



Universidade de Brasília  
Instituto de Ciência Política

## COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL:

Um panorama sobre o fortalecimento das instituições e o combate efetivo  
à corrupção no Brasil

**STHEFANNY LORENNA WEST SOARES**

Brasília

2018



Universidade de Brasília  
Instituto de Ciência Política

STHEFANNY LORENNA WEST SOARES

## COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL:

Um panorama sobre o fortalecimento das instituições e o combate efetivo  
à corrupção no Brasil

Monografia apresentada como trabalho de  
conclusão ao curso de graduação em  
Ciência Política da Universidade de Brasília  
como requisito parcial para a obtenção do  
grau de Bacharel em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Rafael Silveira e Silva

Parecerista: Profa. Dra. Suely Araújo

Brasília

2018



Universidade de Brasília  
Instituto de Ciência Política

STHEFANNY LORENNIA WEST SOARES

## COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL:

Um panorama sobre o fortalecimento das instituições e o combate efetivo  
à corrupção no Brasil

Monografia apresentada como trabalho de  
conclusão ao curso de graduação em  
Ciência Política da Universidade de Brasília  
como requisito parcial para a obtenção do  
grau de Bacharel em Ciência Política.

---

Orientador: Prof. Dr. Rafael Silveira e Silva

---

Parecerista Profa. Dra. Suely Araújo

Brasília

2018

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à Deus pela benção diária da vida e por ter me proporcionado essa experiência incrível que foi o bacharelado em Ciência Política pela Universidade de Brasília, colocando em meu caminho pessoas tão diferentes e que contribuíram, cada uma a seu modo, para o meu crescimento em diversas áreas da vida.

Aos meus pais que são os verdadeiros merecedores dessa conquista, pois a dedicação deles constituiu o caminho que me trouxe até aqui, e espero seguir nessa direção e alçar lugares mais altos. Espero um dia poder retribuí-los por todos os sacrifícios feitos em prol da minha educação. Ao meu pai, por ser meu exemplo de trabalho e dedicação; a minha mãe, por ser a voz na minha consciência em todos os momentos e por me ensinar a sempre dar o melhor de mim; e à minha irmã Anny e ao meu namorado Framareon pelos momentos de alegria e incentivo ao longo desses anos.

Agradeço também ao meu orientador Professor Dr. Rafael Silveira e Silva, pela orientação e pela paciência com o tempo que necessitei estender para entrega deste trabalho. Além disso, por sua temperança – qualidade rara – para lidar com os alunos dentro e fora da sala de aula.

Aos meus amigos que foram, simultaneamente, meus colegas de curso. Ao Gustavo Barros Tavares, por todos os trabalhos meus que revisou e pelos conselhos que foram valiosos para minha vida acadêmica e profissional; à Sâmela Rodrigues, Cristine Rolim e Aline Rodrigues, pelas risadas e companheirismo ao longo desses anos; à Maíres Barbosa, por ser uma amiga sempre doce e me encher de esperança desde que nos conhecemos. Sou imensamente grata por ter conhecido cada um de vocês. Obrigada!

“Supõe tu um campo de batatas e duas tribos famintas. As batatas apenas chegam para alimentar uma das tribos, que assim adquire forças para transpor a montanha e ir à outra vertente, onde há batatas em abundância; mas, se as duas tribos dividem em paz as batatas do campo, não chegam a nutrir-se suficientemente e morrem de inanição. A paz, nesse caso, é a destruição; a guerra é a conservação. Uma das tribos extermina a outra e recolhe os despojos. Daí a alegria da vitória, os hinos, aclamações, recompensas públicas e todos os demais efeitos das ações bélicas. Se a guerra não fosse isso, tais demonstrações não chegariam a dar-se, pelo motivo real de que o homem só comemora e ama o que lhe é aprazível ou vantajoso, e pelo motivo racional de que nenhuma pessoa canoniza uma ação que virtualmente a destrói. Ao vencido, ódio ou compaixão; ao vencedor, as batatas.”

(ASSIS, Joaquim Maria Machado de. Quincas Borba. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1997. p. 648-649.)

## RESUMO

A corrupção é um fenômeno muito antigo e que nas democracias modernas é visto sob uma ótica nova, pois os governantes são representantes do povo e existe o processo de prestação de contas. Diante desse cenário, escândalos de corrupção se tornam um tema central no debate político. Neste trabalho, buscar-se-á construir uma relação entre o avanço das instituições de *accountability* horizontal e o fortalecimento do combate à corrupção no Brasil. Tendo como estudo de caso as 10 medidas de combate à corrupção, apresentadas pelo Ministério Público ao Congresso Nacional como um projeto de lei de iniciativa popular. Os desdobramentos da tramitação desse projeto merecem atenção da Ciência Política, pois entende-se que avançar no combate à impunidade nos crimes contra o erário rompe com arranjos institucionais viciados que dificultam o combate efetivo à corrupção.

**Palavras-chave:** Corrupção; Ministério Público; combate à corrupção; *accountability*; 10 medidas de combate à corrupção.

## ABSTRACT

Corruption is a very old phenomenon and in modern democracies it is seen from a new point of view, because the governors are just representatives of the people and the accountability process exists. Faced with this scenario, corruption scandals become a central theme in the political debate. In this work, we will seek to build a relationship between the advance of institutions of horizontal accountability and the strengthening of the fight against corruption in Brazil. Having as a case study the 10 anti-corruption measures presented by the Public Ministry to the National Congress as a bill of popular initiative. The development of this project merits attention from Political Science, since it is understood that progress in the fight against impunity in crimes against the treasury breaches with vicious institutional arrangements that make it difficult to effectively combat corruption.

**Keywords:** Corruption; Public ministry; fight against corruption; accountability; 10 anti-corruption measures.

## Sumário

<b>Introdução.....</b>	<b>9</b>
<b>Metodologia .....</b>	<b>10</b>
<b>Capítulo I – A ótica da corrupção pelas Ciências Sociais .....</b>	<b>11</b>
1 – O conceito de corrupção .....	11
2 – A ótica das Ciências Sociais .....	12
3 – Relação entre corrupção, democracia e accountability .....	13
<b>Capítulo II – Corrupção no Brasil: histórico e panorama atual .....</b>	<b>15</b>
1 – Origens da Corrupção no Brasil .....	15
2 – Desenvolvimento das instituições de accountability .....	17
3 – O combate efetivo à corrupção .....	18
<b>Capítulo III – PL 4850/16: 10 medidas de combate à corrupção .....</b>	<b>20</b>
1 – O papel do Ministério Público .....	20
2 – O início das 10 medidas .....	21
3 – Projetos de leis de iniciativa popular no Brasil .....	22
<b>Capítulo IV – Análise da tramitação das 10 medidas .....</b>	<b>24</b>
1 – Tramitação do PL 4850/16 .....	24
2 – Alterações feitas em Plenário .....	25
3 – Anulação da tramitação .....	25
<b>Considerações finais .....</b>	<b>28</b>
<b>Referências bibliográficas .....</b>	<b>30</b>

## **Introdução**

A corrupção é um fenômeno que atinge diferentes tipos de governo desde a antiguidade. Platão, Aristóteles e Santo Tomás de Aquino, por exemplo, definiam as formas de governo de acordo com o número de governantes e de acordo com a integridade do governo. Classificando-as em dois grandes grupos: as formas boas e as formas corrompidas.

Atualmente, esse tema tem sido tratado de maneira mais complexa pelos estudiosos, visto que “bondade” e “corrupção” não são elementos objetivos dados, tampouco de fácil valoração e mensuração. Vale ressaltar que mesmo sendo um fenômeno antigo, somente na segunda metade do século XX começaram a surgir pesquisas acadêmicas sobre esse tema.

Inicialmente, busca-se entender aspectos relevantes da história e a formação de uma teoria da corrupção propriamente brasileira, onde são apresentadas explicações sobre a origem patrimonialista do Estado brasileiro, e as suas implicações na constituição de uma ordem jurídica impessoal, dificultando o combate a práticas corruptas. Entretanto, após mais de duzentos anos desde a independência, insistir em atribuir à herança portuguesa as causas da forte corrupção no Brasil pode ser considerado um escapismo da realidade.

Adentraremos na segunda parte deste trabalho onde vamos abordar a origem e tramitação das 10 medidas de combate à corrupção – Projeto de Lei 4.850/2016, analisando o papel do Ministério Público nesse processo e as alterações feitas pelo Congresso Nacional nessa proposta.

Diversas mobilizações populares ocorridas no Brasil nos últimos anos tiveram como tema central a corrupção, havendo, inclusive, clamores por intervenção militar como uma possível solução. Ou seja, esse cenário contempla as duas variáveis da pesquisa: o fortalecimento das instituições brasileiras e o combate efetivo à corrupção.



## **Metodologia**

O método adotado para a realização deste trabalho foi o de pesquisa exploratória e bibliográfica. Os fatos apresentados foram extraídos de fontes primárias, como os registros documentais sobre a tramitação do PL 4850/16. Vale ressaltar que as informações foram resumidas de forma a destacar apenas os momentos considerados mais relevantes para este trabalho.

Logo, não houve a pretensão de esgotar a análise sobre as 10 medidas de combate à corrupção do Ministério Público, dado que a tramitação dessa propositura ainda não está finalizada. Ademais, procedeu-se à análise de conteúdo das fontes consultadas, procurando frequência de termos, conceitos utilizados, que possibilitassem generalizações.

## **Capítulo I – A ótica da corrupção pelas Ciências Sociais**

### **1. O conceito de corrupção**

Ao longo da formação do pensamento político ocidental a corrupção adquiriu diferentes significados, tendo seu referencial moral, mas também ligada a preceitos políticos como legitimidade. Nesse trabalho iremos abordar a corrupção como um fato político e estudar seus desdobramentos na sociedade brasileira. Utilizando como um exemplo a ser analisado a origem e tramitação das 10 medidas de combate à corrupção propostas pelo Ministério Público. (FILGUEIRAS: 2008)

No entanto, antes de tratarmos sobre o combate à corrupção e seus desdobramentos, devemos conceituar essa palavra amplamente presente nos escândalos de jornais. A partir de concepções normativas sobre interesse público e baseado na moralidade política, podemos estabelecer pressupostos para o que é e o que não é corrupção. Para tanto, utilizo a definição de José Matias Pereira, Professor de Administração Pública da Universidade de Brasília (UNB):

“Podemos definir a corrupção como o abuso do poder público para obter benefícios privados, presentes principalmente, em atividades de monopólio estatal e poder discricionário por parte do Estado. Assim, os atos de corrupção são aqueles que constituem a violação, ativa ou passiva, de um dever profissional ou do descumprimento de alguma função específica realizados em um marco de discricção com o objetivo de obter algum tipo de benefício, qualquer que seja sua natureza.” (“Os Efeitos da Crise Política e Ética Sobre as Instituições e a Economia no Brasil” em Observatorio de la Economía Latinoamericana, Número 67, 2006, página 5)

Segundo Fernando Filgueiras, originalmente, a corrupção aparece com os gregos e está atrelada à ideia de degeneração dos corpos por sua natureza finita. Segundo Aristóteles, a corrupção ocorre em função de dois vícios: a ausência de paixões, que gera apatia ou fuga, ou o excesso da ação, que gera amor à honra ou à riqueza. Assim, para Aristóteles a corrupção na política é um problema ético, análogo ao mundo natural. (FILGUEIRAS: 2008)

## **2. A ótica das Ciências Sociais**

A corrupção é um fenômeno que atinge todos os países do mundo, desde os Estados Unidos até a Coreia do Norte. Embora seja um fenômeno antigo, apenas na segunda metade do século XX a corrupção entrou na agenda política internacional e passou a figurar nas pesquisas acadêmicas, principalmente nas áreas de Ciência Política, Economia, Antropologia e Direito.

Durante a década de 1960, a abordagem funcionalista norte-americana dominou os estudos acadêmicos sobre a corrupção. De acordo com esse modelo de análise, a corrupção era vista como um componente positivo e que propiciava o desenvolvimento econômico. Segundo os funcionalistas, a corrupção era parte normal da administração pública, inclusive tolerada como um incremento na remuneração dos servidores. Assim, a escola funcionalista defendia a corrupção como o “lubrificante” ou “azeite” que, se mantida sob controle, dava celeridade à burocracia, facilitando o crescimento econômico. (ROCHA FURTADO: 2004; FILGUEIRAS: 2009)

Na década de 1970, houve uma guinada na literatura sobre esse tema. Os estudos passaram a direcionar suas análises para a temática de cultura política, que aborda a interação entre o político e o econômico na definição dos valores dentro de uma estrutura social. Segundo Filgueiras, apesar dessa nova vertente ter rompido com a análise anterior sobre os benefícios da corrupção, ela não rompeu com a estrutura metodológica do funcionalismo (FILGUEIRAS: 2009)

A partir dos anos 1980 até os dias de hoje, ocorreu uma mudança metodológica nas pesquisas sobre a corrupção, pois elas passaram a incorporar uma abordagem econômica para um problema político. Assim, a literatura com viés econômico sobre o tema demonstrou que os custos da corrupção superam seus benefícios, apontados pelos funcionalistas. De acordo com Filgueiras, essa virada foi estimulada pelos processos de liberalização econômica e política de países periféricos, como por exemplo, países da América Latina e Ásia. (FILGUEIRAS: 2009)

Outro fator fundamental para despertar do interesse acadêmico pelo estudo da corrupção, principalmente entre os economistas, foi o processo de globalização, que expôs para o mercado global os efeitos de negociar com países extremamente corruptos. Com o avanço da globalização, o combate à corrupção entrou para a agenda de temas

dos mercados globais, e o comércio internacional gerou forte pressão para que os países dessem mais transparência para suas economias. (ROCHA FURTADO: 2004)

Conforme destaca ABRAMO (2005), estudar a temática da corrupção à luz das Ciências Sociais esbarra no seguinte problema: não possuímos uma forma empírica de medição direta desse fenômeno. Assim, pesquisas sobre corrupção podem apresentar vieses e controvérsias interpretativas sobre o tema, mas é impossível mensurar o real alcance da corrupção na sociedade. Por exemplo, quando um político ou gestor decide deixar de cumprir as funções para qual foi designado e desviar o dinheiro para construção de um hospital, centenas de milhares de pessoas serão atingidas de forma drástica, sendo impossível quantificar esse efeito. (ABRAMO: 2005)

### **3. A relação entre corrupção, democracia e accountability**

Sabemos que a democracia se tornou um valor importante nas últimas décadas, favorecendo uma conscientização política mais qualificada e evidenciando problemas políticos outrora abafados. As sociedades atuais, ao menos no lado ocidental do globo, consideram a democracia, senão como a única forma legítima de organização política, ao menos como um ideal normativo a ser alcançado. (HUNTINGTON, 1994; GLYNN; KOBRIN; & NAIM, 1997).

Nós vivemos em um contexto de democracia representativa, o que significa que o povo não estará presente no momento de tomada de decisão. O advento da democracia representativa como o arranjo institucional escolhido pela sociedade moderna gerou uma nova visão sobre o que é o Estado e como os governantes devem se portar no exercício do cargo público. Na democracia a corrupção é vista com outra ótica, já que os governantes são representantes do povo e existe o processo de prestação de contas.

O autor Luis Felipe Miguel, aponta que esse modelo de representação permite a formação de uma elite separada e especializada que exerce constantemente o poder, e ocorre a desvinculação entre os interesses dos governantes e dos governados. Ainda segundo o autor, a resposta das instituições para esse quadro foi o processo de accountability, que se divide em accountability horizontal e vertical que tratam, respectivamente, do equilíbrio entre os poderes e a eleição, momento onde o povo delega autoridade e responsabilidades sobre os eleitos. (MIGUEL, 2005: pp 25-28)

O termo accountability não possui uma tradução definitiva, mas está ligado a uma ideia de responsividade, ou seja, uma relação de prestação de contas entre governantes e governados. Assim, através do voto os eleitores são capazes de controlar seus representantes. Nesse sentido, devemos ressaltar a importância da reeleição para o processo de accountability, pois ela é o incentivo necessário para que os representantes continuem atuando em prol dos interesses dos constituintes mesmo após a eleição. (MIGUEL, 2005: p. 28)

Accountability, segundo MIGUEL (2005), é a capacidade que os indivíduos têm por meio da prestação de contas dos governantes de puni-los (destituição do cargo) ou no caso de bom desempenho a reeleição. Existem muitas dificuldades na efetivação da accountability por causa da complexidade das questões públicas, o pouco incentivo a qualificação política e o controle sobre a agenda. O caráter multifuncional da representação implica em um alto custo informacional para que o constituinte consiga acompanhá-la e ponderar sobre os diversos pontos, o que reduz a accountability à mera impressão sobre como as ações governamentais afetam a vida do indivíduo.

Para o bom funcionamento da accountability é preciso que as sanções sobre os representantes sejam efetivas, que o acesso a informações seja adequado, que ocorra a disseminação do interesse pela política nos diferentes grupos da população e que o poder dos governantes de implantar as políticas que preferem seja efetivo sem influências externas (MIGUEL, 2005: 27-29).

Além desse accountability individual, existem no Brasil muitas instituições que realizam o accountability ou, em um termo melhor, exercem o controle da corrupção em vários níveis, nacionalmente e internacionalmente. Existe o controle entre os poderes, como, por exemplo, a prerrogativa de controle que o legislativo exerce das contas da Presidência da República, controle que é exercido conjuntamente com o Tribunal de Contas da União - TCU. E em outras esferas, como a estadual e a municipal, têm-se tribunais de contas e também o Ministério Público que tem promovido iniciativas importantes, dentre elas se destaca atualmente o Projeto de Lei nº 4850 de 2016, conhecido como as 10 medidas de combate à corrupção.

## Capítulo II – Corrupção no Brasil: histórico e panorama atual

### 1. Origens da Corrupção no Brasil

Para aplicar os conceitos discutidos no capítulo anterior na realidade brasileira é fundamental abordar a questão do controle da corrupção com foco no processo de desenvolvimento institucional das instituições de *accountability* no Brasil.

Por sua colonização portuguesa, a organização política e social no Brasil é marcada por traços característicos do patrimonialismo, com a existência de nepotismo, privilégios estamentais e uma relação de fidelidade com o governante. Além de ser um modelo marcado por um alto nível de corrupção, pois o Estado e suas instituições são tratadas como extensão da propriedade privada do grupo que detém o poder.

Na teoria política de Max Weber, o patrimonialismo é definido como exercício legítimo de poder político, baseado no referencial teórico do tipo de “dominação tradicional”, definida como “a probabilidade de encontrar obediência a uma norma de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis” (WEBER, 1999: p. 33). É importante destacar que, para Weber, o modelo patrimonialista é legitimado por meio da tradição e não existe uma divisão entre esfera pública e privada. (WEBER: 1999)

No caso brasileiro, Raymundo Faoro faz, na obra *Os Donos do Poder*, uma importante análise sobre o patrimonialismo estamental brasileiro, que, segundo ele, é a causa das mazelas do Brasil. O controle patrimonialista do Estado impediu a formação de uma ordem jurídica impessoal e universal, dificultando o combate a práticas corruptas ou até mesmo a identificação delas. Dessa forma, podemos enquadrar o Brasil como uma nação que se desenvolveu sem uma grande preocupação de fomentar mecanismos de controle e fiscalização sobre seus representantes sobre práticas relativas a crimes de corrupção. Um exemplo disso é a escassez de leis que tratam acerca desse tema, pois a primeira lei exclusivamente voltada para a prevenção, combate e repressão de atos corruptos (Lei nº 12.846/13) entrou em vigor apenas em 2014. (FAORO: 2012)

Há várias décadas os brasileiros tentam entender por que motivo o Brasil é um país com tantos escândalos de corrupção na política. Bancos quebrados, rombos no orçamento da União e dos estados, desvio de verbas, e assim se cria um vasto

vocabulário que é constantemente reproduzido em jornais, televisão e mídias sociais. Um mergulho na história brasileira nos mostra que esse tema tão espinhoso nos persegue há muito tempo. O olhar sobre o passado pode nos ajudar a entender que a corrupção se manifestou de diversas formas ao longo da história brasileira, desde a colônia, e permaneceu enraizada em nossa política até os dias de hoje.

Os primeiros registros de práticas corruptas no Brasil são do século XVI, ou seja, logo após a colonização. Nesse período, era frequente que os funcionários da coroa portuguesa, encarregados de fiscalizar o contrabando, ao invés de cumprirem suas obrigações junto à Portugal, acabavam praticando o comércio ilegal de produtos como pau-brasil, especiarias, tabaco, ouro e diamante. Além disso, conforme relata José Maria dos Santos<sup>1</sup>, Portugal tinha a difícil tarefa de povoar uma nova colônia, que era imensa, contando com uma população inferior a um milhão e meio de habitantes. Assim, vinham parar nas terras brasileiras aventureiros com o objetivo de acumular riquezas e retornar para Portugal, sem nenhum compromisso com a formação de uma nação. (ROCHA FURTADO: 2012)

Nesse sentido, Sergio Buarque de Holanda, na obra *Raízes do Brasil*, descreve o “homem cordial”, que estabelece suas relações com base na afetividade, e apresenta dificuldades de ser objetivo ou racional nas suas relações, agindo com o coração. Esse “homem cordial” costuma agir com o coração, paixão e sentimentos, desrespeitando regras, se for necessário. Essa descrição é a base para a criação do “jeitinho brasileiro”, que é um meio de transgredir regras. (HOLANDA: 1995)

Aspectos históricos da colonização portuguesa podem ser relacionados à origem de vários problemas da sociedade brasileira, inclusive a corrupção. Contudo, após mais de dois séculos de independência, insistir em atribuir à herança portuguesa as causas da forte corrupção no Brasil pode ser considerado uma fuga da realidade. Pois não estaremos analisando as motivações dos casos reais de corrupção que vivenciamos atualmente. Esse tipo de justificativa, para os elevados índices de corrupção que o Brasil registra, é apenas uma forma de abrandar a culpa e responsabilidade daqueles que realmente cometem desvios e fraudes no erário. (ROCHA FURTADO: 2012)

---

<sup>1</sup> SANTOS, José Maria dos. *A política geral do Brasil*. Editora da Universidade de São Paulo. São Paulo: 1989.

De acordo com MATIAS PEREIRA, a sociedade brasileira, apesar dos avanços que já alcançou, historicamente não foi capaz de fomentar o desenvolvimento de instituições de fiscalização e controle efetivo dos administradores públicos. Segundo a definição de Douglass North (1990), as instituições podem ser definidas como as regras do jogo em uma sociedade, sendo representadas através da constituição, leis e regulamentos. (MATIAS PEREIRA: 2006)

“A corrupção indica a existência de problemas mais profundos nas relações do Estado com o setor privado. Nesse sentido, os custos mais graves não são os subornos em si, mas sim as distorções que revelam que muitas vezes podem ter sido criadas pelas autoridades com a finalidade de cobrar propinas.” (“Os Efeitos da Crise Política e Ética Sobre as Instituições e a Economia no Brasil” em Observatorio de la Economía Latinoamericana, Número 67, 2006, página 5)

## **2. O desenvolvimento das instituições de *accountability***

Segundo FILGUEIRAS e ARANHA (2016), o desenvolvimento das instituições de *accountability* no Brasil, principalmente o horizontal, deu-se de forma incremental e por estímulos exógenos como, por exemplo, quando ocorrem grandes escândalos de corrupção, são adicionadas a essas instituições novas competências; desse modo dão maior capacidade e fortalecem as instituições de *accountability*. No que tange às mudanças endógenas, do dia-a-dia das instituições, o foco é no papel dos agentes públicos que, por meio da criação e interpretação das regras, passaram a ser fundamentais para a democracia brasileira, uma vez que participam ativamente da implementação e controle e também definem a forma e quais serão as escolhas institucionais. (GALVIN apud FILGUEIRAS e ARANHA, 2016)

O *accountability* horizontal está vinculado ao sistema de *checks and balances* e para tal é necessário a existência de instituições que sejam autorizadas ou tenham competência constitucional para poder controlar, acompanhar e principalmente punir condutas ilícitas realizadas na administração pública (FILGUEIRAS e ARANHA, 2016).

“Dessa forma, o sistema de instituições de *accountability* implica uma complexa rede, em que competências institucionais são específicas, mas



as ações de cada instituição dependem de um processo de sequenciamento e cooperação institucional com outras instituições” (Mainwaring, 2003). APUD

Para FILGUEIRAS e ARANHA (2016) a redemocratização e a Constituição de 1998, significaram a ocasião crítica essencial para que ocorresse a mudança incremental das instituições de accountability no Brasil. Os autores apresentam dois pontos: primeiro, porque a constituição implicou uma gama complexa de competências, regras e processos; segundo, por que demandou mudanças no interior das instituições; desse modo, passou-se de período em que não havia instituições de accountability para um novo momento em que há o desenvolvimento e empoderamento de tais instituições por meio de novas formas de gestão pública.

### **3. O combate efetivo à corrupção**

Conforme tratamos no capítulo anterior, a corrupção, por sua natureza intrínseca, é bastante difícil de ser quantificada, bem como seus efeitos na sociedade. Segundo MATIAS PEREIRA, os modelos econômicos que discorrem sobre essa temática, destacam-na como uma distorção na estrutura de incentivos, que altera o comportamento dos indivíduos. Assim, a origem da corrupção não está em uma deficiência moral ou educacional dos gestores públicos, políticos ou burocratas. (MATIAS PEREIRA: 2005)

O problema se encontra no desenho institucional, que corresponde às normas internas de promoção, de fiscalização, entre outras. A deficiência das nossas instituições estimulam os funcionários públicos ou gestores a adotar um comportamento corrupto. Por isso, para o autor, assim como aponta FILGUEIRAS, o combate efetivo à corrupção implica necessariamente em uma reforma das instituições públicas brasileiras. (MATIAS PEREIRA: 2005; FILGUEIRAS: 2008)

Nesse processo de correção das falhas nas instituições públicas, devemos destacar que a transparência é fundamental. Pois se a corrupção gera crise de governabilidade, pois retira a legitimidade política do Estado e os escândalos de corrupção fomentam o desinteresse por parte dos cidadãos. O acesso do cidadão às

informações governamentais é um dos elementos que torna mais efetiva a relação entre a sociedade civil e o governo, revertendo esse quadro. Sobre a transparência, MATIAS PEREIRA aponta que o Estado brasileiro, carece de diretrizes mais explícitas para o aumento do nível de transparência na administração pública. (MATIAS PEREIRA: 2005)

“Os diferentes enfoques teóricos, estratégias, instrumentos e medidas reformadoras do Estado, em nível mundial, demonstram que não há uma reforma que possa ser tida como modelo, mas sim princípios e orientações que se ajustam à capacidade política e institucional existente em cada realidade nacional. Isso permite argumentar que no contexto dessas reformas é preciso incluir um amplo e sério projeto de conscientização da sociedade brasileira, em particular de mudança cultural e de educação para a cidadania. A priorização da transparência na gestão do setor público, nesse sentido, surge como uma ação imprescindível.” (“Reforma do Estado e Controle da Corrupção no Brasil”, Caderno de Pesquisas em Administração, São Paulo, v. 12, n. 2, p. 1-17, abril/junho 2005)

Até agora vimos que reformas e fortalecimento das instituições é o único caminho para seguir em meio ao avanço da corrupção. Todavia, conforme aponta MATIAS PEREIRA, quando a corrupção se caracteriza sistêmica, como é o caso do Estado brasileiro, medidas convencionais de combate se tornam insuficientes. (MATIAS PEREIRA: 2006)

### Capítulo III – PL 4850/16: 10 medidas de combate à corrupção

#### 1. O papel do Ministério Público

Diante dos constantes escândalos de corrupção noticiados pela mídia, os brasileiros se encontram bastante céticos e afastados das instituições políticas. Nesse cenário a operação Lava Jato, conduzida pela Polícia Federal e pelo Ministério Público, aparece como uma esperança de mudança no combate à impunidade nos crimes de corrupção. Os desdobramentos dessa operação estão forçando o sistema judiciário brasileiro discutir temas espinhosos, como, por exemplo, a restrição do foro privilegiado de deputados federais e senadores a crimes comuns cometidos no exercício de seus mandatos parlamentares e relacionados aos cargos ocupados pelos parlamentares, fato que gera muita impunidade.

Desde o início da operação Lava Jato o Ministério Público - MP adquiriu um amplo protagonismo diante da população brasileira. Utilizando-se desse momento de aprovação popular, o MP lançou uma campanha para arrecadar assinaturas para um projeto de lei de iniciativa popular para combater e prevenir atos corruptos.

O *accountability* horizontal, como já vimos, está vinculado ao sistema de *checks and balances* e para tal é necessário a existência de instituições que tenham competência constitucional para poder controlar, acompanhar e principalmente punir condutas ilícitas realizadas na administração pública. O Ministério Público – MP, por sua prerrogativa constitucional, é uma instituição essencial à função jurisdicional do Estado. Possuindo autonomia funcional, administrativa e financeira. (FILGUEIRAS e ARANHA: 2016; ROCHA FURTADO: 2012)

Além disso, é ele responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. A autonomia administrativa e funcional do MP é garantida por meio do § 2º do art. 127 da Constituição da República, bem como pela Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. (ROCHA FURTADO: 2012)

Essa autonomia significa que o MP pode manter-se imune à interferência de outros órgãos na sua atuação. Além de praticar atos próprios de gestão, elaborar seus

regimentos internos, propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção de cargos em sua estrutura e ainda a fixação e o reajuste dos vencimentos de seus membros. Assim, os membros do Ministério Público possuem garantias de independência funcional e liberdade no exercício das suas funções. (ROCHA FURTADO: 2012)

## **2. O início das 10 medidas**

O processo de formulação das 10 medidas de combate à corrupção foi iniciado em 2014, por meio de grupos de trabalho criados pelo ex Procurador Geral da República, Rodrigo Janot. Nessas reuniões foram discutidas alternativas de alterações legislativas com o intuito de tornar mais efetivo o combate à corrupção e à impunidade<sup>2</sup>.

O resultado final foi lançado em março de 2015 com ampla divulgação e apoio popular. A propositura estabelecia medidas contra a corrupção e demais crimes contra o patrimônio público e combate o enriquecimento ilícito de agentes públicos, com as seguintes medidas<sup>3</sup>:

- 1 - Prevenção à corrupção, transparência e proteção à fonte de informação.
- 2 - Criminalização do enriquecimento ilícito de agentes públicos.
- 3 - Aumento das penas e crime hediondo para a corrupção de altos valores.
- 4 - Eficiência dos recursos no processo penal.
- 5 - Celeridade nas ações de improbidade administrativa.
- 6 - Reforma no sistema de prescrição penal.
- 7 - Ajustes nas nulidades penais.
- 8 - Responsabilização dos partidos políticos e criminalização do caixa 2.
- 9 - Prisão preventiva para assegurar a devolução do dinheiro desviado.
- 10 - Recuperação do lucro derivado do crime.

Paralelamente ao lançamento, o Ministério Público iniciou uma campanha para colher assinaturas de eleitores. O foco foi a internet e o público alvo foram,

---

<sup>2</sup> Fonte: <https://exame.abril.com.br/brasil/pgr-cria-grupo-de-trabalho-focado-na-operacao-lava-jato/> (Acesso em 21/12/2017 às 15:58)

<sup>3</sup> Fonte: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2016/03/29/congresso-recebe-2-milhoes-de-assinaturas-por-medidas-contras-corruptao.htm> (Acesso em 21/12/2017 às 15:52)

principalmente, jovens de 16 a 33 anos. A ideia foi explorar as redes sociais com o uso de *hashtags* sobre o tema. O número a ser alcançado era 1,3 milhões de assinaturas, para apresentar ao Congresso Nacional um projeto de lei de iniciativa popular<sup>4</sup>. Vale ressaltar que esse projeto de lei - PL precisava também da adesão de 1% do eleitorado brasileiro, com 0,3% do eleitorado de pelo menos cinco estados da federação.

### **3. Projetos de leis de iniciativa popular no Brasil**

No caso brasileiro, o modelo de iniciativa popular utilizado é o não vinculante, onde não há obrigatoriedade na aprovação do projeto. As proposições de iniciativa popular nada mais são que provocações para o debate no Legislativo sobre determinados temas. Assim, não existem limites ao poder de emenda ou alterações no projeto, nem mesmo se ele será aprovado. A única garantia que temos é que os parlamentares irão, eventualmente, discutir essa questão. (TRINDADE: 2017)

O advento de dispositivos que permitem aos cidadãos propor leis é uma forma de valorizar e legitimar a soberania popular nas democracias modernas. Alguns exemplos são iniciativas como o referendo, o plebiscito, o veto popular, dentre outros. No entanto, devemos ressaltar que apenas o fato do projeto ser de iniciativa popular não significa que represente a vontade da maior parte da população.

Segundo Trindade, os pré-requisitos exigidos em nossa constituição para a apresentação de um projeto de iniciativa popular geram dificuldades imensas para o surgimento desse tipo de propositura. Tendo em vista que não existem mecanismos estabelecidos no Congresso nem para verificação das assinaturas dos eleitores. O que acontece na maioria dos casos é que parlamentares se apropriam dessas proposições e apresentam como sendo de sua autoria, para agilizar o processo de tramitação e eximir o Congresso Nacional e os tribunais eleitorais de verificarem essas assinaturas. (TRINDADE: 2017)

No entanto, é importante deixar claro que a dedicação de um parlamentar a um ou mais projetos de leis, seja como autor ou relator, indica um investimento de capital político. Assim, ao assumirem a autoria de projetos de iniciativa popular que possuem

---

<sup>4</sup> Constituição Federal - CF, art. 14, III; art. 27, § 4º; art. 29, XIII; art. 61, § 2º

grande repercussão na mídia, esses parlamentares buscam também repercussões eleitorais. (SILVA e ARAUJO: 2013)

Foi o que aconteceu com as 10 medidas, pois o então Presidente da Câmara dos Deputados Eduardo Cunha, arguiu que não tinha instrumentos suficientes para verificar a veracidade dos 2 milhões de assinaturas que o projeto de iniciativa popular recebeu. Para dar celeridade à tramitação, o Deputado Federal Antonio Carlos Mendes Thame apresentou o Projeto de Lei nº 4.850/2016 como sendo de sua autoria e de outros deputados. O que por si só já é um desestímulo para a participação popular por meio de projetos de leis de iniciativa popular, pois mesmo que os organismos sociais consigam arrecadar as milhares de assinaturas, nenhuma das Casas Legislativas possui um sistema de verificação pronto para atender essa demanda.

O mesmo aconteceu com a Lei da Ficha Limpa - ou Lei Complementar nº. 135 de 2010 - que surgiu por iniciativa popular em 2008 e teve sua campanha organizada pelo Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral - MCCE. No entanto, o projeto acabou sendo apresentado em nome do deputado Antonio Carlos Biscaia (PT/RJ) e outros 21 deputados para não ser preciso conferir todas as assinaturas populares e assim acelerar sua tramitação.

## Capítulo IV – Análise da tramitação das 10 medidas

### 1. A tramitação do PL 4850/16

Logo após o recebimento das 10 medidas na Câmara dos Deputados<sup>5</sup>, lideranças de diversos partidos apresentaram o requerimento de urgência<sup>6</sup> para acelerar a tramitação do PL 4850/16, e na mesma semana, a Mesa Diretora da Câmara assinou um despacho para a criação de uma Comissão Especial destinada a analisar essa matéria<sup>7</sup>.

O PL 4850/2016 continha, na verdade, muito mais que dez medidas de combate à corrupção, seu conteúdo era heterogêneo. Abordando questões como o confisco alargado de bens e aumento das penas para a corrupção de altos valores. Além disso, algumas medidas apresentadas possuíam um sentido muito amplo, e não poderiam ser consideradas um combate efetivo à corrupção. Mesmo com esses problemas a iniciativa do Ministério Público recebeu mais de 2 milhões de assinaturas. (TRINDADE, 2017)

O relator escolhido para a comissão especial foi o deputado Onyx Lorenzoni (DEM-RS), e entre os meses de julho e novembro, a comissão se reuniu em diversas audiências públicas para discutir a proposta advinda do MP e receber membros da sociedade civil. Já no início de novembro, o relator do projeto apresentou seu parecer favorável a aprovação do PL na forma de um substitutivo<sup>8</sup>. Vale ressaltar que essas discussões da comissão foram acompanhadas pelo Ministério Público, que deu o seu aval ao texto construído como substitutivo<sup>9</sup>.

No entanto, quando o texto foi apreciado pelo plenário houve uma grande alteração em relação ao projeto inicial. Segundo o relator, só permaneceram as medidas

---

<sup>5</sup> Os detalhes sobre a tramitação do PL 4850/16 foram retirados do sítio eletrônico da Câmara dos Deputados. Disponível através do link: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2080604> (Acesso em 14/11/2017 às 13:09)

<sup>6</sup> O regime de urgência dispensa algumas formalidades regimentais.

<sup>7</sup> Fonte: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITO-E-JUSTICA/510535-CAMARA-CRIA-COMISSAO-ESPECIAL-PARA-ANALISAR-PROJETO-DE-COMBATE-A-CORRUPCAO.html> (Acesso em 21/12/2017 às 16:02)

<sup>8</sup> O projeto Substitutivo é uma espécie de emenda que altera a proposta em seu conjunto, substancial ou formalmente. Ele recebe esse nome porque substitui a propositura inicial. O substitutivo só pode ser apresentado pelo relator do projeto e tem preferência na votação, mas pode ser rejeitado em favor do projeto original. (fonte: <http://www2.camara.leg.br/agencia/noticias/70074.html>)

<sup>9</sup> Fonte: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/11/relator-apresenta-nesta-quarta-parecer-final-de-medidas-anticorrupcao.html> (Acesso em 21/12/2017 às 16:30)

de transparência a serem adotadas por tribunais, a criminalização do caixa 2, o agravamento de penas para corrupção e a limitação do uso de recursos com o fim de atrasar processos.

## **2. Alterações feitas em Plenário**

Foram rejeitadas propostas que dispunham sobre os acordos de leniência<sup>10</sup> celebrados pelo Ministério Público; o crime de enriquecimento ilícito de funcionários públicos, o confisco dos bens relacionados ao crime, entre outros. Além disso, derrubaram as mudanças para dificultar a ocorrência da prescrição de penas e rejeitaram pontos do relatório que previam a responsabilização dos partidos políticos e a suspensão do registro da legenda por crime grave.

Logo após essa sessão, o deputado relator Onyx Lorenzoni se posicionou contrário às mudanças feitas em plenário e argumentou que houve uma desconfiguração completa de seu relatório, movida pelo revanchismo da classe política em relação ao Ministério Público. Outro ponto que gerou grande revolta popular foi a inclusão de proposta de punição de juízes e membros do Ministério Público por abuso de autoridade.

## **3. Anulação da tramitação**

Antes do PL 4850/2016 seguir para análise das comissões do Senado Federal, o Ministro Luiz Fux apresentou uma decisão liminar que anulou toda a tramitação do projeto de lei, incluindo a votação no Plenário da Câmara dos Deputados, e determinou a reautuação da propositura como um projeto de iniciativa popular.

Os argumentos do Ministro Luiz Fux se baseiam em uma possível inconstitucionalidade em um parlamentar apresentar um projeto que originalmente seria de iniciativa popular. Sobre essa questão, TRINDADE deixa muito claro que a apresentação de projeto de iniciativa popular por um parlamenta nada mais é que uma maneira de acelerar a tramitação dessa matéria. (TRINDADE: 2017)

---

<sup>10</sup> Espécie de delação premiada em que empresas reconhecem crimes em troca de redução de punição.



Conforme já falamos, mesmo que ocorra a capitalização desse tema por um grupo de parlamentares, essa ferramenta dá celeridade aos projetos de iniciativa popular. Tendo em vista que nem a Câmara nem o Senado possuem mecanismos de verificação dessas assinaturas. Segundo a decisão do Ministro do Supremo Tribunal Federal, seria necessária a conferência das 2 milhões de assinaturas. O mesmo não ocorreu com a Lei da Ficha Limpa que foi declarada constitucional pelo STF (ADC nº 29 e 30).

Diante do exposto, cabe o questionamento do que importaria mais para a população: que as propostas apresentadas pelo Ministério Público fossem analisadas com mais rapidez, ou o formalismo da autoria do projeto. De acordo com Trindade, essa prática dos deputados em assumir a autoria de projetos de iniciativa popular está na verdade tentando corrigir, pela via prática, uma norma que é excessivamente dura. (TRINDADE: 2017)

É importante ressaltar que mesmo que se fale em desfiguração do projeto original, a Constituição brasileira não dispõe sobre tratamento especial para projetos de iniciativa popular. Isso porque, conforme vimos, o sistema adotado no Brasil é o da iniciativa não vinculante. O que foi feito no plenário se tornou um desgosto moral para toda sociedade, contudo não podemos acusar os parlamentares de cometerem uma “desfiguração ilegal” do PL 4850/2016. (TRINDADE: 2017)

Por mais que os efeitos dessa tramitação sejam péssimos para a opinião pública, não é o Judiciário que deve resolver essa questão, afinal nenhuma prática adotada pelos deputados foi ilegal ou fora do que prevê a constituição. Na verdade, estaremos desestimulando ainda mais projetos de iniciativa popular no Brasil, caso a decisão do Ministro Luis Fux seja mantida pelo plenário do Supremo. Pois, além do número gigantesco de assinaturas exigidas, essas proposições teriam que esperar até que cada uma das milhões de assinaturas fosse verificada.

Para entender o impacto legislativo da proposição do Ministério Público é necessário ter uma definição clara do problema que deveria ter sido enfrentado: a corrupção. Os deputados em Plenário deveriam ter elevado o debate e apresentado alternativas para coibir comportamentos corruptos de agentes públicos, buscando corrigir impactos econômicos e sociais negativos oriundos de desse tipo de crime.

Analisar as propostas defendidas pelo Ministério Público não deveria ser um exercício apenas voltado para dar uma resposta social aos escândalos noticiados pela

imprensa, e sim vislumbrar o estabelecimento de políticas duradouras, trazendo benefícios de longo prazo para o Brasil.

Não há que se dizer sobre ilegalidade das ações da Câmara na sessão plenária que alterou o Substitutivo apresentado pelo Onyx, conforme acusa equivocadamente o Ministro Luiz Fux. No entanto, fica claro para a população o desinteresse dos políticos em um avanço para o aprimoramento da gestão e do combate efetivo à corrupção nos altos escalões do Estado. Esse é um exemplo que quando a corrupção se caracteriza sistêmica, como é o caso do Estado brasileiro, medidas convencionais de combate se tornam insuficientes. (MATIAS PEREIRA: 2006).

## Considerações finais

Com o avanço da tecnologia é possível se pensar em novas ferramentas para promover a transparência na gestão dos recursos públicos. Talvez esse seja o caminho para transpor os vícios das instituições brasileiras e impor mais transparência aos altos escalões do Estado. Tendo em vista que estamos em um cenário onde as informações estão muito mais acessível devido a penetração social que a internet alcançou.

No entanto, existe uma diferença entre a transparência simples e pura, que é publicar uma informação, ou transforma-la em algo acessível e inteligível para a população. Nesse sentido, temos um excelente exemplo no Chile criado pela Fundação *Ciudadano Inteligente*<sup>11</sup>. Eles lançaram uma ferramenta digital chama “Partidos Públicos”<sup>12</sup> onde são concentradas informações sobre todos os partidos para serem visualizadas e comparadas. Por meio dessa ferramenta o cidadão tem fácil acesso aos principais financiadores das campanhas dos partidos e como eles utilizam seus recursos financeiros.

Já na Colômbia, pesquisadores da organização *SeamOS*<sup>13</sup> tentam gerar mais interação entre o governo e os cidadãos. Essa organização cria ferramentas digitais e convida os cidadãos a opinar sobre temas relevantes que estão sendo discutidos na política. O objetivo final é reunir cidadãos, jovens principalmente, que gerem pressão através das redes sociais aos políticos da sua região para que eles se posicionem sobre essas questões.

Como já abordamos anteriormente, o acesso do cidadão às informações governamentais é um dos elementos que torna mais efetiva a relação entre a sociedade civil e o governo. Todavia, infelizmente, o Estado brasileiro carece de diretrizes mais explícitas para o aumento do nível de transparência na administração pública. (MATIAS PEREIRA: 2005)

---

<sup>11</sup> A Fundação Ciudadano Inteligente é um organismo da sociedade civil com objetivo de fortalecer a democracia e reduzir a desigualdade na América Latina, promovendo a transparência e a participação dos cidadãos através do uso inovador das tecnologias da informação. Ela possui várias ferramentas e projetos de fácil acesso para os cidadãos, com vistas a promover mais participação e transparência na política chilena. Link para acesso: <https://ciudadano inteligente.org/#header> (Acesso em: 15/12/2017 às 11h26min)

<sup>12</sup> Link para acesso: <https://partidospublicos.cl/> (Acesso em: 15/12/2017 às 11h27min)

<sup>13</sup> A SeamOS é uma organização que acredita na força das novas tecnologias para promover representatividade. Link para acesso: <http://seamos.co/#/>

A maioria dos países da América Latina também está passando por um processo de desprestígio dos partidos políticos e das instituições públicas motivado, entre um dos fatores, pelos escândalos de corrupção e falta de transparência na gestão dos recursos públicos. Talvez olhar para esses países seja uma forma de encontrar soluções para os problemas sociais brasileiros. Acredito que essas plataformas que possibilitam, de forma simples e prática, que as pessoas tenham acesso a informações sobre os partidos políticos são fundamentais para a recuperação da confiança no funcionamento das instituições brasileiras.

O desenvolvimento das instituições de *accountability* no Brasil deu-se de forma incremental e por estímulos exógenos como, por exemplo, os escândalos denunciados pela operação Lava Jato. Além disso, as deficiências das nossas instituições acabam por estimular os políticos e funcionários públicos a adotar um comportamento corrupto. Diante desse cenário, devemos fomentar ferramentas de transparência para fortalecer as instituições de *accountability* no Brasil. Pois essas novas ferramentas e formas de participação, propiciadas pela internet, representam um momento de ruptura para as instituições de *accountability* e para o combate à corrupção. (FILGUEIRAS: 2008)

## Referências

### Livros

FAORO, Raymundo. Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro. Ed. Biblioteca Azul, 2012.

FILGUEIRAS, Fernando. Corrupção, democracia e legitimidade. Editora: UFMG. Belo Horizonte: 2008.

GLYNN, P.; KOBRIN, S. J.; NAÍM, M. “The globalization of corruption”. In: ELLIOT, K. A. Corruption and the global economy. Washington, D.C: Institute for International Economics, 1997.

HOLANDA, Sérgio Buarque – Raízes do Brasil, 26 edição, São Paulo, Ed. Companhia das Letras, 1995.

HUNTINGTON, S. *A Terceira onda: a democratização no final do século XX*. São Paulo: Ática, 1994.

HUNTINGTON, Samuel A. Ordem Política nas Sociedades em Mudança, São Paulo: EDUSP, Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1975.

WEBER, Max. A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

WEBER, Max. Economia e sociedade; fundamentos de sociologia compreensiva. v. 1. Brasília, Ed.UnB, 1999, p. 33.

### Artigos e trabalhos acadêmicos

AVRITZER, Leonardo & FILGUEIRAS, Fernando. ‘Corrupção e controles democráticos no Brasil’. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011. (*Textos para Discussão CEPAL-IPEA*, 32); 2008.

CAVALCANTE FILHO, J. T. Iniciativa Popular e Desvirtuamento do Projeto pelo Legislativo: limites e perspectivas de soluções no Brasil e no Direito Comparado. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Janeiro/2016 (Texto para Discussão nº 223). Disponível em: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos).

FILGUEIRAS, Fernando. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. *Opin. Publica*, Campinas, v. 15, n. 2, p. 386-421, Nov. 2009.

FILGUEIRAS, Fernando e ARANHA, Ana Luiza. *Instituições de accountability no Brasil: mudança institucional, incrementalismo e ecologia processual*. Brasília: Enap, 2016. 51 p.: (Cadernos, 44)

MATIAS PEREIRA, José. Os Efeitos da Crise Política e Ética Sobre as Instituições e a Economia no Brasil em *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, Número 67, página 5, 2006.

MATIAS PEREIRA, José. Reforma do Estado e controle da corrupção no Brasil. *Caderno de Pesquisas em Administração*, São Paulo, v. 12, n. 2, p. 1-17, abril/junho 2005.

ROCHA FURTADO, Lucas. As raízes da corrupção: estudos de casos e lições para o futuro. Universidad de Salamanca, 2012.

SILVA, Rafael Silveira e; ARAUJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. Ainda vale a pena legislar: a atuação dos agenda holders no Congresso brasileiro. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, v. 21, n. 48, p. 19-50, Dec. 2013.

