas críticas, fato é que pelo menos a uma parcela dos municípios incumbe facilitar a captação de dados por qualquer cidadão e pode-se apontar de que forma esta

³ Art. 41. O Poder Executivo Federal designará órgão da administração pública federal responsável: I - pela promoção de campanha de abrangência nacional de fomento à cultura da transparência na administração pública e conscientização do direito fundamental de acesso à informação;

⁴ De acordo com a estimativa da população nos municípios em 01 de julho de 2014 do IBGE.

exigência tem se observado na prática administrativa brasileira por meio da observância de alguns dados.

O Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação – CETIC.br (2016b), analisando especificamente a pesquisa sobre o “TIC Governo Eletrônico” que investiga a oferta de e-governo no Brasil, pontua que “o uso das TIC no setor público pode ser uma forma de ampliar o acesso aos serviços públicos, tornar os governos mais transparentes, além de possibilitar a participação do cidadão”.

Dada a relevância de seus estudos para a temática abordada, o CETIC.br disponibiliza diversos índices que demonstram a transparência decorrente do governo eletrônico, dos quais serão destacados apenas dois que trazem dados do ano de 2015. O primeiro índice (E1) diz respeito à transparência como acesso efetivo ao cidadão, ou seja, analisou-se a proporção de órgãos públicos federais e estaduais que disponibilizam alguma espécie de contato com o cidadão pela internet nos últimos doze meses, por tipo de contato. Nesta análise, apenas 12% dos órgãos federais e estaduais declaram ter atendimento on-line em tempo real como chats, por exemplo; 49% recebem denúncias on-line; 96% possuem e disponibilizam endereço de e-mail; 85% têm o serviço “fale conosco”; 78% disponibilizam formulário eletrônico e 61% têm à disponibilidade um serviço de solicitação de acesso à informação. Estes números evidenciam que, embora se tenha evoluído no processo de efetivação da transparência por meio do e-governo, muito ainda deve ser feito.

Quando se analisa a proporção, por tipo de conteúdo publicado, especificamente em relação a cada um dos três Poderes e ao Ministério Público (índice D2), observando especificamente o Poder Executivo em razão da temática abordada, observam-se valores intrigantes. Os órgãos federais e estaduais do Poder Executivo declaram publicar na internet 89% das contas públicas ou a prestação de contas; 89% das compras, licitações ou compras eletrônicas; 75% dos catálogos de serviços públicos; 83% da lista de salários dos servidores públicos; 76% dos contratos; 92% da legislação; 71% dos documentos com os objetivos, planos e metas; e, por fim, 62% dos documentos com os resultados objetivos, planos e metas (CETIC.br, 2016a).

Embora declare índices de publicação altos das diversas atividades administrativas, o que se vê no cenário nacional, é um quadro generalizado de corrupção e desvio de verbas públicas, o que não condiz com uma declaração de ampla divulgação das atividades públicas. Afinal, há uma percepção de que, ou aquilo que se divulga não é efetivamente fiscalizado ou é divulgado com distorções, o que reafirma a necessidade de fiscalização juntamente com outras frentes de combate à corrupção, decorrentes do controle preventivo.

Nota-se que a desconfiança em razão de uma cultura do sigilo ainda paira sobre a sociedade brasileira, e, portanto, fundamental se faz a efetivação da transparência na Administração Pública que, dentre vários benefícios, atua como agente redutor ou, pelo menos, capaz de criar obstáculos à permanência da prática corruptiva no Estado brasileiro. Em respeito à democracia, é essencial que se busque formas que minimizem o desgaste da relação entre os cidadãos e Estado, uma das consequências diretas da corrupção.

3. O CONTEXTO ATUAL E OS POSSÍVEIS CONCEITOS DA CORRUPÇÃO

Elaborar estudos acerca da corrupção atualmente é uma tarefa delicada, considerando a pluralidade de elementos que compõem a problemática. Consequentemente, neste estudo, será feita uma análise do contexto atual no qual se encontra a corrupção e possíveis conceitos com o intuito de situar o leitor no tema proposto e relacioná-lo, posteriormente, à transparência como um reflexo neste combate.

Considerando inúmeros fatores que tornam a máquina estatal brasileira complexa e robusta com um número expressivo de secretarias, autarquias, fundações e funcionários, cabe ao Estado manter um controle eficiente ao mesmo tempo em que observa as normas devidas. No Brasil, isso ocorre por meio de uma atuação estruturada em pirâmide da Administração Pública, ou seja, cabe aos níveis superiores supervisionar seus subordinados. Este processo de organização pode ser também chamado de controle interno, capaz e atuar na contenção de atividades transgressoras por agentes públicos.

A própria corrupção pode ser considerada como uma distorção da premissa que serve como substrato da dicotomia público-privado. Esta dicotomia, concebida para atingir o bem comum, é corrompida de maneiras e intensidades diferentes no processo corruptivo. Ainda que não seja um fenômeno exclusivo da esfera pública, quando se lesa o interesse público, “o corrupto trai a confiança que nele foi depositada pela sociedade para perseguir o bem comum, o que significa que o agente público corrupto usa seu poder para fins outros que não os deveres decorrentes da dicotomia público-privada” (PAGOTTO, 2010, p. 56).

Ainda que seja frequente a dificuldade em se conceituar, bem como a existência de inúmeros sentidos para a palavra “corrupção”, é no espaço público que ela encontra proximidade àquilo que se divulga atualmente na mídia. Embora uma abordagem sociológica não seja capaz de conduzir a um conceito preciso, pois geralmente tem caráter moral ou ético, é na esfera jurídica que se busca, objetivamente, a conceituação do termo a fim de delimitar uma conduta como transgressora (PAGOTTO, 2010, p. 120).

Considerando o regime de governo republicano, “haverá responsabilização daqueles que, agindo de modo corrupto, causarem prejuízo patrimonial ao Estado” e para os ocupantes eleitos, a responsabilização pode “atingir as decisões puramente políticas que estiverem contaminadas pela corrupção e houverem causado prejuízo ao erário – se se reconhece que a decisão ‘manifestamente imprudente’ enseja responsabilização do agente político”, assim como deve ocorrer com o ato praticado com motivação corrupta (PAGOTTO, 2010, p. 129).

Como uma “ameaça determinante para o desenvolvimento sustentável das populações, para a estabilidade e segurança das sociedades, de suas instituições, assim como para os valores democráticos como a ética, a justiça e o império da lei”, a corrupção é um fenômeno que sempre existiu ao longo dos tempos, mas que se intensificou em períodos recentes, implicando em uma forte evidência de que os valores morais enfraqueceram (PEREIRA, 2015, p. 41-42). Pertinentemente, Batista (1991, p. 23) afirma que “a corrupção é uma terrível parasita do Estado. O seu conceito está

intimamente ligado ao de poder. Um e outro se entrelaçam, crescem e se agigantam nutridos pelo egoísmo e pela ambição, principais balizas do poder e da corrupção”.

Podendo a corrupção ser sinteticamente definida como o uso de posições públicas para ganhos privados e representando um produto complexo da precariedade dos Estados e de suas debilidades, juntamente com o auge no qual se encontra a criminalidade organizada, Pereira (2015, p. 44) afirma que a corrupção que hoje se mostra globalizada se desenvolve transparecendo justamente tais deficiências.

Em razão de sua complexidade, a corrupção não pode ser estudada apenas sob a ótica jurídica, desconsiderando as vertentes econômica e política, pois, ao se analisar a corrupção como entrave ao desenvolvimento, é necessário utilizar-se de dados sociais, políticos, históricos e econômicos. Tudo isso deve ser aliado ao fato de que as instituições e o Estado são os principais responsáveis pelo combate à corrupção pública (ROSA, 2004, p. 05).

Quando a corrupção atinge uma difusão sistêmica, ou seja, não se trata mais de casos esporádicos, a probabilidade de ser detectada e efetivamente punida diminui, o que gera, por sua vez, incentivos para que ela se intensifique ainda mais. Quando atinge um caráter sistêmico, a corrupção indica que as instituições, as regras e as normas de comportamento já assumiram um *modus operandi corrupto* e os agentes públicos já exercem comportamentos predatórios aprendidos de seus superiores (GRAY; KAUFMANN, 1998, p. 08).

Rosa (2004, p. 05-06) ressalva que, embora seja fundamental a participação do cidadão na efetiva prevenção e combate à corrupção, é necessário que se tenha uma visão global da crise que a corrupção conduz, onde verdadeiramente se encontra alojada e quais são seus efeitos mais nefastos. Além disso, se não houver real comprometimento das instituições e dos Poderes, por meio de seus dirigentes fazendo uso de políticas de atuação, o combate soa inócuo.

Diversas são as razões que facilitam o afloramento da corrupção: a extensão territorial do Estado e de sua burocracia; o desenvolvimento deficiente das instituições democráticas; a cultura deficiente em valores comunitários; o excesso de hierarquia estabelecida por algumas religiões; a manutenção de grupo político por muito tempo no poder; a centralização do poder; a falta de transparência político-administrativa; as distorções no sistema eleitoral; a desigualdade social; a discricionariedade do servidor público; a impunidade, etc. (RANQUETAT, 2011, p. 14-17).

Embora por motivos não totalmente conhecidos que vão além de favorecer o desenvolvimento, a receita e a justa alocação de recursos, as principais potências econômicas e bélicas têm contribuído decisivamente para que a ordem mundial no início deste novo século sinalize a necessidade de fortalecer as políticas de combate à corrupção em todas as suas formas. O que fez com que os Estados deixassem de centrarem-se apenas em si mesmos foi principalmente o fortalecimento de organizações criminosas globais e a intensificação das desigualdades. Abandonasse, então, a errônea concepção de que a corrupção praticada em Estado estrangeiro representa um mal necessário para o desenvolvimento de seus próprios interesses econômicos (Rosa, 2004, p. 07).

O combate à corrupção cresce no cenário mundial justamente quando os países desenvolvidos perdem o interesse em patrocinar ou manter regimes autoritários ou hipocritamente democráticos, resultado de uma política irresponsável desenvolvida como forma de expandir seu

domínio econômico nas sociedades menos organizadas. Atendendo a interesses políticos e econômicos, descompromissados com as questões éticas e com o investimento externo, estruturava-se a corrupção (Rosa, 2004, p. 07).

Consequentemente, a repercussão deste combate em determinado país será condizente com seu peso político no cenário externo e este, por sua vez, influencia diretamente na atuação de organismos internacionais em busca de resultados desestimulantes à corrupção. Diz-se isso sobre esta influência, pois a mera preocupação mundial não é suficiente, haja vista a existência de paraísos fiscais atuantes no processo de lavagem de dinheiro que não são totalmente combatidos.

No que tange o conhecimento abrangente sobre o combate à corrupção no cenário mundial, faz-se necessário apontar a Transparency International (TI) que trabalha em prol da conscientização coletiva no mundo a fim de alterar o quadro corruptivo tão recorrente em diversos países. Criada em 1993 e com sede em Berlim, a TI é uma organização apartidária e não governamental que está presente em mais de 100 países (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2016c).

A organização desenvolve pesquisas, publicações, estudos e atividades dedicadas a expor o processo corruptivo em diversos países, dentre eles o Brasil, e seus índices são obtidos a partir da opinião de experts dos países nos quais atua.

Das principais ferramentas de medição da corrupção e os índices apurados para o Brasil, destaca-se o índice de percepção da corrupção de apenas 38 pontos (em uma escala de zero – muito corrupto – a cem – muito limpo), demonstrando que a corrupção já representa um fato conhecido pela sociedade. No índice dos pagadores de suborno, o país assume a 76º posição em um ranking de 168 países, com uma pontuação individual de 7,7 (variando de zero a dez, onde, quanto maior a pontuação para o país, menor é a probabilidade de suas empresas se envolverem em suborno quando fazem negócios no exterior). Por fim, o índice de controle de corrupção para o Brasil é de 60%, sendo que, quanto maior o valor, melhores são os resultados de governação (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2016a).

Os principais valores da Transparency International (2016b) são a transparência, a prestação de contas, a integridade, a solidariedade, a coragem, a justiça e a democracia, restando evidente a harmonia entre a TI e a transparência que atualmente rege a Administração Pública em diversos países pelo mundo. Isto implica em tornar a transparência um instrumento cada vez mais efetivo na probidade administrativa, ou seja, no combate à corrupção.

Assim, a Transparency International evidencia um acompanhamento atual e realista das condições corruptivas de cada país, bem como do Brasil, demonstrando ciência sobre as condições atuais e, principalmente, sobre as medidas que estão sendo tomadas.

De acordo com o Relatório de Competitividade Global edição 2016-2017, elaborado pelo Fórum Econômico Mundial, o Brasil (135º posição) é a quarta nação mais corrupta do mundo, ficando atrás apenas do Chade, da Bolívia e da Venezuela, que lidera o ranking de 138 países. Para a organização suíça, a corrupção é um dos 12 pilares que constituem seu índice anual de competitividade (WORLD ECONOMIC FORUM, 2016a).

O Brasil obteve uma pontuação no componente “ética e corrupção” de 2.1, em uma escala que varia de 1-7, sendo 7 a pontuação de menor afetação do fator corrupção. Este componente “ética

e corrupção”, por sua vez, é avaliado segundo três quesitos: desvio de fundos públicos (nota 1.8); a confiança pública nos políticos (nota 1.3); e pagamentos de subornos irregulares (nota 3.1), considerando a mesma escala anterior (WORLD ECONOMIC FORUM, 2016b).

No índice de competitividade global, o Brasil assume a 81ª posição no ranking de 138 países, uma vez que este é calculado considerando outros pilares, além da “ética e corrupção”. O Relatório também apurou quais os fatores mais problemáticos para a realização de negócios no Brasil e em primeiro lugar estão os impostos; em segundo, a corrupção; em terceiro, os regulamentos fiscais; em quarto lugar, a ineficiência da burocracia governamental; e, em quinto, a instabilidade política (a lista contém dezesseis motivos, no total) (WORLD ECONOMIC FORUM, 2016b). Impossível, desta forma, negar a influência negativa da corrupção sistêmica brasileira no crescimento econômico do país.

Em razão da corrupção ser uma preocupação globalmente generalizada, tanto por instituições econômicas, sociais, ambientais, etc., pode-se afirmar que, quando a corrupção se torna a regra do jogo, os interesses pessoais se potencializam, comprometendo a confiabilidade e a credibilidade de um país. Esse mal internacionalmente reconhecido representa, na verdade, a desconfiança na própria democracia, uma vez que suas instituições são seus pilares, e com o cenário corruptivo, constituem instituições enfraquecidas.

4. IMPACTOS DA CORRUPÇÃO NO DESENVOLVIMENTO DO PAÍS

Na realidade em que se encontra o mundo globalizado, a corrupção é um fenômeno capaz de inviabilizar o desenvolvimento e a qualidade moral das principais instituições de um país também representa um fator significativo para o desenvolvimento social das nações.

Para entender essa afetação é necessário ultrapassar a superficial compreensão do que seja a corrupção pública, suas causas e efeitos, uma vez que o levantamento dos meros custos da corrupção não representa a complexidade total deste fenômeno. Essa interpretação superficial desconsidera que a corrupção fomenta índices sociais e econômicos baixos, contribuindo para estratificações injustas e comprometendo os valores essenciais ao homem, como a igualdade, a dignidade e a liberdade, além da própria democracia.

É importante ter em mente, ao estudar a corrupção, que as consequências da prática de atos ilícitos muitas vezes não podem ser identificadas imediatamente, mas isso não impede que seus efeitos negativos se propaguem no tempo e no espaço, impactando de maneiras e intensidades diferentes a qualidade de vida dos cidadãos e o desenvolvimento de cada país que suporta este fenômeno.

Considerando a sua complexidade, a corrupção não constitui privilégio de uma democracia ou de uma tirania; não é próprio de países de Terceiro Mundo ou naqueles de estágio de desenvolvimento menos avançado. Generalizada, “a corrupção se apresenta em toda e qualquer sociedade organizada, que quanto mais bem organizada, mais hábil será no seu enfrentamento ou na sua repressão” (ROSA, 2004, p. 05).

Todo aquele que defende e zela pelo regime democrático e, por consequência, pelo Estado de Direito, deve entender que na própria premissa encontra-se a negativa de coexistência saudável

entre corrupção e democracia. Deve conceber a essência que o Estado Democrático de Direito não é sinônimo de Estado permissivo da corrupção. É, na verdade, o único modelo capaz de viabilizar a sua repressão, pois a democracia qualifica o Estado de Direito quando o vincula a valores sociais responsáveis por representar a igualdade entre os homens, o direito de participação política e o incremento do controle das políticas sociais. Assim, o Estado brasileiro, declaradamente organizado nos moldes da democracia, “precisa afugentar nichos ou espaços de irresponsabilidade política, afastando normas e pessoas que colocam em risco a estabilidade do próprio regime, do Estado e de seu povo” (ROSA, 2004, p. 06).

Esta afirmativa, embora discorra sobre o que parece óbvio, é útil para rechaçar teorias que defendem que a redemocratização induz a um sentimento de elevação dos níveis de corrupção. Fatores como a liberdade de imprensa, o amplo acesso às informações administrativas e a transparência podem induzir erroneamente a ideia de que os índices sofreram aumento e conduzem de forma irresponsável ao retorno de políticas de supressão da democracia como mais efetiva maneira de combater à corrupção.

Considerando a corrupção como um fenômeno extremamente tóxico para a democracia, Marcio Fernando Elias Rosa elenca de maneira pertinente os principais impactos da corrupção, categorizando-os em efeitos visíveis e invisíveis deste fenômeno.

O primeiro dos efeitos visíveis é que a corrupção conduz ao desperdício e à ineficiência em função do desvio na alocação dos recursos disponíveis, resultando em distorções discriminatórias dos serviços públicos e comprometendo a qualidade de vida do povo. Em um cenário corrupto, o empresário desvirtuado acaba, por exemplo, vencendo uma licitação de concessão de serviços sem que seja o mais eficiente e ainda eleva a tarifa para que nela esteja incluída a comissão que possibilitou a contratação. Já o desperdício se localiza justamente quando, em razão da vantagem paga, o agente público manipula e cria o ambiente necessário para a contratação, elaborando a fórmula capaz de justificá-la. O corrupto, neste caso, cria a necessidade a ser satisfeita pela contratação de determinado corruptor (ROSA, 2004, p. 07).

Como explica Rosa (2004, p. 07-08), situação ainda mais preocupante é quando o empresário cria a necessidade que, por meio de uma corrupção indireta, impõe esta necessidade ao setor público como, por exemplo, induzir o consumidor a desejar novos equipamentos por meio de divulgação como se fossem imprescindíveis, compelindo o Estado a adquiri-lo. Este processo desfoca a realidade e pode conduzir a contratação de algo desnecessário. A iniciativa privada, por meio de um “acerto” com agentes públicos desenvolve obras e presta serviços em consequência de pagamento de vantagens diretas e indiretas, como a contratação de pessoas próximas, por exemplo. Logo, o passo inicial é sempre criar o ambiente que justifique a contratação da suposta necessidade.

O segundo efeito visível elencado pelo autor é que a corrupção tem a capacidade de afastar investidores honestos. Se a máquina pública de determinado Estado necessita de suborno para mover-se e se, ao mesmo tempo, há uma tendência global no sentido de reprovar a corrupção internacionalizada, os investimentos externos diminuem para aquele Estado corrupto, impactando diretamente o desenvolvimento econômico e social (ROSA, 2004, p. 08).

Ao contrário do que se possa generalizar, existem investidores que não querem associar-se a um Estado que funciona com base na corrupção e isso fica evidente quando se analisa os países conhecidos como verdadeiros “paraísos fiscais”, remetendo sempre a uma imagem pública de corrupção institucionalizada e permissividade de ilícitos. Assim, investidores externos honestos tendem a se afastar deste tipo de mercado, pois acabaria afetando sua própria imagem e a credibilidade de sua empresa.

Em harmonia com essa repulsa aos paraísos fiscais, o relator independente da ONU (Organização das Nações Unidas) Alfred de Zayas, pediu que o próximo secretário-geral da ONU, António Guterres, convoque uma conferência mundial para proibir os paraísos fiscais, pois, segundo ele, a “corrupção, suborno, fraudes fiscais e evasão têm graves efeitos para a dignidade humana, os direitos humanos e o bem-estar. Esses crimes deveriam ser combatidos nacional e internacionalmente” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2016b).

Sobre a participação das empresas na corrupção, o workshop “Avaliação de Riscos de Corrupção” promovido pela Rede Brasil do Pacto Global e seus parceiros, concluiu que combater a corrupção é essencial para a sobrevivência do mercado, uma vez que, embora já exista um arcabouço jurídico, como é o caso da Lei Anticorrupção (Lei n. 12.846/2013), há muito a ser feito na prática empresarial a fim de afastar da cultura corporativa as vantagens indevidas ou benefícios a agentes públicos ou terceiros (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2016a).

A terceira consequência visível, segundo Rosa (2004, p. 08), é que a corrupção compromete os recursos naturais em uma escala preocupante e desmedida, derivando justamente do efeito anterior, ou seja, explora-se mais os recursos naturais por serem escassos os investimentos externos. Isso ocorre, pois, ao se inibir os investimentos externos, a sociedade passa a demandar mais do comprometimento de recursos naturais.

O ciclo ocorre, à vista disso, quando as despesas públicas são direcionadas para áreas inúteis, desestimulando e comprometendo investimentos externos, a indústria, a ciência e a tecnologia. Na ausência de investimento saudável e conseqüente desenvolvimento do parque tecnológico, uma vez que o Estado não reúne credibilidade, só lhe resta, para atender suas próprias demandas, comprometer os bens vitais disponíveis no meio ambiente com intensa degradação e esta exploração direta será essencial ao homem e ao trabalhar a fim de encontrar seu meio de subsistência. “O homem pode não desejar, mas necessita recorrer insistentemente à flora, à fauna para prover o que lhe seja vital” (ROSA, 2004, p. 08).

Como um ciclo ou uma cadeia sequencial, a corrupção eleva consideravelmente os custos das contratações públicas ainda que estas sejam essenciais ao desenvolvimento do país, alimenta o nepotismo a partir do momento em que se precisa consentir favores e debilita a qualidade do serviço público. Por todos estes efeitos, a corrupção atinge a efetivação da democracia em cheio, coloca em dúvida a legitimação do poder representante do Estado de Direito e mina a eficiência e a eficácia da própria Administração Pública.

Para Rosa (2004, p. 08), além dos efeitos considerados “óbvios” da corrupção, existem aqueles considerados como “invisíveis”. São eles o crescimento da desconfiança dos cidadãos em face das instituições públicas e o distanciamento dos níveis razoáveis de desenvolvimento social.

Com a corrupção comprometendo uma verdadeira democracia, o primeiro efeito invisível passa a ocorrer com um cidadão descrente de que não há mais soluções possíveis, uma generalização de que todos são corruptos e, principalmente, de que o Estado tem um preço. Esta última concepção engloba a interpretação equivocada de que o valor moral tem necessariamente um respectivo valor monetário, podendo ser medido ou quantificado em moeda. Quando a moral passa a ser associada ao dinheiro, desconsidera-se que há outras formas de corrupção tão nocivas quanto, ou seja, a sociedade passa a interpretar que só ocorre a corrupção quando há um prejuízo material ou o enriquecimento ilícito do agente público (ROSA, 2004, p. 08).

Neste cenário distorcido, a corrupção que ganha relevância é aquela que envolve dinheiro, em detrimento daquela na qual não é possível uma expressão monetária. “Este é um efeito invisível da corrupção: incute no homem a ideia de que a moral está associada ao dinheiro e não relacionada no atendimento ou não das necessidades do povo, do interesse público, do aperfeiçoamento do serviço público, dentre tantas outras” (ROSA, 2004, p. 08). A corrupção representa, então, transgressões em nome de interesses privados, monetários ou não.

A miséria e a grande massa de desassistidos são a última consequência da corrupção trazida por Rosa (2004, p. 08) e notável principalmente nas ruas das grandes cidades. O Estado corrupto inviabiliza o acesso ao desenvolvimento tecnológico quando este se torna muito custoso frente à necessidade de desvio para outros fins, e, além disso, compromete a saúde pública e a educação. O afastamento do investimento externo honesto, juntamente com o compromisso de se pagar propina e desviar verbas públicas, encarece qualquer produto final, seja ele educação, saúde, segurança, tecnologia, etc. Quando o que se necessita é vital e o Estado precisa prover, a receita mingua em outros setores não vitais e “o círculo vicioso da corrupção atinge assim o seu ápice: alimenta o enriquecimento de alguns e estabelece a definitiva dependência de todos”.

Em razão de todos os aspectos negativos e dos altos custos econômicos e sociais da corrupção, ainda que seus níveis sofram variação significativa de um país para outro, o fenômeno é passível de controle e demanda atenção maior às causas mais profundas que a alimentam, pois combatê-la em suas características mais superficiais tem se mostrado ineficiente e inócuo.

As pesquisas de caráter teórico e empírico têm se intensificado a cada dia e normalmente apontam, segundo Gray e Kaufmann (1998, p. 08), para as seguintes conclusões acerca do suborno: ele assume caráter difuso, ainda que variações expressivas existam entre as regiões e internamente; eleva os custos de transação e aumenta a incerteza na economia; conduz a resultados econômicos ineficientes ao inviabilizar investimentos estrangeiros e internos de longo prazo, desviando talentos para as atividades especulativas e desvirtuando prioridades setoriais e escolhas tecnológicas, além de forçar empresas para a economia subterrânea (fora do setor formal), reduzindo a capacidade do Estado em arrecadar receitas, elevando as alíquotas fiscais cada vez mais a serem suportadas por cada vez menos contribuintes. Por fim, o suborno é injusto, pois “impõe impostos regressivos que incidem de forma particularmente pesada sobre as atividades de comércio e serviço empreendidas por pequenas empresas”. Logo, a “corrupção mina a legitimidade do Estado”.

De acordo com a campanha de 2013 Zero corruption – 100% development, elaborada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) juntamente com o UNODC (Escritório

das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes), a corrupção é hoje o maior obstáculo ao desenvolvimento econômico e social do mundo. Isso porque a corrupção não se limita a desviar fundos das áreas onde são necessárias; ela estimula redes de crime organizado, promove o tráfico de armas e pessoas, o contrabando de migrantes, a falsificação e o comércio de espécies ameaçadas em extinção (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2013, p. 01).

É possível identificar claramente que, embora se trate de um fenômeno complexo e de difícil avaliação de suas inúmeras consequências diretas e indiretas, uma vez que elas se entrelaçam em uma rede emaranhada de resultados, a corrupção afeta países pobres ou desenvolvidos, variando em intensidade e magnitude. Mas, resta evidente ao longo das últimas décadas que a corrupção compromete diversos setores essenciais a uma sociedade democrática, afetando principalmente os mais necessitados, no que diz respeito à saúde, educação, projetos de infraestrutura de grande escala, saúde das atividades econômicas, e outras consequências desastrosas para o desenvolvimento.

Assim, a corrupção tem os mesmos efeitos de um imposto camuflado ao onerar tudo que toca em uma espécie de reação em cadeia: fere-se a integridade do setor privado, desencorajando investidores, dificultando a criação e permanência de pequenas e médias empresas, aumentando o preço dos produtos e reduzindo a qualidade dos serviços prestados; reduzem-se as oportunidades de empregos; e, por consequência direta, engessa o país em um quadro de pobreza e de subdesenvolvimento.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em decorrência de uma mobilização da comunidade internacional, a transparência, em detrimento de uma cultura do segredo, se tornou um dos pilares da democracia. Porém, ainda que superada esta cultura do sigilo, faz-se necessária a efetivação real do novo paradigma da transparência por meio de uma estruturação capaz de sincronizar os diversos instrumentos envolvidos no princípio da publicidade atualmente renovado.

Ao se superar esta publicidade de caráter meramente formal, as entidades governamentais tem se valido de diversos meios sociais, principalmente por terem amplo alcance e serem ágeis na velocidade de informação circulante. Nesta nova realidade de acesso à informação pública e considerando a corrupção um tema bastante recorrente no cenário brasileiro – na verdade, há relatos de corrupção ainda no processo de colonização brasileira pelos portugueses –, busca-se enfrenta-la a fim de evitar o desvio de recursos que deveriam ser destinados a socorrer os mais necessitados.

O problema inicial ao se enfrentar esta problemática se encontra justamente em estabelecer um conceito adequado. Considerando que, diante das novas possibilidades de ações humanas em um mundo globalizado, o entendimento do que vem a ser corrupção deve ser ampliado, sendo capaz de abranger ações que, constituindo ou não crimes, são atos ilícitos ou antiéticos geradores de consequências negativas à sociedade.

Um ponto inicial que deve ser observado no combate à corrupção é a necessidade de se criar mecanismos para coibir que pessoas jurídicas privadas com grande poderio econômico e

influência política obtenham da Administração Pública vantagens indevidas. Para tanto, não basta apenas a punição individual do agente privado, uma vez que não produz efeitos sobre uma corrupção sistêmica já consolidada.

Outro ponto fundamental é conscientizar agentes públicos e privados sobre agirem de forma ética, e neste ponto, a dificuldade se encontra em determinar mecanismos legais capazes de solucionar essa problemática. Nesse sentido, merece destaque a iniciativa da Lei n. 12.846/2013 que, em consonância com a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (realizada em Mérida, no México, em 2003), dispõe sobre a responsabilidade administrativa e civil das pessoas jurídicas quando praticados atos contra a Administração Pública, atuando de forma preventiva e repressiva em face dos atos ilícitos que lesam a Administração Pública.

O cenário legislativo brasileiro passa, com esta inovação, a criar meios que extrapolam a mera punição do funcionário da empresa privada, comprometendo ou pelo menos, dificultando a criação e o fortalecimento de estruturas corruptas empresariais.

Dessa forma, entender o que leva o agente público a agir contrariamente na busca pelo bem comum em nome de um interesse privado é essencial no tratamento do problema da corrupção. Ainda é possível incutir a vontade política necessária por meio de um trabalho de conscientização e mobilização de toda a sociedade a fim de efetivar os esforços no combate à corrupção. Neste cenário, a pressão construtiva e o incentivo externo, embora não sejam suficientes, podem ajudar neste processo.

Ainda que alguns céticos questionem se vale a pena combater a corrupção, a doutrina é majoritariamente afirmativa no sentido de que o combate é viável e extremamente necessário, como visto neste estudo. Em razão da maciça desconfiança que recai sobre os órgãos de fiscalização anticorrupção, necessário se faz que estes sejam criados em um ambiente político honesto, com o isolamento dos servidores a influências políticas e incentivos que desestimulem a corrupção, sob pena de se tornarem inúteis ou serem distorcidamente empregados justamente nas finalidades para as quais foram instaurados a combater.

O enfrentamento da corrupção sistêmica deve ser ousado em sua implementação, pois a ela é um sintoma de causas fundamentais econômicas, políticas e institucionais, e trata-la significa atacar justamente essas causas. Deve se dar prioridade às medidas de caráter preventivo, ou seja, à reforma de políticas econômicas, instituições e incentivos, pois somente o caráter punitivo exercido pela polícia, agências de ética e órgãos especiais de fiscalização são inócuos.

Dentre as medidas ousadas no combate deste fenômeno complexo devem se inserir métodos de coleta e disseminação de informações ágeis e de impacto mais direto e rápido, consoante com o aperfeiçoamento da cultura da transparência que efetivamente se tornou uma tendência mundial. Além disso, é essencial a presença de uma imprensa livre que constitui mais um reflexo do acesso à informação.

Afinal, o sigilo da informação pública, exercício constante por muito tempo na Administração Pública, foi o responsável por manter práticas corruptas de elites e políticos encobertas em muitos países. A análise detalhada e a divulgação podem intensificar a

conscientização geral, gerar um impulso para reformas necessárias e promover o entendimento de cada cidadão do que realmente funciona no combate à corrupção sistêmica.

Por fim, é perceptível que a corrupção pode conduzir a um cenário de menor prosperidade, ou seja, ela interfere no crescimento econômico ao desperdiçar talentos e recursos preciosos, isso porque as empresas hesitam em investir quando os custos da atividade econômica se elevam por conta da corrupção. Neste sentido também, a população de um país corrupto se beneficia menos com os recursos naturais que detém, compromete a estrutura de segurança, enfim, inviabiliza o exercício pleno do potencial de determinada sociedade contaminada pela corrupção.

Dentro de uma estrutura como esta, a corrupção acaba comprometendo a própria democracia, a boa governança e os direitos humanos ao desestabilizar instituições que são características de uma sociedade mais justa e igualitária. Muitos cidadãos, por conta de suas condições mais frágeis, passam a descreer na justiça, uma vez que seus direitos econômicos, culturais e sociais são ignorados por uma administração corrupta. A fim de movimentar a máquina estatal corrupta, os fundos destinados a serviços considerados essenciais, como saúde, educação, segurança, saneamento, acabam abastecendo apenas interesses privados.

Ainda, a corrupção é excludente e nepotista: a atribuição de funções não distribuídas pelo mérito nega oportunidades a diversos indivíduos profissionalmente capazes, restringindo ainda mais as chances de emprego que já são escassas, muitas vezes, justamente pela falta de investimento externo, desencorajado por um cenário sistêmico de corrupção instituído no país.

Por consequência, em razão de se tentar frear o processo corruptivo que afeta diretamente o desenvolvimento de um país, deve-se fazer uso de diversos instrumentos não só corretivos, como preventivos. Nesta seara se insere a transparência que mina o segredo daquilo que é público, dificultando a corrupção do agente público.

REFERÊNCIAS

BATISTA, Antenor. **Corrupção**. Fator de desenvolvimento? São Paulo: Letras & Letras, 1991.

BRASIL. Lei n.º 12.965 de 23 de abril de 2014. **Diário Oficial**, Brasília, DF, 24 abr. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm>. Acesso em: 07 out. 2016.

_____. Lei n.º 12.527 de 18 de novembro de 2011. **Diário Oficial**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 05 out. 2016.

CENTRO REGIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO. **Portal de dados**: TIC Governo Eletrônico. Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, 2016a. Disponível em: <http://data.cetic.br/cetic/explore?idPesquisa=TIC_EGOV>. Acesso em: 05 out. 2016.

_____. **TIC Governo Eletrônico**. Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, 2016b. Disponível em: <<http://cetic.br/pesquisa/governo-eletronico/>>. Acesso em: 05 out. 2016.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Relatório ICJ Brasil 2º semestre/2015**. São Paulo: FGV, Escola de Direito de São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/16539/Relato%CC%81rio%20ICJBrasil%20-%202%C2%BA%20sem%202015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 11 out. 2016.

IBOPE INTELIGÊNCIA. **Índice de confiança social 2015: Brasil – Argentina**. 2016. Disponível em: <http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Documents/ICS%202015_BRASIL_ARGENTINA.pdf>. Acesso em: 11 out. 2016.

GRAY, Cheryl W; KAUFMANN, Daniel. Corrupção e desenvolvimento. **Finanças e desenvolvimento**, p. 07-10, mar. 1998. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/fdesenvolvimento/article/viewFile/62765/60912>>. Acesso em: 24 out. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estimativas populacionais para os municípios e para as Unidades da Federação brasileiros em 01.07.2015**. 2015. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2015/estimativa_dou.shtm>. Acesso em: 05 jul. 2016.

MARRARA, Thiago. O princípio da publicidade: uma proposta de renovação. In: MARRARA, Thiago (org.). **Princípios de Direito Administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012.

OLIVEIRA, Fábio Cesar dos Santos. Uma nova democracia representativa? Internet, representação política e um mundo em transformação. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 264, p. 187-221, set./dez. 2013. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/14081/12949>>. Acesso: 06 out. 2016.

OPEN DATA CHARTER. **Adopted by**. 2016a. Disponível em: <<http://opendatacharter.net/adopted-by-countries-and-cities/>>. Acesso em: 25 out. 2016.

_____. **History**. 2016b. Disponível em: <<http://opendatacharter.net/history/>>. Acesso em: 04 out. 2016.

_____. **Principles**. 2016c. Disponível em: <<http://opendatacharter.net/principles/>>. Acesso em: 04 out. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Corrupção e desenvolvimento**. 2013. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Campanha-2013/CORRUPCAO_E_DESENVOLVIMENTO.pdf>. Acesso em: 24 out. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Empresas precisam combater corrupção para sobreviver no mercado, dizem especialistas**. 2016a. 13 set. 2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/empresas-precisam-combater-corrupcao-para-sobreviver-no-mercado-dizem-especialistas/>>. Acesso em: 24 out. 2016.

_____. **Relator da ONU pede conferência mundial para abolir paraísos fiscais**. 2016b. 14 out. 2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/relator-da-onu-pede-conferencia-mundial-para-abolir-paraisos-fiscais/>>. Acesso em: 24 out. 2016.

PAGOTTO, Leopoldo U.C. **O combate à corrupção: a contribuição do direito econômico**. 2010. 413 f. Tese Doutorado (Doutor em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-21112011-103454/pt-br.php>>. Acesso em: 07 out. 2016.

PEREIRA, Flávio Cardoso. O grande vilão na atualidade: o fenômeno da corrupção. In: PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. São Paulo: Atlas, 2015.

RANQUETAT, Petter Fischer. **Impunidade: um estímulo à corrupção**. 2011. 47 f. Monografia de Graduação (Bacharel em Direito) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Faculdade de Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/37835/000823710.pdf>>. Acesso em: 07 out. 2016.

ROSA, Márcio Fernando Elias. Corrupção como entrave ao desenvolvimento. **Revista Bonijuris**, Curitiba, v.16, n. 484, p. 05-12, mar. 2004.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Corruption by country/territory**. 2016a. Disponível em: <<https://www.transparency.org/country/#BRA>>. Acesso em: 07 out. 2016.

_____. **Mission, vision and values**. 2016b. Disponível em: <https://www.transparency.org/whoweare/organisation/mission_vision_and_values/0/>. Acesso em: 07 out. 2016.

_____. **Overview**. 2016c. Disponível em: <<https://www.transparency.org/whoweare/organisation/>>. Acesso em: 07 out. 2016.

WORLD ECONOMIC FORUM. **Global competitiveness index**. Competitiveness rankings. Ethics and corruption. 2016a. Disponível em: <<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index/competitiveness-rankings/#series=GCI.A.01.01.02>>. Acesso em: 08 out. 2016.

_____. **Global competitiveness index**. Country/Economy profiles. Brazil. 2016b. Disponível em: <<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index/country-profiles/#economy=BRA>>. Acesso em 08 out. 2016.

COMO CITAR ESSE DOCUMENTO:

BLANCHET, Luiz Alberto. A transparência na administração pública, o combate à corrupção e os impactos no desenvolvimento. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 51, jul. 2017. ISSN 1982-9957. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/8897>>. Acesso em: _____. doi:<http://dx.doi.org/10.17058/rdunisc.v1i51.8897>.