



**UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA**  
**RAYANE BALDEZ DE ALMEIDA**

**A INFLUÊNCIA DO UNODC E DA CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA  
A CORRUPÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL E DO  
PLANO NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO BRASILEIROS**

Tubarão,  
2019

**RAYANE BALDEZ DE ALMEIDA**

**A INFLUÊNCIA DO UNODC E DA CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA  
A CORRUPÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL E DO  
PLANO NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO BRASILEIROS**

Trabalho de Conclusão de Curso em Relações Internacionais, apresentado ao Curso de Relações Internacionais, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Linha de pesquisa: Políticas públicas, multilateralismo e emancipação humana

Professor da disciplina: Agostinho Schneiders, Dr.  
Orientador temático: Milene Kindermann, Dr<sup>a</sup>.

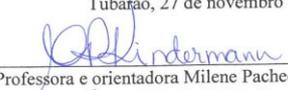
Tubarão,  
2019

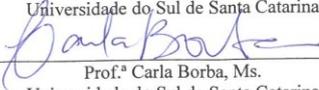
**RAYANE BALDEZ DE ALMEIDA**

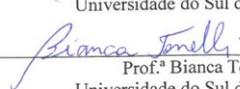
**A INFLUÊNCIA DO UNODC E DA CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA  
A CORRUPÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL E DO  
PLANO NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO BRASILEIROS**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado à obtenção do título de Bacharel e aprovado em sua forma final pelo Curso de Relações Internacionais da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Tubarão, 27 de novembro de 2019.

  
\_\_\_\_\_  
Professora e orientadora Milene Pacheco Kindermann, Dra.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

  
\_\_\_\_\_  
Prof.ª Carla Borba, Ms.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

  
\_\_\_\_\_  
Prof.ª Bianca Tonelli, Ms.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

## **DEDICATÓRIA**

Dedico esse trabalho primeiramente a Deus, por ter sonhado lindos projetos e me escolhido para executá-los e, à minha família por ter sido minha âncora nessa trajetória.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por ter se mostrado presente em toda a trajetória da minha vida, sendo minha luz e meu guia, me ensinando todos os passos que deveria tomar. Agradeço pela força e persistência a qual Ele me deu para superar todas as dificuldades e conquistar esta etapa tão importante na minha vida.

À minha família, por ser minha base, minha âncora, por todo o esforço que tiveram e princípios que me ensinaram, contribuindo para minha construção pessoal e profissional.

À Universidade e a coordenação, meus agradecimentos, pelo seu importante papel na minha formação acadêmica, os recursos disponibilizados e pelo excelente curso de Relações Internacionais oferecido o qual me fez enxergar o mundo com novos olhares.

Agradeço a todos os meus amigos que, de maneira direta ou indiretamente me ajudaram, me apoiaram tendo um papel determinante na conquista deste meu sonho. Em especial agradeço a minha amiga Jéssica Goulart, pela amizade e parceria construída nesses anos de faculdade. Anos de muitas emoções, onde juntas pudemos dividir sentimentos, confidências, esperanças e forças, que foram essenciais para vencermos os desafios e realizar mais esta etapa.

A todos os meus professores, minha eterna gratidão, pelo conhecimento transmitido e ensinamentos durante minha graduação que foram fundamentais para meu crescimento acadêmico.

Um agradecimento especial à minha orientadora Milene Kindermann, pela pessoa maravilhosa e bondosa que és. Por ser essa professora com uma excelência ímpar, a qual se tornou meu espelho e minha inspiração. Obrigada por compartilhar comigo parte da sua bagagem intelectual, seu esforço, apoio e dedicação na orientação desta monografia.

“Consagre ao Senhor tudo o que você faz, e os seus planos serão bem-sucedidos”.  
(Provérbios 16:3)

## RESUMO

Esta monografia teve o objetivo de analisar a influência do UNODC e da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção para a construção da Política Nacional e do Plano Nacional de Combate à Corrupção brasileiros. A corrupção é um problema que atinge a todos os países e no Brasil essa prática é antiga e se faz presente até os dias atuais, mas novas ações visam combatê-la. Com esse intuito, a sociedade internacional se movimentou e criou convenções de combate à corrupção sob a orientação do UNODC aos Estados-Membros que as ratificaram. A pesquisa, de natureza descritiva e caráter qualitativo, utilizou o método de abordagem dedutivo e o procedimento bibliográfico e documental. Analisou o histórico da corrupção no Brasil, suas causas e consequências para o país, apresentando possíveis soluções de combate a esse fenômeno, bem como os órgãos responsáveis para tais funções. O UNODC desempenha um papel importante no combate à corrupção e tem atuado em parceria com o Brasil na luta contra esse problema. Concluiu-se que o UNODC por meio da Convenção das Nações Unidas contra a corrupção tem influenciado cada vez mais o Brasil na criação de mecanismos para combater tais crimes, uma vez que o Brasil tem dado espaço para que novas medidas legislativas e administrativas sejam realizadas no país, e, ao serem implementadas, obtenham maior efetividade nesse combate.

Palavras-chave: UNODC. Brasil. Corrupção.

## **ABSTRACT**

This monograph aimed to analyze the influence of UNODC and the United Nations Convention against Corruption for the construction of the Brazilian National Policy and the National Plan to Combat Corruption. Corruption is a problem that affects all countries and in Brazil this practice is ancient and is present until today, but new actions aim to combat it. To this end, international society has moved and created anti-corruption conventions under UNODC guidance to the Member States that have ratified them. The research, descriptive in nature and qualitative, used the deductive approach method and the bibliographic and documentary procedure. It analyzed the history of corruption in Brazil, its causes and consequences for the country, presenting possible solutions to combat this phenomenon, as well as the agencies responsible for such functions. UNODC plays an important role in the fight against corruption and has acted in partnership with Brazil in the fight against this problem. It was concluded that UNODC through the United Nations Convention against Corruption has increasingly influenced Brazil in the creation of mechanisms to combat such crimes, as Brazil has given space for new legislative and administrative measures to be taken in the country, and, when implemented, to be more effective in this fight.

Keywords: UNODC. Brazil. Corruption.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Índice de países com menor e maior pontuação na escala de corrupção .....	37
Figura 2 – Índice de percepção de corrupção 2018 .....	38
Figura 3 – Análise de corrupção global - lista de 180 países .....	39
Figura 4 – Fluxo de atividades de combate à corrupção a partir do Banco Central .....	68
Figura 5 – Áreas de Atuação da Secretaria da Receita Federal do Brasil .....	69
Figura 6 – Premissas do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção .....	85
Figura 7 – Pilares do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção .....	86

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Linha de atuação desde 2004 até 2017 .....	77
Gráfico 2 – Cursos realizados pelo PNLD .....	87
Gráfico 3 – Agentes Capacitados pelo PNLD .....	88
Gráfico 4 – Cursos realizados pelo PNLD EAD .....	88
Gráfico 5 – Agentes Capacitados pelo PNLD EAD .....	88

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES**

ATRICON – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil  
BC – Banco Central  
CCS – Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro  
CEIS – Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas  
CGU – Controladoria Geral da União  
CMN – Conselho Monetário Nacional  
COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras  
COSP – Conferência dos Estados Partes  
CPI – Índice de Percepção de Corrupção  
DFSP – Departamento Federal de Segurança Pública  
DPF – Departamento de Polícia Federal  
DRCI/Senajus – Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça  
ENCCLA – Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro  
FHC – Fernando Henrique Cardoso  
GAFI – Grupo de Ação Financeira  
GGI-LD – Gabinete de Gestão Integrada  
IED – Investimento Estrangeiro Direto  
LAB-LD – Laboratório de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro  
LAI – Lei de Acesso à Informação  
MJSP – Ministério da Justiça e Segurança Pública  
MPU – Ministério Público da União  
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
ODS – 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável  
OEA – Organização dos Estados Americanos  
ONGs – Organizações não Governamentais  
ONU – Organização das Nações Unidas  
PEP – Pessoa Politicamente Exposta  
PF – Polícia Federal  
PIB – Produto Interno Bruto

PNLD – Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

PNPPC – Programa Nacional de Prevenção Primária à Corrupção

REDE-LAB – Rede Nacional de Laboratórios contra a Lavagem de Dinheiro

RF – Receita Federal

RIUNI – Repositório Institucional da Unisul

SFN – Sistema Financeiro Nacional

SIMBA – Sistema de Investigação de Movimentações Bancárias

SNBA – Sistema Nacional de Bens Apreendidos

STF – Superior Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TCU – Tribunal de Contas da União

TI – Transparência Internacional

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

UIF – Unidade de Inteligência Financeira

UnB – Universidade de Brasília

UNCAC – Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção

WICCLA – Enciclopédia de Conhecimentos da ENCCLA

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>2 A CORRUPÇÃO</b> .....	22
2.1 HISTÓRIA DA CORRUPÇÃO NO MUNDO: DA GÊNESE À ERA MODERNA .....	22
2.2 TIPOS DE CORRUPÇÃO .....	27
<b>2.2.1 Corrupção eleitoral</b> .....	30
2.3 CAUSAS DA CORRUPÇÃO .....	31
2.4 CONSEQUÊNCIAS DA CORRUPÇÃO .....	33
2.5 RANKING DOS PAÍSES CORRUPTOS .....	36
2.6 MEDIDAS PARA PREVENÇÃO E COMBATE DA CORRUPÇÃO .....	40
2.7 OBJETIVO 16 ODS .....	42
<b>3 HISTÓRIA DA CORRUPÇÃO NO BRASIL</b> .....	45
3.1 A CORRUPÇÃO NA HISTÓRIA DO BRASIL .....	45
3.2 IMPACTO DA CORRUPÇÃO NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS .....	52
<b>4 COMBATE INTERNACIONAL À CORRUPÇÃO E AS AÇÕES NO BRASIL</b> .....	56
4.1 HISTÓRIA DO UNODC E O COMBATE À CORRUPÇÃO .....	56
4.2 O UNODC E O COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL .....	58
4.3 EVOLUÇÃO DAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS NO COMBATE À CORRUPÇÃO .....	59
4.4 A LEI ANTI-CORRUPÇÃO .....	63
4.5 ÓRGÃOS DE COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL .....	64
<b>4.5.1 Departamento de Polícia Federal</b> .....	65
<b>4.5.2 Ministério Público da União</b> .....	67
<b>4.5.3 Banco Central</b> .....	67
<b>4.5.4 Receita Federal</b> .....	68
<b>4.5.5 Tribunal de Contas da União</b> .....	69
<b>4.5.6 Conselho de Controle de Atividades Financeiras</b> .....	71
<b>4.5.7 Controladoria-Geral da União</b> .....	71
<b>4.5.8 Ministério da Justiça e Segurança Pública</b> .....	71

4.5.8.1 Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI)	72
4.5.8.2 Laboratório de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro (LAB-LD)	75
4.6 A POLÍTICA NACIONAL E O PLANO NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL	76
<b>4.6.1 Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA)</b>	76
<b>4.6.2 O Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção</b>	84
<b>4.6.3 O Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD)</b>	87
4.7 ANÁLISE DA INTEGRAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL E PLANO NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL ÀS NORMAS INTERNACIONAIS	89
<b>5 CONCLUSÃO</b>	95
<b>REFERÊNCIAS</b>	97
<b>ANEXO I</b>	104

## 1 INTRODUÇÃO

A corrupção historicamente vem se intensificando a cada dia no mundo e no Brasil, e isso tem sido tema de debates nos mais variados campos, uma vez que, não é de hoje que essa prática acontece. Isso tem gerado a necessidade de a sociedade internacional adotar medidas anticorrupção, objetivos mundiais de combate a essa prática e ações de organismos internacionais na promoção da cooperação entre os Estados contra a corrupção. E o Brasil tem sido parte desse movimento.

Segundo a BBC Brasil (2012) e o G1 (2017), a corrupção acontece desde a colonização, o qual por meio de um ambiente vulnerável daquela época abria espaço para novas possibilidades de subornos e tipos de corrupção, estando enraizada em vários setores da sociedade e permeando até os dias atuais. Afirma a historiadora Moura, "desde a colônia, temos um Estado que nasce por concessão, no qual a instituição pública é usada em benefício próprio. A corrupção persiste no Brasil devido a essa estrutura de colonização."

Pesquisa realizada pelo Jornal Nacional da G1 (2017), afirma que a corrupção no Brasil se esconde por trás de leis que garante regalias, obras superfaturadas e dos desvios dos impostos que pagamos, tendo como consequência alto custo que é pago por todos. O diretor-executivo da Transparência Brasil, Manoel Galdino, explicou que, "o governo federal planejou gastar R\$ 8 bilhões para construir creches e escolas no Brasil inteiro. E o valor que se estima que a Odebrecht conseguiu de isenção tributária é exatamente R\$ 8 bilhões; 50% dessas creches ou escolas estão atrasadas ou abandonadas", podendo ver que muitos governantes usam das políticas públicas para desviar as verbas em benefício próprio ou de terceiros.

Diante desses cenários de corrupção, e de outros não só no Brasil, os atores internacionais têm criado meios para combater esse crime. Por exemplo, Organização das Nações Unidas (ONU), que estabeleceu a Convenção das Nações Unidas contra a corrupção, juntamente com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), para auxiliar os Estados-Membros a aplicar as disposições previstas na convenção.

Neste contexto, este projeto teve como tema analisar a influência do UNODC e da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção para a construção da Política Nacional e Plano Nacional de Combate à Corrupção brasileira.

A corrupção apresenta diversos sentidos, e um deles significa a prática por parte dos agentes públicos, que aproveitam o uso do poder de maneira ilícita para ter vantagens e ganhos pessoais.

Esse assunto também não é de fácil identificação, uma vez que, um ato de improbidade pode ser ou não considerado crime em um determinado Estado, variando de cada localidade e de suas respectivas culturas. Porém, esse fenômeno não deixa de ser preocupante, uma vez que tem atingindo todas as áreas, e isso requer práticas para combatê-lo, inclusive por meio de Convenções ou leis dentro de cada país.

A corrupção possui inúmeros significados, podendo ser caracterizada como:

- 1) Deterioração, decomposição física, orgânica de algo ou (putrefação); 2) Modificação, adulteração das características originais de algo; 3) No sentido figurado, pode significar degradação dos valores morais, hábitos ou costumes; 4) Ato ou efeito de subornar uma ou mais pessoas em causa própria ou alheia; 5) Emprego, por parte de um grupo de pessoas de serviço público e/ou particular, de meios ilegais para, em benefício próprio, apropriar-se de informações privilegiadas (MEDEIROS; ROCHA, 2016, p. 6).

Uma definição científica aceita internacionalmente, segundo Medeiros e Rocha (2016; p. 6), é a de que corrupção “é o comportamento que se desvia dos deveres de uma função pública devido a interesses privados, ou que viola regras contra o exercício de certos tipos de comportamento ligados a interesses privados.” Pode-se afirmar então, de uma forma mais didática, que “corrupção é um ato de gestão ou omissão com o objetivo de auferir vantagem, pecuniária ou não, para si ou outrem, contrariando uma norma ou princípio da administração pública” (MEDEIROS; ROCHA, 2016, p. 6).

A corrupção é um complexo fenômeno social, político e econômico que nos últimos anos vem ultrapassando problemas nas áreas de saúde, desemprego, educação e segurança pública, dentre outros. Esses atos corruptos representam ônus insustentável para economias, uma vez que diminui a qualidade de vida da população, atrasa o desenvolvimento, além de representar uma ameaça às instituições democráticas e diminuir a legitimidade do Estado frente à sociedade internacional (MEDEIROS; ROCHA, 2016, p. 10).

Para combatê-la foram criadas várias Convenções que são a base para implementação de medidas anticorrupção em todo o mundo, como é exemplo a Convenção das Nações Unidas contra a corrupção estabelecida pela Organização das Nações Unidas – (ONU), as quais abordam temas sobre prevenção, penalização, recuperação de ativos e cooperação internacional. Por outro lado, tem-se o UNODC, um órgão das Nações Unidas

que visa combater a corrupção para obtenção da paz, proteção aos direitos humanos e assegurar o desenvolvimento sustentável (UNODC, 2019).

Como pode-se ver, a corrupção tem uma natureza multidisciplinar, por alcançar as áreas de estudo, desde a Filosofia, a Ética até o Direito, e estar presente nos campos acadêmicos, jurídicos e políticos. Diante desse cenário, viu-se a necessidade, cada vez mais, de novos estudos para melhor analisar esse fenômeno e, por conseguinte, ter suporte para possíveis soluções no combate à corrupção (FERNANDES, 2009, p. 1).

Nessa linha de pensamento, o que se pretendeu nessa pesquisa foi conhecer as ações adotadas pelo Brasil no combate à corrupção e a influência do UNODC para tais ações. Para tanto, apresentou-se como problema central de pesquisa: **qual a influência do UNODC e da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção para a construção da Política Nacional e do Plano Nacional de Combate à Corrupção brasileiros?**

A pesquisa visou ampliar os conhecimentos sobre o histórico da corrupção no Brasil e seus impactos nas Relações Internacionais e analisar o funcionamento do UNODC no combate à corrupção e sua relação com o Brasil, justificando-se por contribuir com o esclarecimento sobre o que é a corrupção, suas causas e medidas para combatê-lo, bem como apresentar a Política Nacional e o Plano Nacional de Combate à corrupção criado pelo Brasil. No decorrer do estudo foram apresentados diversos temas relacionados às Relações Internacionais, tais como a conduta dos Estados diante da corrupção, o que nos possibilita entender qual a posição da sociedade internacional e do Brasil diante desse crime e suas medidas de enfrentamento.

Para a sociedade, esse estudo apresenta importância, uma vez que se trata de crimes cometidos pelo governo, e muitas pessoas não têm esse conhecimento, de como esse crime pode influenciar e atingir a suas vidas, pois eles usam recursos de interesse público para atingir interesses privados e ter vantagens pessoais, e isso afeta diretamente a população em todas as áreas, sejam elas econômica, social ou política.

O estudo pode servir tanto à área do Direito quanto à área da Política Internacional, possibilitando a inter-relação entre esses dois campos de estudos. Pretendeu-se contribuir para a construção dos conhecimentos produzidos no Curso de Direito e no Curso de Relações Internacionais da Unisul e na formação crítica de seus sujeitos. Para o curso de Relações Internacionais e para a Unisul esse tema tem relevância, haja vista que, diante de uma pesquisa feita no site do RIUNI encontrou-se uma quantidade limitada de trabalhos sobre a corrupção no Brasil, mais especificamente na Administração Pública. Porém, não foi

encontrado nenhum estudo feito sobre o UNODC e o combate à corrupção, nem sua influência ou atuação no Estado brasileiro, logo, este objeto de estudo serve para o mundo acadêmico, contribuindo para ampliação do conhecimento sobre a temática aqui proposta.

No que tange à escolha do tema, a motivação foi o cenário de extrema corrupção no Brasil, objetivando aprofundar mais seus estudos sobre a política brasileira, haja vista que, não é algo que está além da nossa realidade, muito pelo contrário, é uma parte que envolve todos os cidadãos que serão impactados por qualquer decisão tomada pelo governo, influenciando nos seus direitos, além de afetar vários setores: econômico, financeiro, entre outros tantos.

A alienação sobre a corrupção na política permite que todos sejam afetados e muitas vezes sem se dar conta, como diz uma frase de Arnold Toynbee, “não se interessar por política significa deixar que outras pessoas, muitas vezes mal intencionadas, tomem decisões por você” (POLITIZE, 2019), por isso, viu-se a necessidade de buscar esclarecimentos e dados, para ampliar conhecimentos sobre o objeto de estudo e contribuir com informações de como pode-se combater a corrupção e como o Brasil tem feito isso, bem como as ações que foram desenvolvidas pelo UNODC no combate à corrupção e como tem influenciado no Brasil.

Dessa forma, foi realizado um estudo sobre as formas de o Estado Brasileiro combater a corrupção, buscando conhecer quais os Planos e Políticas que foram criados e a influência do UNODC nessa construção.

O objetivo geral desta pesquisa é analisar a influência do UNODC e da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção para a construção da Política Nacional e do Plano Nacional de Combate à Corrupção brasileiros. E, os objetivos específicos visam: a) levantar conceitos fundamentais para a pesquisa: histórico da corrupção no mundo e no Brasil, o objetivo 16 dos ODS ONU, b) reconhecer os impactos e consequências causadas pela corrupção internamente no Brasil e nas Relações Internacionais; c) conhecer a história do UNODC no combate à corrupção e sua atuação no Brasil; d) levantar dados sobre as Normas, Políticas e Planos brasileiros de combate à corrupção; e) avaliar a influência do UNODC para a construção dessas Políticas e Planos de combate à corrupção.

O estudo aqui proposto foi, desta maneira, delineado quanto à sua metodologia, assim, partindo desse pressuposto, o delineamento da pesquisa, segundo Gil (1995, p. 70), “refere-se ao planejamento da mesma em sua dimensão mais ampla”, ou seja, neste momento,

o investigador estabelece os meios técnicos da investigação, prevendo-se os instrumentos e os procedimentos necessários utilizados para a coleta de dados.

O método científico, de maneira geral, pode ser classificado em dois tipos: métodos de abordagem e métodos de procedimento. Já os métodos de **abordagem** estão vinculados ao plano geral do trabalho, ao raciocínio que se estabelece como fio condutor na investigação do problema de pesquisa. “É a ordem que se deve impor aos diferentes processos necessários para atingir um fim dado ou um resultado desejado”. (CERVO; BERVIAN, 1996, p. 23).

Os métodos de procedimento estão vinculados às etapas de aplicação das técnicas de pesquisa e caracterizam-se por apresentar um conjunto de procedimentos relacionados à coleta e registro dos dados pesquisados. Enquanto o método de abordagem está relacionado ao **pensar**, os métodos de procedimentos estão ligados ao **fazer** (CERVO; BERVIAN, 1996).

Neste sentido, o presente estudo classificou-se, quanto ao método de abordagem, como **dedutivo**, pois segundo Cervo e Bervian (1996, p. 35) a dedução parte do pressuposto de uma idéia universal para atingir uma idéia particular, a qual consiste numa relação lógica que se estabelece entre preposições, levando o pesquisador do conhecido ao desconhecido. Rauen (1999, p. 13) acrescenta que o argumento dedutivo “apresenta uma premissa maior, que é o enunciado universal de entrada. O segundo enunciado contém o termo particular, e o terceiro enunciado, é a conclusão.”

Quanto ao método de procedimento utilizado no presente artigo foi do tipo **monográfico**, que consiste no estudo contextualizado de determinados atores, neste caso o Brasil, instituições, políticas de combate à corrupção, entre outros, com a finalidade de obter generalizações.

A presente proposta monográfica, quanto aos objetivos, classificou-se como **descritiva**. Segundo Gil (2002, p. 42), as pesquisas descritivas tem como objetivo descrever o objeto a ser pesquisada, estudar suas características, levantar opiniões de uma população e descobrir a existência de associações entre variáveis, utilizando técnicas como coleta de dados ou levantamentos. Rauen (1999, p. 25) esclarece que a pesquisa descritiva é aquela que busca conhecer e interpretar os fenômenos, descrevendo-os e classificando-os sem nela interferir para modificá-la.

Cervo e Bervian (1996, p. 49) apontam que, a pesquisa descritiva busca registrar e conhecer diversas situações correlacionado os fatos, e podem ser estudas por meio de estudos exploratórios (busca por novas informações afim de descobrir novas idéias), estudos

descritivos (descrições precisas da situação), pesquisa de opinião (investigações com as opiniões da população), pesquisa de motivação (saber as razões inconscientes), estudo de caso (estudo sobre um determinado caso), pesquisa documental (investigações em documentos).

Com esse entendimento, o presente projeto teve o objetivo de apresentar conceitos, descrever alguns tipos de corrupções, analisar mecanismos e averiguar as ações feitas pelo Brasil para enfrentar essas fraudes e a influência do UNODC em suas políticas de combate à corrupção.

Em se tratando da forma de abordagem do problema, esta pesquisa teve caráter **qualitativo**, já que trata de um assunto subjetivo e o ambiente natural foi a fonte direta para coleta de dados. Este tipo de pesquisa depende, segundo Gil (2002), de muitos fatores como a natureza dos dados, a extensão das amostras, os instrumentos de pesquisa e os pressupostos teóricos que serviram de base para a investigação, enquanto que na análise quantitativa depende do comparativo de dados, necessita que os dados sejam quantificados para responder à pergunta de pesquisa ou comprovar uma hipótese, logo é possível verificar se há coerência entre a construção teórica e os dados observados.

Quanto aos procedimentos adotados na coleta de dados, este estudo teve caráter **bibliográfico e documental**, ao passo que, segundo Cervo e Bervian (1996, p. 48), buscou explicar o fenômeno por meio de teorias publicadas em documentos, sejam obras bibliográficas, artigos científicos, páginas oficiais na internet, entre outros. Gil (2002, p. 44) descreve a pesquisa bibliográfica como aquela que é desenvolvida por um material já existente ou elaborado (livros ou artigos científicos), os quais podem ser classificadas da seguinte forma: fontes bibliográficas: livros (obras literárias, obras de divulgação, dicionários, enciclopédias); publicações periódicas (jornais ou revistas); e impressos diversos.

Quanto à pesquisa documental, essa só se diferencia da bibliográfica devido a sua natureza de fontes, ou seja, a pesquisa documental usa de “materiais que ainda não receberam um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa” (GIL, 2002, p. 45). Nesse trabalho a pesquisa documental foi direcionada para documentos públicos, como tratados internacionais, normas brasileiras, registros de órgãos internacionais e nacionais.

As técnicas utilizadas para a coleta de dados foram a **análise de conteúdo** e a **análise documental**. Gil (2002, p. 89) descreve a análise de documento como a investigação dos documentos, e esta pode ser dividida em três fases: pré-análise (escolha dos documentos), exploração do material (escolha das unidades) e, tratamento (interpretação dos dados). Já a

análise de conteúdo, segundo Rauen (1999, p. 122) tem como fim “a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto na comunicação, conjunto de instrumentos que permitem ao pesquisador assegurar objetividade na análise de discurso diversos.”

Os procedimentos utilizados para a coleta de dados deste estudo foram os **procedimentos bibliográficos e documentais**, e como instrumentos para a coleta de dados o estudo usou o **levantamento bibliográfico e documental**. Assim, os dados foram buscados também em fontes especializadas sobre os assuntos, como o UNODC e a ONU, que são organizações que cuidam de formular as Convenções de combate à corrupção.

A análise dos dados foi feita mediante o cotejo de todo o material levantado, o qual buscou-se a identificação de pontos de avaliação entre as ações do Estado brasileiro e as normas/padrões internacionais propostos para o combate à corrupção, além das análises de documentos, livros, artigos, leis e materiais eletrônicos.

O relatório de pesquisa aqui apresentado está dividido em capítulos, sendo o primeiro esta introdução, seguido do capítulo que trata da corrupção, sua história, tipos, causas, consequências e medidas de prevenção, apresentando, ainda, um ranking da corrupção nos países e o objetivo 16 dos ODS das Nações Unidas, de combate a essa prática. No terceiro capítulo, foi trazida a história da corrupção no Brasil e os impactos que incidem na sociedade brasileira. O quarto capítulo apresenta o combate internacional à corrupção e as ações no Brasil com essa finalidade. Este capítulo se subdivide em várias partes promovendo um melhor detalhamento dos órgãos internacionais de combate à corrupção, com ênfase no UNODC, bem como sua atuação no Brasil. Apresenta ainda, a evolução das constituições brasileiras nesse combate, os órgãos nacionais responsáveis para enfrentar esse crime, bem como os resultados que foram obtidos até 2018, em destaque a criação do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção, e como essas Políticas e Planos Nacionais se integram às normas internacionais. O quinto e último capítulo contém as considerações finais.

## 2 A CORRUPÇÃO

### 2.1 HISTÓRIA DA CORRUPÇÃO NO MUNDO: DA GÊNESE À ERA MODERNA

A corrupção por não ser atual, faz-se necessário apresentar um breve histórico da gênese desse fenômeno para melhor compreensão da temática proposta.

Pode-se dizer que, segundo Fernandes (2009, p. 10), Aristóteles foi o primeiro a usar o conceito de corrupção, relacionando com a tirania ou a oligarquia, sendo usado para caracterizar degeneração no governo monárquico, governo este que, segundo Fernandes (2007, p. 38), Platão acreditava que, o governo só seria justo se fosse governado por meio da timocracia, ou seja, por filósofos de honra, mas seria corrompido devido à ganância na obtenção de privilégios e riquezas, a qual transformaria a timocracia em oligarquia. Aristóteles chegou a desenvolver um tratado sobre a ética social, mediante a responsabilidade que a sociedade tinha para a construção do Estado, acreditando que, o cidadão estava interligado com a sociedade e tinha por obrigação natural contribuir com a coletividade, viver através das virtudes éticas e participar da política (CORDEIRO, 2007, p. 70).

Em Atenas, três infrações justificavam processos para os governantes que as cometessem, sendo o primeiro a conspiração contra a democracia, o segundo a traição em favor de um inimigo e o terceiro a corrupção. Em Roma, os cidadãos tinham poder para julgar e processar os políticos que fossem contra a moralidade administrativa, uma vez que eles consideravam a corrupção um grave crime contra a ordem social (CORDEIRO, 2017, p. 70).

Como já mencionado, a palavra corrupção pode ser caracterizada como putrefação, degeneração ou até mesmo destruição, e isso retrata bem o seu significado nos tempos passados, quando por exemplo, alguns filósofos da Antiguidade Clássica referiam a corrupção como um fenômeno que destruía, transformava a ordem natural das coisas (CORDEIRO, 2017, p. 69).

No período medieval, segundo Cordeiro (2017, p. 71), esse fenômeno era considerado como “prática reprovável, impura, relacionada a uma série de pecados, como a ganância, sendo que sua repressão ocorria por meio de práticas religiosas purgativas”, assim, compreendia que o cidadão já nascia contaminado com o pensamento que o levaria a praticar tais infrações, ou seja, era considerado algo natural do ser humano. Para Maquiavel, a corrupção era uma forma de imoralidade ou depravação de um regime governativo, que está ligada aos princípios de cada governo.

Para Platão e Aristóteles, a corrupção no período antes de Cristo, era visto como forma de ambição e dificuldades que os governadores tinham de obedecer as leis. Já para os filósofos Rousseau e Montesquieu a corrupção começava pelo povo, pela sociedade, e, se nada fosse feito para combatê-la, atingiria as instituições (MEDEIROS; ROCHA, 2016, p. 6). Pode-se perceber, então, que nessa época a corrupção era entendida como algo natural, que feria os valores inerentes à convivência social, gerando desonestidade e praticando atos que desfavorecessem a comunidade, ou seja, era definida com base na moralidade social (CORDEIRO, 2017, p. 72).

Segundo Bruning (1997, apud RIBEIRO, 2004, p. 22), a corrupção na Idade Média era praticada por uma série de infrações por meio do “familismo feudal, hereditariedade do trono, irresponsabilidade do príncipe, venda de cargos públicos, etc.” Já na Idade Moderna, foram identificados atos corruptivos no meio dos governantes, tais como, privilégios e outras condutas incompatíveis com o interesse público e também imunidades parlamentares.

Montesquieu passou a compreender a corrupção como infrações que o homem comete ligadas aos princípios de cada governo. A partir de sua visão, a corrupção passa a ser vista como principal causa de depravação da política (CORDEIRO, 2017, p. 71).

Esse conceito passou a ser objeto de estudo em diversas linhas de pensamento, como por exemplo, na visão do liberalismo, a corrupção era vista como a ausência da ética na política, uma vez que o governo deveria garantir direitos, liberdades e oportunidades dignas à sociedade, o que consequentemente preveniria a corrupção. No pensamento republicano, a “corrupção era simetricamente oposta à república, pois faz sobrepor o interesse privado sobre o bem comum”. Já o socialismo foi bastante criticado pelos liberais, uma vez que afirmavam que o governo dos socialistas eram com base em restrições de liberdades, no unipartidarismo e na semiautonomia dos poderes, fatores estes responsáveis por gerar corrupção (FERREIRA, 2017, p. 40-41).

O totalitarismo, por sua vez, era tido como o maior meio de gerar corrupção, uma vez que, foi considerado o maior exemplo de destruição dos princípios éticos e jurídicos, corrompendo as noções e distinções entre Estado e sociedade civil, e até a democracia. Assim, tem-se que, na visão dos democratas, corrupção se faz presente, pois há enorme aparato político-institucional que abre oportunidades para o surgimento da corrupção (FERREIRA, 2017, p. 43).

A corrupção vai desde a Filosofia até o Direito, isso porque, segundo Fernandes (2009, p. 11) para a filosofia, “a corrupção é uma forma de comportamento que renuncia à ética, à moralidade, à lei, aos bons costumes e à virtude civil no país onde ocorre.” Além disso, ela envolve diversos aspectos jurídicos, socioeconômicos ou até mesmo culturais, sendo esse último um padrão propício para proliferação da corrupção, juntamente com atitudes antidemocráticas, distorções no ordenamento jurídico ou ineficácia dos meios de combate à corrupção, poderão aumentar as chances de tornar essa corrupção endêmica (RIBEIRO, 2004, p. 24).

No campo sociológico, diversas interpretações para a corrupção foram surgindo, a exemplo da corrente tradicionalista, que compreende os desvios como fato isolado, individuais, ou seja, para que a ação governamental tivesse equilíbrio era necessário isolar a causa (indivíduo) da corrupção. Já a corrente funcionalista, independente dos padrões morais, se preocupa com os objetivos das organizações sociais, ou seja, a corrupção é o motivo que a sociedade não consegue atingir patamares de desenvolvimento (CORDEIRO, 2017, p. 72; RIBEIRO, 2004, p. 26).

Na década de 1970, passa-se a estudar a interpretação da corrupção por meio do viés da cultura política, ou seja, os atos corruptos são analisados conforme os atores internacionais, que vão definir se houve ou não corrupção. Pode-se dizer que:

A partir dos anos 1970, a literatura sobre o tema da corrupção deu uma guinada metodológica, direcionando-se para o tema da cultura e o tema do desenvolvimento passou a ser considerado na dimensão da cultura política, partindo da premissa de que a cultura é proeminente em relação ao político e ao econômico, ao definir os valores dentro da estrutura social. Apesar de essa vertente ter rompido com a questão dos benefícios da corrupção, ao incorporar o problema dos valores, ela não rompeu com a estrutura metodológica do funcionalismo (FILGUEIRAS, 2008, p. 395 apud CORDEIRO, 2009, p. 74).

Até o início da década de 1980, na percepção de Furtado (2012), todos os estudos acerca da corrupção eram voltados mais para as áreas da história, da sociologia ou da ciência política. Dessa forma, buscava-se combater a corrupção somente porque ela não se adequava aos padrões éticos. Além disso, acreditava-se que a corrupção estava presente só no setor público e seus efeitos seriam irrelevantes para a economia.

Em 1980, feitas algumas pesquisas científicas com base nesse tema, percebeu-se que os impactos negativos causados pela corrupção estavam tendo efeitos na economia também. Assim, surge um outro tipo de interpretação, que é a análise econômica da corrupção, inspirada em pressupostos econômicos, ou seja:

A literatura especializada sobre o tema da corrupção, dos anos 1980 para cá, tem sido dominada pela economia, de maneira a compreendê-la como o resultado de configurações institucionais e o modo como elas permitem que agentes egoístas auto interessados maximizem seus ganhos burlando as regras do sistema político (...). A corrupção é explicada por uma teoria da ação informada pelo cálculo que agentes racionais fazem dos custos e dos benefícios de burlar uma regra institucional do sistema político, tendo em vista uma natural busca por vantagens (FILGUEIRAS, 2008, p. 396, apud CORDEIRO, 2009, p. 74).

Diversas pesquisas e estudos foram surgindo conforme a corrupção ia evoluindo. No início da década de 1990, intensificaram-se os estudos e pesquisas acerca da corrupção no âmbito das ciências econômicas, principalmente devido aos processos de globalização e de integração regional na Europa. Para Furtado (2012) isso se deu porque, diante das críticas à globalização e à liberalização econômica, os países estavam sendo fortemente pressionados para que suas economias fossem mais transparentes perante a sociedade. E com a integração da Europa, diversos países, como Brasil, Argentina, México e Chile, foram influenciados a mudar a estrutura da sua economia, reformar suas legislações, organizações jurídicas e administrativas, a fim de torná-los aptos para participarem do processo de integração e dos movimentos de circulação de capitais, que estava sendo desenvolvido no plano internacional.

Esse processo de globalização culminou em que os países se desenvolvessem cada vez mais, se tornassem interligados e suas economias participassem de mercados internacionais interdependentes, e essa facilidade de acesso e maior comunicação comercial entre os países, permitiu que alguns países agissem de maneira ilícita, celebrando acordos ilegais entre si, alterando as formas de padrão de funcionamento da Administração pública e das atividades privadas (GONTIJO, 2015, p. 24).

Acreditava-se que essa corrupção era característica de países subdesenvolvidos, devido às suas fragilidades no governo, nos serviços públicos, mas, segundo o Ribeiro (2004, p. 23), a organização Transparência Internacional<sup>1</sup> apontava que os países desenvolvidos eram tidos como maiores corruptores (ativos), em contrapartida, os países subdesenvolvidos eram os mais corrompidos (passivos), incluindo o Brasil. Porém, hoje pode-se constatar que, independente do grau de desenvolvimento econômico, a corrupção está vinculada aos atos ilícitos dos governantes, atravessando épocas e países, e isso pode ocorrer tanto em países

---

<sup>1</sup> Transparência Internacional é uma organização fundada em 1993, que trabalha implacavelmente para agitar a consciência coletiva do mundo e provocar mudanças no combate à corrupção. Atua em mais de 120 países em todo o mundo adotando práticas e convenções internacionais anticorrupção, buscando sempre promover a transparência, responsabilidade e integridade em todos os níveis e em todos os setores da sociedade, além de conhecida por fornecer anualmente um relatório que permite ver o índice de corrupção nos países (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2018).

desenvolvidos de Primeiro Mundo, como em países subdesenvolvidos (RIBEIRO, 2004, p. 23).

Conforme esclarece Ferreira (2017, p. 44), a ganância por obter lucros e riquezas de maneira fácil, são fatores responsáveis pelo desenvolvimento de uma cultura de corrupção, e nenhum país está isento da corrupção. Pode-se ver isso nos EUA, em casos de corrupção no mercado financeiro e denúncias de desvios éticos nas últimas campanhas presidenciais, na França, onde agentes da administração pública foram denunciados por corrupção, ou até mesmo na Alemanha, com empresas automobilísticas acusadas de envolvimento com a corrupção.

Aponta-se ainda casos mais específicos, nos quais foi presenciado atos corruptos dos governantes por meio de enriquecimento ilícito, uma vez que eles eram pobres e ao entrarem no poder desprezaram as regras de decência e austeridade, como por exemplo, José Miguel Gómez e Batista, em Cuba; na Venezuela, Jiménez; na Argentina com o presidente Perón, entre outros (BERTONCINI, 2007, p. 33-34).

Com base nessas interpretações pôde-se perceber que a corrupção veio atravessando gerações e gerações, e hoje em dia, tem se tornado tema de grandes debates em todo o sistema internacional. Devido a inúmeros fatores, conclui-se que a corrupção não está presente somente no setor público ou no setor privado, mas está em volta do cotidiano de todo cidadão, seja nos sistemas de saúde, grupos religiosos, ambientes acadêmicos ou até mesmo em ambientes de trabalho ou familiares, além de envolver todos os diferentes países, sem distinção de desenvolvimento econômico, cultura ou religião. A diferença é que, a corrupção é vista de diferentes formas em cada Estado, com diferentes níveis de corrupção, cabendo assim, avaliar cada país com suas respectivas infrações (FERREIRA, 2017, p. 36).

Cabe ressaltar que as informações até aqui propostas foram apresentadas no intuito de tornar mais claro o entendimento da gênese da corrupção, mostrando uma breve linha histórica desde o seu surgimento, mas não será objeto de estudo avaliar a corrupção nos diferentes períodos ou países, para que não se torne exaustivo e esgotante o presente pesquisa, fugindo do tema proposto, haja vista que o foco desta pesquisa terá ênfase no Brasil.

## 2.2 TIPOS DE CORRUPÇÃO

Inúmeros são os tipos de corrupção vistos em diferentes governos e Estados. De uma forma breve, apresentar-se-á algumas espécies de corrupção que se fazem presentes tanto no setor público como no setor privado, elucidando algumas de suas características em um contexto global.

Acreditava-se que, na percepção de Furtado (2012), só haveria atos corruptos se tivesse a participação do Estado, ou seja, os abusos ou desvios relacionados à atividade econômica, por parte dos agentes públicos, para interesse privado eram considerados corrupção. Porém, percebe-se que, a corrupção pode estar presente mesmo que não tenha a participação do agente público, uma vez que, em alguns casos, o setor público pode estar interligado com o setor privado, como por exemplo, “o repasse de fundos públicos para ONGs, os processos de privatização ou a utilização com cada vez maior intensidade de instrumentos jurídicos típicos do Direito Privado pela Administração Pública”, exemplos que mostram a ligação entre as duas esferas.

Cabe ressaltar que não é só o setor público que, por meio de infrações cometidas, podem gerar efeitos negativos na economia, mas o desvio de interesse privado, suborno ou peculato de bens no setor privado também causam prejuízos aos interesses da coletividade. Por exemplo, “se um diretor de uma empresa fornece informação sigilosa a terceiro em troca do pagamento de suborno, é perfeitamente possível enquadrar o ato como corrupto, não obstante sua atuação não envolva a participação de agentes públicos” (FURTADO, 2012).

Pode ser característica da corrupção também, conforme Furtado (2012), o sigilo entre os agentes envolvidos nos atos de infrações, ou seja, agentes que tentam manter seus negócios escondidos, na escuridão para que ninguém tenha acesso às informações, com menos transparência para a sociedade, e seus atos possam ser efetuados sempre em vantagens próprias.

Há vários tipos de corrupção que podem ser citados e que influenciam os diversos seguimentos, e, para Fernandes (2009, p. 18), os atos corruptivos podem ser classificados como: peculato, apropriação ilegítima ou outro desvio de bens por um agente público. Ou seja, são infrações cometidas pelos agentes públicos, quando estes fazem uma apropriação ilegítima ou desvio de um bem por causa da sua função ou cargo em que ocupa, para proveito próprio ou para atender a outras pessoas, mais conhecido como propina. Há também o tráfico de influência, que é a prática ilegal que o agente público comete abusando da sua influência

ou da posição do seu cargo a fim de obter vantagens, benefícios e favores indevidos para si próprio ou para outras pessoas.

Outros tipos de corrupção são identificados por Fernandes (2009, p. 18). O abuso de funções é um deles, que é o uso abusivo das funções, em violação das leis, para atender aos seus interesses particulares. Outro é o enriquecimento ilícito, que são práticas ilícitas em que o agente público tem um aumento de patrimônio, por meio de transferências de bens, valores ou direitos, sem que este possa justificar tamanho enriquecimento. Ainda, a corrupção no setor privado, que é o pedido ou recebimento de vantagens indevidas para si ou para outra pessoa, a fim de que se abstenha de praticar um ato, descumprindo suas obrigações. Pode acontecer de forma contrária também, quando é feita uma promessa para oferecer uma vantagem indevida para uma pessoa ou para terceiros, a fim de que se abstenha de praticar um ato, descumprindo suas obrigações.

Além disso, há o peculato no setor privado, que é a apropriação ilegítima de bens, fundos ou valores, por parte de uma pessoa, que lhes são entregues por causa da ocupação do seu cargo. Também, o branqueamento do produto do crime, ou lavagem de dinheiro, caracterizado pelo desvio ou transferência de bens que são produtos de um crime, com o intuito de ocultar as origens dos bens. Outro tipo é a ocultação, que consiste na conservação de bens que são provenientes de infrações. E a obstrução à justiça, em que o recurso é usado de diferentes formas, sejam elas por meio da força física, ameaças ou até mesmo pela concessão de um benefício indevido a uma pessoa para obter ocultação da apresentação de elementos que provariam as infrações (FERNANDES, 2009, p. 20).

O branqueamento ou lavagem de dinheiro é o crime cometido quando se tem a intenção de “limpar” um dinheiro, que é produto de um ato corrupto, para ser usado em atividades legais, assim como adverte Barros (apud MAMEDE, 2014, p. 19):

Lavagem é o ato de lavar ou limpar banhando. Emprega-se a expressão “lavagem de dinheiro” no sentido figurado para destacar a limpeza ou o branqueamento do dinheiro, que sendo “sujo” transmuta-se em “limpo”. É a reciclagem de dinheiro ilegal. Ocultar significa encobrir, esconder, sonegar, não revelar. Dissimular é ocultar com astúcia, fingir, disfarçar. Ocultar ou dissimular a natureza, aqui compreendida a própria especificidade dos bens, direitos e valores. Ocultar ou dissimular a origem, ou seja a procedência desses bens, direitos ou valores. Ocultar ou dissimular a localização, isto é, onde possam esses bens, direitos ou valores ser [sic] encontrados. Ocultar ou dissimular a disposição, neste caso o local em que estariam metodicamente colocados, ou a situação em que se encontram. Ocultar ou dissimular a movimentação, que corresponde à deslocação ou mudança de posição de tais bens, direitos ou valores. Ocultar ou dissimular a propriedade de bens, direitos ou valores que integrem o patrimônio da pessoa e que sejam provenientes de crimes antecedentes, produtos de ilícitos específicos.

Mamede (2014) esclarece que há três fases da lavagem de dinheiro: colocação, ocultação e integração. A primeira diz respeito à introdução do dinheiro sujo no sistema econômico, feito por meio de compras de imóveis ou por meio de depósitos. A ocultação se refere à forma de dificultar o rastreamento desse dinheiro, disfarçando ou eliminando qualquer rastro que o dinheiro sujo venha deixar. Já a integração é quando esse dinheiro volta para o mercado legal, é devolvido para o indivíduo que cometeu a fraude e este por sua vez, utiliza do dinheiro para fazer investimentos, assim, “concluído o ciclo do processamento da lavagem, o dinheiro torna-se legítimo, pois terá sido incorporado em transações legais.” (MAMEDE, 2014, p. 21-22).

Referente à corrupção no setor privado, esta é um crime que traz sérias consequências para o desenvolvimento do Estado e da economia, diminui a competitividade dos produtos nacionais frente ao comércio internacional e gera insegurança no âmbito empresarial, comprometendo o funcionamento dos mercados, sejam eles interno ou externo (GRUNEVALD; KUNTZ, 2016, p. 2).

Para Martín (2019, p. 107-109), a corrupção privada pode ser vista de três formas, sendo a primeira analisada pela ótica do trabalho, quando há subornos de empregados, constituindo um ato ilegal contra o princípio da lealdade nas relações trabalhistas, ou em outros casos, quando um empresário oferece ao trabalhador funções de caráter corruptivo, a fim de que ele execute como forma de lealdade ao seu superior. A segunda pode ser caracterizada como a deslealdade na concorrência, quando o crime está situado no contexto das obrigações dos operadores econômicos do mercado, ou seja, quando as operações concedidas afetarem o fornecimento de mercadorias ou prestações de serviços no regime da concorrência. E a terceira forma de se praticar uma corrupção no setor privado, é com vista à privatização e ao distanciamento do Direito Administrativo, por meio do qual reduz-se o setor público por via de privatizações e transfere-se para o setor privado tarefas e serviços públicos, “fugindo do Direito Administrativo mediante a sujeição de determinadas atividades desenvolvidas pela administração ao Direito comum.”

A corrupção envolve diversos aspectos, sejam eles, jurídicos, culturais ou socioeconômicos, além de estar presente não só no setor público como no privado também, isso porque há uma co-participação entre esses dois setores, uma vez que, segundo o pensamento de Ribeiro (2004, p. 24), a corrupção pública existe e está interligada aos interesses do setor privado. Os grupos econômicos colocam pressão sobre os políticos de

grande poder, no intuito de atingir seus objetivos e obter benefícios, e estes por sua vez, tomam grandes decisões relacionadas à movimentação de recursos públicos.

Ela age de diversas formas, desde as fraudes em processos licitatórios até infrações cometidas contra o sistema nacional e a privatização de empresas públicas. Outras formas podem ser identificadas como: pagar por um trabalho que não foi feito; fazer assinaturas falsas ou licitações forjadas; usar nomes de pessoas inexistentes para meios bancários ou para receber a folha de pagamento; ou até mesmo usar em proveito próprio os bens da organização pública (RIBEIRO, 2004, p. 25). Para o autor, os benefícios que já são oferecidos pelo Estado devido ao cargo ocupado, parecem não ser suficientes para todos os interessados, e assim abre espaço para que aqueles que tendem a corromper usem desse artifício para obter mais vantagens.

Na concepção de Gerald e Ciden (apud RIBEIRO, 2004, p. 28), as providências tomadas nos atos ilícitos isolados seriam suficientes para que a ação governamental retornasse ao equilíbrio. Porém, ao contrário do que ocorre numa corrupção sistemática, esses atos não podem ser avaliados isoladamente, uma vez que está erigida em um sistema, e mesmo que mudassem os atores permaneceria a organização, sendo assim:

*A corrupção sistemática se organiza e passa a reger-se por normas próprias. Atenta contra a ordem social, mas tem o código de ética da organização. O indivíduo honesto que não se lhe adapta é mal visto, marginalizado e punido com a reprovação do grupo. A pressão exercida sobre ele é tão forte e coatora que frequentemente lhe vence a resistência. A corrupção sistemática não desaparece pela retirada de um corrupto: a organização sobrevive e, sem dificuldade, se recompõe (OLIVEIRA, 1991, p. 119 apud RIBEIRO, 2004, p. 28).*

Do ponto de vista econômico da corrupção vinculada ao mercantilismo, esta pode ser conceituada como uma organização onde há uma excessiva autonomia do Estado mediante seus servidores e na administração pública não é imposto aos agentes normas e deveres específicos de integridade. Nessa mesma linhaagem, segundo Ribeiro (2004, p. 31), a corrupção na economia trouxe o que se chama de segredo dos negócios, ou seja, há um certo sigilo quando as trocas de valores econômicos são feitas estritamente por dinheiro.

### **2.2.1 Corrupção eleitoral**

É evidente que a corrupção também se faz presente em processos eleitorais. Este ato tem por característica, quando nas disputas entre as elites concorrentes, há troca de votos por dinheiro ou bens ou pelo uso da máquina pública, manipulando-o, ou seja, quando é

oferecido ao eleitor algum dinheiro ou feito alguma promessa de benefícios de ocupação de cargos ou serviços públicos em troca do seu voto em algum candidato (SPECK, 2003, p. 151).

O voto é algo muito importante em uma democracia representativa, e escolher bem os seus candidatos contribui para uma melhor gestão do país, para Speck (2003, p. 156) dois grandes fatores que devem ser ressaltados é o financiamento no processo de competição eleitoral e compra de votos, em que o eleitor vende o seu voto a troco de algo, sejam bens materiais, benefícios ou dinheiros.

Fernandes (2009, p. 48) acrescenta que, o homem na busca pelo poder não é confiável, e ao se eleger para algum cargo ele busca meios que garantirão sua efetividade, mesmo que seja por atos corruptos, aceitando ou oferecendo subornos, haja vista que, os custos das eleições são altos e muitos dos políticos aceitam os financiamentos em troca de certos benefícios. A autora ainda pondera a respeito da compra de votos que, muitos dos políticos aproveitam da sociedade menos instruída e com baixo rendimento para propagar, em muitos casos falsas promessas, e ter o seu cargo garantido pelo voto do povo.

Porém, além de compras de votos o uso da máquina municipal em campanha eleitoral, quando a administração eleitoral não é imparcial, tem-se o falseamento do votos, a contagem errada de votos a fim de prejudicar o oponente, ocorridas em bastante número em urnas eletrônicas, também é considerado uma forma de grave comprometimento no mecanismo eleitoral (SPECK, 2003, p. 152).

### 2.3 CAUSAS DA CORRUPÇÃO

Como foi estudado, há vários conceitos de corrupção, porém resta-nos saber quais são os fatores de causa e disseminação desse fenômeno que tem trazido inúmeras consequências.

Há diversas causas que podem levar à corrupção, segundo Sarmiento (2002), Monti (1999) e Baigun e Rivas (2006, apud CORDEIRO, 2017, p. 77). Há seis meios de gerar corrupção. Uma das formas seria pela desigualdade econômico-social, que estimula o indivíduo a infringir as normas afim de buscar melhores condições econômicas e sociais. Uma segunda forma seria por meio da herança cultural, a qual esse fenômeno estaria presente na cultura do país, com uma sociedade que possui valores éticos e morais corrompidos. Acrescenta ainda Fernandes (2009, p. 27): a corrupção cultural possui um conjunto de normas e crenças que são passadas de geração em geração, ou numa sociedade que possui um alto

nível de tolerância social perante atos corruptos e delitos cometidos tanto pelo setor privado como o setor público.

A natureza humana seria a terceira forma que poderia causar corrupção, uma vez que, seria natural do ser humano já nascer com a tendência de praticar atos ilícitos. Uma outra forma seria pelo nível de educação, ou seja, um país que não possui ou investe em uma qualidade na educação, formação profissional, são mais propícios a gerar níveis altos de corrupção. A quinta forma, segundo os autores citados, seria por meio da debilidade institucional, ou seja, Estados que não têm uma boa gestão pública e possuem órgãos de combate à corrupção ineficientes são contribuidores para a expansão da corrupção. Por fim, a sexta forma seria pela lógica do capitalismo, no qual a riqueza é o símbolo do sucesso na sociedade que busca benefícios e riquezas a todo custo, independente do meio por qual irá adquiri-lo (SARMENTO, 2002; MONTI, 1999; BAIGUN e RIVAS, 2006, apud CORDEIRO, 2017, p. 78).

Diversos fatores que podem estar interligados e auto influenciar-se, podem servir como estímulos para a proliferação da corrupção. Na percepção de Fernandes (2009, p. 26) esses fatores ainda podem ser influenciados pelos fatores econômicos-sociais e políticos. As distorções na estrutura da organização social e econômica muitas vezes deixam claro que o Estado não tem capacidade suficiente de cumprir com seus deveres sociais nem econômicos. Importante salientar que aspectos sociais também podem influenciar no surgimento da corrupção. Por exemplo, “quando o governo acredita que a população não vai pagar os impostos e de forma injusta aumenta as taxas para que os poucos que pagarem possam suprir o déficit dos outros, porém os que conseguirem pagar poderão se ver no direito de fugir do fisco.” (FERNANDES, 2009, p. 29).

O Estado tem obrigação perante o cidadão de oferecer-lhe e garantir-lhe o direito às necessidades básicas, como salário mínimo, moradia, saúde pública, educação, entre outros, mas o que ocorre muitas vezes é a inversão de valores, deficiências na estrutura socioeconômica que contribuem para o avanço da corrupção, gerando cada vez mais pobreza, baixos níveis de escolaridade, marginalização (FERNANDES, 2009, p. 29).

Fernandes (2009, p. 31) destaca que políticos que só se preocupam com a manutenção do seu poder e dos seus benefícios adotam normas e procedimentos defasados, sem a preocupação de criar leis eficazes no combate à corrupção. São fatores que propiciarão injustiça, imoralidade e impunidade. Uma estrutura governamental que não é sólida e eficaz, portanto frágil e não estruturada, com órgãos incapazes de punir a criminalidade econômica, é

ambiente propício para que crimes de corrupção, lavagem de dinheiro, financiamento a terrorismo se propagem.

#### 2.4 CONSEQUÊNCIAS DA CORRUPÇÃO

Como foi apresentado, há diversas formas de gerar e influenciar a corrupção, e essas causas sempre geram efeitos que não ficam só às margens do país, mas atingem todo o cenário internacional.

De antemão, cabe lembrar que a corrupção não está presente só nos atos dos políticos, mas no dia-a-dia da sociedade, e qualquer ato injusto, lesivo ou ofensivo, que esteja fora do que se julgue certo, ético e moral, usado para beneficiar a si próprio pode se enquadrar no termo corrupção. Rogério (2008) deixa claro ao apontar que:

Em verdade, ninguém nasce ladrão e ninguém se inicia cometendo logo um crime espetacular. Para chegar a esse ponto, houve uma lenta preparação interior: uma insensibilidade crescente pelos direitos alheios, uma sedução cada vez mais forte e consentida pelas vantagens do crime. Por conseguinte o homem que infringe uma de suas responsabilidades cívicas, deve responder pelo seu ato perante a justiça. Esta, porém, é imperfeita e, por vezes, corrupta, porque nem sempre cumpre o dever moral de dar a cada um o que lhe é devido. Aqui está uma das maiores responsabilidades da educação que é inculcar, pela palavra e pelo exemplo, o senso de injustiça, que se traduz numa consciência clara dos próprios direitos e deveres, e no respeito ao direito dos outros. (COSTA, 2005 apud ROGERIO, 2008, p. 33).

Segundo Rogério (2008, p. 36) a corrupção está presente em todos os setores, desde a Igreja, quando se prega que a fé e os milagres só serão alcançados com altos dízimos, ou no meio policial, quando muitos recebem propinas para solucionar pequenos casos, ou até mesmo no meio educacional, o qual se presenciam fraudes em provas, corrupções em contratações, afeta ainda os direitos da população, a qualidade de vida, bem como os serviços públicos como a moradia, a infraestrutura, o transporte, entre outros tantos, deixando claro que essas fraudes se fazem presentes em todos os âmbitos.

Mas, em se tratando do setor público, o financiamento de campanhas eleitorais, por exemplo, pode trazer sérias consequências para a sociedade, uma vez que, em uma democracia o político é eleito para atender aos interesses da população, daqueles que o elegeram, porém, quando em épocas eleitorais, o candidato parte para recursos que possam beneficiar sua campanha, de forma ilícita ou por meio de financiamentos, ele estará indo contra os princípios da democracia. Assim, ele usa o poder que lhe foi concedido para atender aos interesses daqueles que o financiaram, saindo do pressuposto de atender aos interesses da

coletividade, o que, conseqüentemente, trará revolta e insatisfação da população, além do desinteresse pelos processos eleitorais, que como num ciclo vicioso, fará com que os políticos trabalhem mais em favor de seus interesses pessoais e abrindo mais espaço para financiamentos ilegais nas campanhas eleitorais (FURTADO, 2012).

O resultado desses processos acabam gerando um descrédito da população em relação à democracia. Furtado (2012), enfatiza que:

Se o sistema democrático não é capaz de fornecer instrumentos para coibir esse ciclo vicioso, o sistema político chega a tal nível de saturação e de falta de legitimidade que o resultado são os golpes de Estado e o fim da democracia. Surgem as ditaduras com suas propostas para combater a corrupção – não obstante a história tenha sempre demonstrado a incapacidade dos regimes totalitários de reduzir a corrupção, sendo capazes tão-somente de impedir que os casos de corrupção sejam divulgados e punidos. Esta, aliás, tem sido a história da grande maioria dos países da América Latina.

Esse fenômeno é capaz de gerar baixos índices sociais e econômicos, comprometendo ainda os direitos básicos e fundamentais da população, e contribuindo para o alto índice de pobreza no país, que está relacionado com o desenvolvimento do país. Além disso, o percentual de desvio de dinheiro e subornos absorvem grande quantidade de investimentos que poderiam estar sendo aplicados em projetos para melhorar a qualidade de vida da população, ou seja, quando se tira uma parte dessa verba para proveito próprio, o valor desembolsado para investir na educação, saúde, infra-estrutura será bem menor, resultando num serviço de pouca qualidade ou de insuficiência para manter esses setores (CORDEIRO, 2017, p. 87; FERNANDES, 2009, p. 45).

A corrupção traz inúmeras conseqüências para o desenvolvimento do país, e seu reflexo pode incidir na desigualdade social, na distribuição de renda, no investimento ou até mesmo no comércio internacional, como aponta Furtado (2012). À medida que cresce a ineficiência da execução dos programas na área da educação, da saúde, do saneamento básico, mais a camada pobre é afetada aumentando ainda mais a desigualdade social no país.

Os países que possuem maiores índices de corrupção têm conseqüentemente um maior nível de desigualdade econômica, que são afetados negativamente no PIB e na taxa de crescimento da economia, evitando o desenvolvimento do Estado e criando barreiras ao comércio e ao investimento, conforme aponta Cordeiro (2017, p. 89).

Como pode-se perceber, a corrupção coloca à prova a legitimidade e credibilidade do governo, capaz de comprometer a democracia do país, afetando conseqüentemente os valores inerentes ao homem. A corrupção pode influenciar ainda na competitividade do país,

tornando o ambiente comercial instável ao elevar o custo do investimento produtivo (FERNANDES, 2009; FURTADO, 2012).

Uma outra consequência da corrupção pode estar atrelada à educação, como já foi mencionado em capítulos anteriores, retirar verbas destinadas à educação para outros fins pode conseqüentemente diminuir a qualidade do ensino, bem como, refletir na economia do país.

Qualquer governo que não incumbir-se em cumprir o seu dever perante a sociedade, criando medidas e propostas para que todos tenha acesso a uma educação básica, e torná-las efetivas, ou que devido à má gestão desviar ou cortar verbas que seriam destinadas à educação, para recursos desnecessários, para beneficiar terceiros, pagar por obras não realizadas ou até mesmo para proveito pessoal, participam nesse contexto de um cenário de corrupção. Além disso, cabe ressaltar que, o dinheiro retirado da educação, seja ensino fundamental ou superior, são próprios para manutenção da merenda escolar, do pagamento de salários dos professores ou cursos de capacitação, materiais didáticos, bolsas universitárias, incentivo à pesquisa e à extensão, entre outros tantos, que, retirados, trarão sérias conseqüências (FERRAZ; FINAN; MOREIRA, 2008).

É fato que, a educação é um fator essencial para o crescimento da economia, como adverte Soares (2007, p. 20), que um bom conhecimento e um aprendizado de qualidade reflete no avanço tecnológico, pois tornam a população capacitada para este fim, uma vez que, os incentivos à pesquisa contribuem para produção de diversos produtos, como novos medicamentos, estratégias para mercados ou até mesmo novos meios de se alcançar determinado objetivo, são capazes de criar novos produtos ou serviços para os mercados garantindo a sua competitividade.

Além disso, é um fator que contribui para diminuir a criminalidade no país, uma vez que a educação pode conduzi-los a ter bons empregos com bons salários, além de contribuir no conhecimento de boas condutas e nas práticas da Lei, influenciando nas suas tomadas de decisões e reduzindo o ingresso em atividades ilícitas (BECKER; KASSOUF, 2017, p. 216). Nesse caso, governos que cortam verbas ou não investem numa boa qualidade educacional, contribuem para o aumento da criminalidade.

Um outro fator importante de ser analisado à respeito da educação, é que, quanto menos conhecimento se tem, mais alienada a sociedade se torna, ou seja, pessoas que tem uma educação de má qualidade ou não tem nenhum tipo de ensino, estão a par da conjuntura corrupta que se encontra o país, não tendo o real conhecimento do que é corrupção, de como

esses atos são efetivados e como afetam a economia e a sociedade como um todo. Assim, pode-se perceber que essas pessoas mais alienadas são mais propensas a contribuir, mesmo que não intencionalmente, para a disseminação da corrupção, haja vista que poderão ser mais facilmente enganadas pelos políticos corruptos e não terão real conhecimento de como denunciar as irregularidades das fraudes ou dos meios capazes de diminuir e combater a corrupção. (FURTADO, 2012).

## 2.5 RANKING DOS PAÍSES CORRUPTOS

Segundo uma pesquisa feita por Transparência Internacional (2018), consta que a corrupção prejudica a democracia e instituições fracas têm menos probabilidade de controlar ou de combater a corrupção. Além disso, a organização aponta o índice de percepção da corrupção no mundo em cada ano, classificando os 180 países por meio de uma escala que vai de 0 a 100, onde o país que se enquadrar na pontuação 0 é considerado altamente corrupto, e o país que se encaixar na pontuação 100 é altamente limpo/integro.

Grande parte dos países tem uma pontuação abaixo de 50. Em contrapartida, nos últimos sete anos grande parte tem melhorado sua pontuação. Dinamarca e Nova Zelândia, por exemplo, tem conseguido investir em políticas que minimizaram a corrupção, chegando a uma pontuação de 88, já países como Somália, Síria e Sudão do Sul não tem tido grande avanço, atingido pontuações com dezenas de 10, 13 e 13, respectivamente, como mostra a figura 1 (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2018).

Figura 1 – Índice de países com menor e maior pontuação na escala de corrupção.

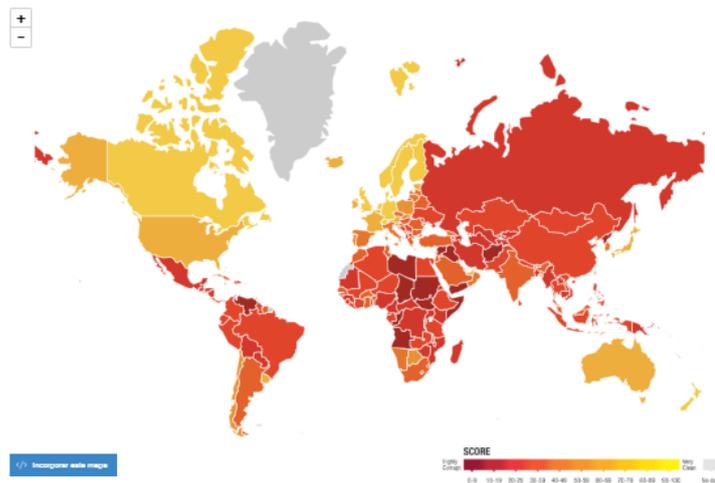


Fonte: Transparência Internacional, 2018.

A figura 1, mostra uma lista de seis países que possuem as maiores pontuações no ranking de corrupção, ilustrados por um gráfico de barras na cor amarela, o qual mostra quão empenhados estão em eliminar ou minimizar a corrupção em seu território. Temos assim, como principais, Dinamarca, Nova Zelândia, Finlândia, Cingapura, Suécia e Suíça.

Abaixo dos países com maiores pontuações, tem-se os cinco maiores países corruptos na escala de 0 a 100, representados pelo gráfico de barras vermelho, enfatizando ainda mais quão alto é o seu nível de corrupção. Logo, Coreia do Norte, Iêmen, Sudão do Sul, Síria e Somália, são classificados como os mais corruptos.

Figura 2 – Índice de percepção de corrupção 2018.



Fonte: Transparência Internacional, 2018.

A figura acima mostra com mais clareza, o índice de países mais corruptos, com base em uma escala de cores a qual, quanto mais claras e mais próximas do amarelo o país é considerado mais íntegro, com níveis de corrupção baixo; em contrapartida, quanto mais próximo da cor vermelha, este é considerado de extrema corrupção.

Contudo, pode-se analisar que há uma disparidade entre essas duas classificações. A América do Norte, por exemplo, é vista como menos corrupta em comparação com a Ásia que está coberta tanto pela cor vermelha quanto alaranjada, num tom mais forte, sinalizando um alto índice de corrupção em determinadas localidades. Segundo a Transparência Internacional (2018) a Ásia está estagnada na luta contra a corrupção, uma vez que, as fracas instituições democráticas, juntamente com a falta de leis para combater a corrupção, torna o progresso mais lento. A África apresenta uma mescla de cores fortes, o que mostra que em determinadas localidades há a presença de extrema corrupção mais que em outras, mas, como pode-se ver, a fiscalização fraca, direitos civis sob controle estatal repressivo, valores democráticos fracos e instituições ineficazes tornam o combate à corrupção ainda mais difícil (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2018).

Na Europa há cores tanto amarelas quanto alaranjadas, significando que há uma variação de pontuação em seu território. Isso mostra que tem pouco progresso no combate à corrupção. Já o caso da Oceania indica um baixo índice de corrupção, percebe-se pelo nível

de cores amarelas que está representando o continente. Por outro lado, a América Central e a América do Sul têm grandes índices de corrupção, haja vista que, sua posição está mais próxima da cor vermelha.

O Brasil caiu dois pontos desde o ano de 2017 para 35, também ganhando sua menor pontuação no CPI em sete anos. Em contrapartida, com 59 pontos, a República Tcheca aumentou dois pontos desde 2017 e oito pontos desde 2014.

Para maior visibilidade, tem-se abaixo uma lista dos 180 países no ranking de corrupção analisados no ano de 2018.

Figura 3 – Análise de corrupção global - lista de 180 países.

SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK
88	Denmark	1	68	Bhutan	25	53	Namibia	52			
87	New Zealand	2	67	Chile	27	52	Grenada	53			
85	Finland	3	66	Seychelles	28	52	Italy	53			
85	Singapore	3	65	Bahamas	29	52	Oman	53			
85	Sweden	3	64	Portugal	30	51	Mauritius	56			
85	Switzerland	3	63	Brunei Darussalam	31	50	Slovakia	57			
84	Norway	7	63	Taiwan	31	49	Jordan	58			
82	Netherlands	8	62	Qatar	33	48	Saudi Arabia	58			
81	Canada	9	61	Botswana	34	47	Croatia	60			
81	Luxembourg	9	60	Israel	34	47	Cuba	61			
80	Germany	11	60	Poland	36	47	Malaysia	61			
80	United Kingdom	11	60	Slovenia	36	46	Romania	61			
77	Australia	13	59	Cyprus	38	46	Hungary	64			
76	Austria	14	59	Czech Republic	38	46	Sao Tome and Principe	64			
76	Hong Kong	14	58	Lithuania	38	46	Vanuatu	64			
76	Iceland	14	58	Georgia	41	45	Greece	67			
75	Belgium	17	58	Latvia	41	45	Montenegro	67			
73	Estonia	18	58	Saint Vincent and the Grenadines	41	45	Senegal	67			
73	Ireland	18	58	Spain	41	44	Belarus	70			
73	Japan	19	57	Cabo Verde	45	44	Jamaica	70			
72	France	21	57	Dominica	45	43	Solomon Islands	70			
71	United States	22	57	Korea, South	45	43	Morocco	73			
70	United Arab Emirates	23	56	Costa Rica	48	43	South Africa	73			
70	Uruguay	23	56	Rwanda	48	43	Suriname	73			
68	Barbados	25	54	Saint Lucia	50	42	Tunisia	73			
				Malta	51	41	Bulgaria	77			
							Burkina Faso	78			
41	Ghana	78	35	Algeria	105	29	Bolivia	132	23	Mozambique	158
41	India	78	35	Armenia	105	29	Honduras	132	23	Uzbekistan	158
41	Kuwait	78	35	Brazil	105	29	Kyrgyzstan	132	22	Zimbabwe	160
41	Lesotho	78	35	Côte d'Ivoire	105	29	Laos	132	20	Cambodia	161
41	Trinidad and Tobago	78	35	Egypt	105	29	Myanmar	132	20	Democratic Republic of the Congo	161
41	Turkey	78	35	El Salvador	105	29	Paraguay	132			
40	Argentina	85	35	Peru	105	28	Guinea	138	20	Haiti	161
40	Benin	85	35	Timor-Leste	105	28	Iran	138	20	Turkmenistan	161
39	China	87	35	Zambia	105	28	Lebanon	138	19	Angola	165
39	Serbia	87	34	Ecuador	114	28	Mexico	138	19	Chad	165
38	Bosnia and Herzegovina	89	34	Ethiopia	114	28	Papua New Guinea	138	19	Congo	165
38	Indonesia	89	33	Niger	114	28	Russia	138	18	Iraq	168
38	Sri Lanka	89	33	Moldova	117	28	Comoros	144	18	Venezuela	168
38	Swaziland	89	33	Pakistan	117	27	Guatemala	144	17	Burundi	170
37	Gambia	93	33	Vietnam	117	27	Kenya	144	17	Libya	170
37	Guyana	93	32	Liberia	120	27	Mauritania	144	16	Afghanistan	172
37	Macedonia	93	32	Malawi	120	27	Nigeria	144	16	Equatorial Guinea	172
37	Mongolia	93	32	Mali	120	27	Bangladesh	149	16	Guinea Bissau	172
37	Panama	93	32	Ukraine	120	26	Central African Republic	149	16	Sudan	172
37	Albania	99	31	Djibouti	124	26	Uganda	149	14	Korea, North	176
37	Bahrain	99	31	Gabon	124	26	Azerbaijan	152	13	South Sudan	178
37	Colombia	99	31	Kazakhstan	124	25	Cameron	152	13	Syria	178
37	Philippines	99	31	Maldives	124	25	Madagascar	152	10	Somalia	180
37	Tanzania	99	30	Nepal	124	25	Nicaragua	152			
37	Thailand	99	30	Dominican Republic	129	25	Tajikistan	152			
			30	Sierra Leone	129	25	Eritrea	157			
			30	Togo	129	24					

Fonte: Transparência Internacional, 2018.

As presentes informações citadas nas tabelas acima, são evidenciadas para contribuir com o enriquecimento do conhecimento e conceder maior visibilidade do nível de corrupção global, tencionando que estas sirvam de análise para pesquisas científicas futuras.

## 2.6 MEDIDAS PARA PREVENÇÃO E COMBATE DA CORRUPÇÃO

Visto as diversas faces da corrupção e seus impactos, resta saber que medidas podem ser tomadas para combater-la.

Segundo o UNODC (2019), os países devem tomar medidas para combater a corrupção, aumentando a transparência no financiamento de campanhas de candidatos e partidos políticos, buscando meios de estimularem as denúncias de corrupção por parte dos servidores, bem como, “criar medidas que impeçam qualquer ação que possa causar conflito de interesses. Os processos licitatórios devem propiciar a ampla participação e dispor de critérios pré-estabelecidos, justos e impessoais.”

Além disso, os Estados devem adotar também medidas para ampliar o acesso às contas públicas para os cidadãos e estimular a participação da sociedade nesse processo, além de adotar medidas preventivas à lavagem de dinheiro (UNODC, 2019).

Outro meio que contribuiria para diminuir a incidência de corrupção, para Fernandes (2009, p. 54), é o aumento da transparência na gestão pública, a reforma econômica que “pressupõe medidas que visam à simplificação do sistema tributário de modo a torná-lo equilibrado e estável e que possa proporcionar maior grau de justiça”. Também, mudar a natureza institucional, adotando medidas legais e administrativas e melhorar a “fiscalização e o cumprimento das regras existentes, e assegurar a punição dos infratores de forma célere, quer sejam eles agentes públicos, quer sejam titulares de cargos políticos e especiais” (FERNANDES, 2009, p. 55).

A autora acima referida, acrescenta que é de suma importância promover o investimento, melhorar a gestão dos serviços públicos, garantido maior eficiência no serviço de infra-estrutura, melhorando o transporte, investindo na educação, saúde, garantindo saneamento básico. Reformas macroeconômicas devem ser feitas para que o combate à corrupção seja mais efetivo, na perspectiva de Fernandes (2009, p. 57), permitindo a “consolidação das finanças públicas, o equilíbrio da inflação e o aprofundamento do processo

de liberalização econômico o que pressupõe uma aposta forte no crescimento real do Produto Interno Bruto (PIB)” facilitando o crescimento econômico.

A educação é essencial na formação do ser humano, capaz de auxiliar na sua construção social, no seu desenvolvimento intelectual, além de ser um grande fator para o desenvolvimento de um país. Para que a educação seja eficaz é necessário que haja políticas educacionais que deem esse direcionamento para a melhor formação e o melhor desenvolvimento dos cidadãos. Sabe-se ainda que, é função do Estado garantir o direito à educação a toda sociedade, uma vez que, além de ser um fator importante para a sociedade, tem um papel ímpar na economia do país, nas inovações tecnológicas e na competitividade das empresas (SOARES, 2007).

Dessa forma, cabe ao governo arcar com as despesas da educação, financiando-as com recursos orçamentários e garantindo as melhores políticas de desenvolvimento. Para melhor esclarecimento, tem-se como exemplo, a Constituição brasileira de 1988, que traz no artigo 208 o dever do Estado para com a educação:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:  
I -educação básica obrigatória e gratuita dos 4(quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;  
II -progressiva universalização do ensino médio gratuito;  
III -atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;  
IV -educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;  
V -acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;  
VI -oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;  
VII -atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (BRASIL, 1988)

E no art. 214 vem instituir o plano nacional de educação:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:  
I -erradicação do analfabetismo;  
II -universalização do atendimento escolar;  
III -melhoria da qualidade do ensino;  
IV -formação para o trabalho;  
V -promoção humanística, científica e tecnológica do País.VI -estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (BRASIL, 1988)

Estratégias como métodos para desenvolver padrões de fiscalização para as empresas; prover sanções que tenham total eficiência em punir as práticas ilícitas de improbidade; prevenir o conflito de interesses; proibir a existência de "caixa dois", subornos ou desvio de dinheiro nas empresas, também podem ser úteis nesse trabalho contra a corrupção (UNODC, 2019).

Na percepção de Furtado (2012) são formas de combater a corrupção:

A melhoria da legislação administrativa, a valorização e a aprovação de códigos de condutas para os servidores públicos, a existência de órgãos independentes responsáveis pela fiscalização da atividade administrativa do Estado, a transparência na condução dos procedimentos administrativos e execução da despesa pública, o incentivo à participação da sociedade civil no controle do gasto público são medidas extremamente eficazes de combate à corrupção, e todas elas se inserem no âmbito do Direito administrativo.

Para alcançar um progresso real na luta contra a corrupção e fortalecer a democracia em todo o mundo, a TI (2018) insta todos os governos a:

Fortalecer as instituições responsáveis por manter o controle e o equilíbrio sobre o poder político e garantir que possam agir sem intimidação;  
 Reduzir o fosso entre a legislação existente contra a corrupção e a sua prática e a sua aplicação efetiva;  
 Apoiar organizações da sociedade civil para incentivar a participação política e a supervisão do gasto público pelos cidadãos, especialmente no nível local;  
 Apoiar a liberdade e independência dos meios de comunicação e garantir a segurança dos jornalistas, bem como a liberdade de trabalhar sem intimidação ou assédio.

Segundo, a TI (2018), além dessas medidas nacionais que todo Estado deve procurar executar, adotar medidas transfronteiriças anticorrupção são essenciais para um combate mais eficaz. Convenções internacionais, como a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, fornecem uma estrutura crucial, que direcionarão os países nesse combate.

## 2.7 OBJETIVO 16 ODS

Avançando no conhecimento de medidas para combater a corrupção, é imprescindível abordar sobre a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, sendo esta agenda um plano de ação que envolve todas as pessoas e a comunidade internacional na busca pela paz universal, objetivando alcançar resultados até 2030. O plano contém 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), e 169 metas, propostas para promover uma vida digna para todos além de propor metas para erradicar a pobreza (NAÇÕES UNIDAS, 2015).

Os 17 Objetivos são integrados e mesclam as dimensões: econômica, social e ambiental, e servirão para estimular e apoiar as ações em todas as áreas. Dessa forma, pensando na erradicação da pobreza em todas as suas dimensões e formas, os 193 Estados-membros da ONU se reuniram em Nova York, em 2015, e se comprometeram em tomar medidas para promover o desenvolvimento sustentável (NAÇÕES UNIDAS, 2015).

Entre esses objetivos, o ODS 16, que está relacionado com a Paz, Justiça e Instituições Eficazes, busca “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis” (NAÇÕES UNIDAS, 2015).

O ODS 16 reforça que, para garantir um desenvolvimento sustentável eficaz é preciso promover instituições mais transparentes e garantir a paz e o respeito aos direitos humanos. Assim, as metas do Objetivo 16 são:

16.1 Reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionada, em todos os lugares.

16.2 Acabar com abuso, exploração, tráfico e todas as formas de violência e tortura contra crianças.

16.3 Promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça, para todos.

16.4 Até 2030, reduzir significativamente os fluxos financeiros e de armas ilegais, reforçar a recuperação e devolução de recursos roubados, e combater todas as formas de crime organizado.

**16.5 Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas.**

**16.6 Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.**

16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.

16.8 Ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global.

16.9 Até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento.

16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.

16.a Fortalecer as instituições nacionais relevantes, inclusive por meio da cooperação internacional, para a construção de capacidades em todos os níveis, em particular nos países em desenvolvimento, para a prevenção da violência e o combate ao terrorismo e ao crime.

16.b Promover e fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias para o desenvolvimento sustentável (AGENDA 2030, 2019 – grifos nossos).

Dessa forma, cada país será responsável pelo seu desenvolvimento econômico e pelas políticas adotadas, desde que estas se mostrem compatíveis com as regras e os

compromissos internacionais, ou seja, cada país vai decidir como essas metas serão implementadas nas suas políticas e planos de governo, ajustando-a à realidade de cada país (NAÇÕES UNIDAS, 2015).

Tendo como exemplo o Brasil, que reajustou algumas das metas adequando-a à sua realidade, tais como, a meta do ODS 16.5 proposta pelas Nações Unidas, que visa “Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas” e, devido ao problema de sonegação fiscal no território brasileiro, o Brasil reajustou a meta para “Reduzir substancialmente a sonegação fiscal, a corrupção e o suborno em todas as suas formas” (IPEA, 2018).

Outra meta reajustada foi o ODS 16.6 que propõe “Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis”, porém o Brasil achou melhor adequar a ideia de responsabilidade e substituir por “accountability”<sup>2</sup> para ter um sentido mais completo, propondo que a meta visasse “Ampliar a transparência, a accountability e a efetividade das instituições, em todos os níveis” (IPEA, 2018).

---

<sup>2</sup> Accountability: “o significado do conceito envolve responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas, premiação e/ou castigo” (J.A. PINHO; A. R. SACRAMENTO, 2009, p. 1364 apud IPEA, 2019).

### 3 HISTÓRIA DA CORRUPÇÃO NO BRASIL

#### 3.1 A CORRUPÇÃO NA HISTÓRIA DO BRASIL

Para entender a corrupção no Brasil, faz-se necessário uma retrospectiva das primeiras práticas de ilegalidade, datadas no século XVI, as quais remontam o período da colonização portuguesa. A “descoberta” do Brasil por Pedro Álvares Cabral, seja ela por engano ou por acaso, suscitou na colonização das terras brasileiras, sobre as quais havia o objetivo de dominação e exploração da terra, tendo como principal fonte extrativista as matérias primas fornecidas para a monarquia e para a aristocracia portuguesa, instituindo assim uma relação de dependência entre a colônia (Brasil) e o colonizador (Portugal) (FURTADO, 2012; PIMENTEL, 2014, p. 27).

Uma das primeiras defraudações registradas, segundo Furtado (2012), estava relacionada ao contrabando de mercadorias, como o comércio ilegal de pau-brasil, de ouro, falsificação dos pesos e medidas, produção insuficiente para o mercado e da pior qualidade, além de fraudes envolvendo o próprio governador. Acrescenta-se ainda, num segundo momento, outro tipo de fraude que estava relacionado ao tráfico de escravos para povoar a nova colônia, os quais eram representados por degredados, desprovidos de qualquer dignidade e valor, e tinham que cuidar de si próprios.

Além disso, havia a imposição da cultura que os portugueses queriam implantar no Brasil, a qual fugia dos padrões culturais originários do país; o ensino era a cargo dos jesuítas, os quais impunham seus pensamentos e ensinavam apenas lições básicas no temor de haver faculdades e posteriormente pessoas com ideias diferentes, capazes de contestar o seu domínio, deixando claro que Portugal não estava preocupado com o aprimoramento cultural da colônia<sup>3</sup>, mas só com o seu enriquecimento (FURTADO, 2012; PIMENTEL, 2014, p. 28).

Pimentel (2014, p. 29-31) explicita que uma das fontes mais dotadas de corrupção fazia menção ao arbítrio dos donatários, estes que possuíam vastos poderes, inclusive jurídicos, e eram responsáveis por colonizar e administrar as terras que lhes eram dadas, mas que usavam como regras o abuso, a corrupção e a incompetência em seus regimes, levando a

---

<sup>3</sup> Sérgio Habib (1994, p.11 apud PIMENTEL, 2014, p. 29) afirma que: Ao contrário do que ocorreu em outras colonizações, no caso específico do Brasil, os colonizadores não se preocuparam em construir o estofo moral do povo, muito menos não se preocuparam com o seu destino enquanto nação. Desejavam, isto sim, extrair o máximo de suas riquezas, a ponto de D. João VI dizer que o Brasil “era a vaca leiteira de Portugal”.

um colapso posteriormente. A autora ainda adverte que, períodos depois, foram instituídos representantes administrativos da Coroa portuguesa, para preservar, fiscalizar e cobrar impostos, porém, diversos casos de corrupção dos funcionários públicos foram registrados, como desvio de verbas, troca de favores, tráfico de influência, além de tirar proveito pessoal devido aos altos cargos ocupados.

Diversas eram as práticas que fomentavam a corrupção no Brasil colônia, e o Padre Antônio Vieira (2009, p. 110 apud PIMENTEL, 2014, p. 31) vai deixar claro ao afirmar que, haviam muitos ladrões no governo das províncias que roubavam e despojavam dos povos, roubavam a cidades e reinos por estarem em altos cargos, mostrando que o real interesse dos governantes, majestades e reis, não era o bem dos povos, mas sim os seus bens.

Nessa época do Brasil colônia, Pimentel (2014, p. 32), afirma que, o setor público e o setor privado eram vistos de maneira diferente, um tanto quanto desordenado, dotado de características que favoreciam as práticas de corrupção, uma vez que, o sistema jurídico era desordenado, contribuindo para a confusão de leis, além de acumulações de cargos pelos mesmos oficiais, remunerações desniveladas, escassez das normas gerais da monarquia, que consequentemente dificultavam a distribuição de competências nos setores administrativos.

A colonização teve grande influência na identidade do Brasil, uma vez que os alicerces que davam forma à cultura portuguesa foram introduzidos na colônia, moldando a sociedade à sua semelhança. Assim, outro marco registrado com a presença da corrupção estava relacionado com a conexão que havia entre a política e a economia, representados pela vinda da família real em 1808 que, apesar de terem contribuído para a evolução do país em termos socioeconômicos, como implantar faculdades de medicina, de comércio ou da marinha, as práticas de corrupção foram “evoluindo”, ou seja, se adaptando a uma nova realidade (PIMENTEL, 2014, p. 35).

O quadro de corrupção exacerbado que havia no período Monárquico foi reconhecido pelas grandes fraudes eleitorais, estas que nem possuíam alistamento eleitoral, sendo feitas por meio de critérios que os mesários adotavam, conforme a sua renda mínima ou até mesmo pela empatia que tivessem com o freguês, indo contra a norma que seria somente avaliar a identidade dos cidadãos que constavam na lista. Pimentel (2014, p. 36), ainda afirma que, essa prática era tão empregada que se enraizou na cultura política, permeando até República, proclamada em 1889, quando por meio das práticas dos coronéis, começou a utilização do termo voto de cabresto (quando o coronel impunha o voto aos seus empregados) e o voto comprado (quando o voto era vendido).

A partir daí, viu-se a necessidade de mudar os processos eleitorais, implantando o voto secreto e criando a Justiça Eleitoral<sup>4</sup>, mas isso não impediu que as práticas ilícitas no meio político ocorressem. Pelo contrário, a corrupção foi se adaptando a novos meios, e expandindo-se ainda mais, objetivando além dos interesses econômicos a obtenção e permanência do poder (PIMENTEL, 2014, p. 37).

Em breves esclarecimentos, Pimentel (2014, p. 37-39) descreve a corrupção nos vários governos, desde o retorno de Getúlio Vargas ao poder em 1951, período marcado por uma alta inflação econômica no seu governo, mas que não perdurou por muito tempo. Em 1955, no governo de Juscelino Kubitschek, que mesmo com projetos de combate à corrupção, foram identificadas práticas desonestas que eles usavam para burlar a lei e obter vantagens individuais. Em 1961, quando Jânio Quadros renunciou ao poder, ele provocou uma crise institucional, política e econômica com altos índices de corrupção, que culminou no golpe militar de 1964, passando o país a ser governado por militares autoritários, período esse marcado pela extrema corrupção, caracterizados por violentarem a Constituição, inúmeras mortes, censura da imprensa, Poder Legislativo ameaçado, abuso de poder, entre outras tantas práticas, que fugiam do padrão democrático.

Após a ditadura militar, em 1985, com a morte de Tancredo Neves, presidente eleito, Jose Sarney assume a presidência e as práticas corruptas continuam a aflorar, sendo o período marcado por grandes escândalos de corrupção, identificados logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, em que aparece o tema corrupção e passa a exigir dos membros do Estado maior transparência de suas ações, o que deu maior visibilidade às práticas corruptivas que haviam no meio político (PIMENTEL, 2014, p. 40).

Em 1989 é eleito Fernando Collor Melo que, por meio de sua inclinação autoritária buscava medidas para controlar a alta inflação daquela época. Mas, como em todos os governos anteriores, o seu governo foi marcado pela corrupção endêmica e crimes de responsabilidade, envolvendo ainda seus irmãos e agentes privados, o que levou consequentemente a sofrer o *impeachment* e posteriormente, devido aos inúmeros casos de fraudes registrados, à criação da Comissão Parlamentar de Inquérito, para apurar essas denúncias. (PIMENTEL, 2014, p. 41)

---

<sup>4</sup> Justiça Eleitoral brasileira é um ramo do Poder Judiciário, com atuação em três esferas: jurisdicional, julga as questões eleitorais; administrativa, organiza e realiza as eleições e regulamentar, em que elabora normas referentes ao processo eleitoral (TSE, 2019).

Em 1994, Fernando Henrique Cardoso (FHC) ganha as eleições e assume o poder, sendo o seu governo marcado pelo Plano Real, que tinha o intuito de acabar com a inflação e recuperar a economia do país. Mesmo com boas medidas para a economia, o seu governo não ficou longe das práticas de improbidade; pelo contrário, inúmeros foram os casos de corrupção, sendo um deles visto, conforme Pimentel (2014, p. 43) esclarece, quando Gerado Brindeiro é nomeado para cargo de Procurador Geral da República, sendo este considerado “engavetador-geral da república, por ser acusado de impedir investigações de corrupção do governo de FHC.”

Vencido o seu mandato, Luiz Inácio Lula da Silva assume o poder em 2002. Pimentel (2014, p. 44) afirma que, o governo teve diversas iniciativas positivas, como a criação do Portal da Transparência, que deu maior visibilidade às ações do governo, fortaleceu as Instituições de Controle da República, mas a sua gestão também foi marcada pela corrupção política, e um dos casos mais conhecidos foi o do “Mensalão”, que envolveu não só agentes políticos, mas públicos e privados também, considerados como crimes de fraude/desfalque/roubo ao patrimônio de organizações públicas.

Analisando esse breve percurso histórico, a corrupção que havia no Brasil colônia remete às práticas administrativas daquela época, adotadas e executadas pelos colonizadores (portugueses) que se apropriavam dos bens da população. Pôde-se perceber ao longo da história, que a corrupção evoluiu, mudando apenas o seu conceito, uma vez que, a corrupção não está mais ligada às raízes da colonização, mas diversos são os fatores que contribuíram para que permeasse as práticas corruptivas no país, como instituições fracas e sem legitimidade, falta de moralidade e desvio de comportamento, a impunidade dos governadores pelos seus atos de improbidade administrativa, sistema jurídico frágil, ressaltando ainda que tais práticas atingiram diversos patamares e setores, não isoladamente os políticos, mas envolvendo todos os setores públicos e privados (PIMENTEL, 2014, p. 45; FURTADO, 2012).

De antemão, cabe ressaltar que, diversas são as práticas de corrupção, desvio de dinheiro, enriquecimento ilícito, entre outras, que ocorreram no Brasil, e para um melhor detalhamento seria necessário um estudo mais aprofundado, analisando casos pontuais além de um estudo bem criterioso da corrupção em todos os governos. Contudo, o presente trabalho não tem o intuito de apresentar todos as fraudes ocorridas, de forma específica, mas de apresentar uma abordagem mais ampla da corrupção, numa visão macro das práticas, consequências e efeitos para o país.

Até aqui, conseguiu-se entender os parâmetros da compreensão e evolução histórica da corrupção no Brasil, desde a colonização do país até os dias atuais, visto que o elevado grau de percepção da corrupção brasileira está associado a diversos fatores que fomentam tais práticas. Os grandes escândalos de corrupção estão associados aos políticos, mas conhecendo a história do Brasil, é imprescindível afirmar que as fraudes ganham força e espaço devido à impunidade e até mesmo por estar cravada na cultura do povo brasileiro, seja por causa da alienação sobre o tema, da falta de perseverança da sociedade em combater ou até pela “aceitação” ou tolerância à corrupção, o que leva a considerar que a população é desprovida de uma concepção democrática.

Para Filgueiras (2009, p. 418), o tema da corrupção no Brasil é visto pela população como algo relacionado somente ao Estado (aos governantes), e isso leva-os a ter uma certa visão sobre a corrupção, ou seja, o nível de conhecimento que a população tem sobre as fraudes que ocorrem, sobre a falta de moralidade, sobre os mecanismos de combate à corrupção, ou até mesmo o conhecimento de onde esse dolo está presente (que não é somente no poder público), vai refletir na posição que o cidadão terá em relação aos atos corruptos, que em diversos casos é visto no contexto de tolerância.

Diversos são os fatores que contribuem para a promoção da corrupção, e alguns determinantes dessas práticas ilícitas estão relacionados com a gestão dos governantes frente aos desvios de recursos públicos, os quais são grandes responsáveis pelos impactos negativos na economia e na sociedade, e pode-se dizer que fraudes eleitorais e políticas são substancialmente importantes caracterizadores da corrupção no Brasil (SOBRAL, FERREIRA, BESARRIA, 2016).

Nessa linha de entendimento, cabe acrescentar que um dos princípios democráticos do Brasil está relacionado com a Justiça Eleitoral, na liberdade de escolher o representante para o seu país. Porém, diversos são os crimes eleitorais que perduram nessa seara, isso porque os eleitores muitas vezes precisam expor seus projetos para a população por meio de campanhas que geram custos. Nessa prerrogativa é que a corrupção se manifesta, quando os candidatos aos cargos eletivos praticam atos ilícitos, aceitando financiamentos de suas campanhas, bem como comprando o voto em troca de favores, ou até mesmo usando desse financiamento para enriquecimento ilícito, prejudicando a legitimidade dos eleitos, além de afetar a dignidade da população, o Estado em si e as instituições políticas (GOMES, 2008, p. 19).

Para Santos e Amanajás (2012, p. 22), o financiamento privado das campanhas eleitorais é uma das práticas comuns no Brasil, por meio do qual os capitalistas financiam as campanhas dos políticos no intuito de receber algo em troca, seja parte no poder público ou algum tipo de benefício, os quais que prejudicam intensamente a democracia. O autor ainda acrescenta que muitos se aproveitam dessa fragilidade que sofre a democracia para se manter no poder e se beneficiar às custas da população, uma vez que, segundo o autor, as leis no Brasil não são eficazes para punir tais práticas.

Segundo o Código Eleitoral Brasileiro, essas práticas ilícitas no cenário eleitoral são consideradas corrupção, portanto, crime, conforme prevê o art. 299:

Dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva, ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita. Pena - reclusão de até quatro anos e pagamento de 5 a 15 dias-multa (TSE, 2019).

Além da corrupção presente nos processos eleitorais brasileiros, a política do Brasil é defasada pois prejudica todo o sistema democrático do país, visto com mais clareza que o nível de corrupção no Brasil se dá pelas práticas de superfaturamento, má gestão e má distribuição de renda, irregularidades, desvio de recursos, licitações em benefícios próprios, e também foram registrados como crimes federais. (TI, 2019)

Outras formas de corrupção executadas tanto pelo setor público como privado podem ser vistas nas empresas privadas que usam do Estado a seu favor, para financiá-los, oferecer subsídios ou licenças, prejudicando as outras empresas e a competitividade, ou pelo suborno que os agentes públicos recebem para beneficiar algumas empresas (CALDAS, COSTA, PAGLIARUSSI, 2016, p. 246; SANTOS, AMANAJÁS, 2012, p. 17).

A corrupção também está relacionada com os gastos governamentais do país, e o desvio de verbas públicas tem sido um dos grandes responsáveis pela dificuldade de gerar empregos, distribuição de renda, investimentos na saúde, educação, infraestrutura. Neto (2008, p. 111) afirma que, a qualidade de um Estado Democrático, está relacionado com níveis elevados de educação, conhecimento e acesso à informação que a sociedade tem, ou seja, um país que oferece qualidade no ensino e uma sociedade dotada de conhecimento, contribui para desenvolvimento da economia e da política. Porém, é notório as controvérsias que há em relação à qualidade de ensino no Brasil, haja vista que o governo não tem investido na área educacional; antes, tem minado as verbas destinadas a esse fim, levando a consequências negativas futuras.

Sabe-se que, o Estado Democrático de Direito tem as primícias fundamentadas na Constituição, de soberania popular e de uma democracia representativa e participativa, logo, sua principal ideia é a democracia. Sendo assim, o Estado democrático brasileiro é caracterizado pela divisão dos seus poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário (BRASIL, 2018).

Guedes (2008) pondera que, o Poder Executivo é responsável pela administração pública, julgar e resolver os conflitos de acordo a Lei, além de exercer outras funções nos outros dois poderes, o que possibilita uma ingerência indevida nessas duas esferas. Como exemplo tem-se o fato do Presidente ser responsável por indicar os ministros do STF, de livre escolha e pessoal, o qual gera uma ligação indevida entre os dois. Dessa forma, o vínculo indesejado entre os dois foge aos padrões de imparcialidade previstos pela Constituição, e quando não há imparcialidade no seu meio, o juiz se vê limitado quando julgar, uma vez que muitos dos ministros podem fazer parte do seu partido, o julgamento das causas muitas vezes se enfraquece. Segundo a Constituição Federal, art. 84 e art.101 prevê que:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

[...]

XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do banco central e outros servidores, quando determinado em lei;

[...]

Art. 101. O Supremo Tribunal Federal compõe-se de onze Ministros, escolhidos dentre cidadãos com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

Parágrafo único. Os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal (BRASIL, 1988).

Além desse fator, o Presidente também tem o poder legiferante, ou seja, de legislar, editar medidas provisórias. Porém, observa-se no Estado brasileiro que os poderes não se limitam apenas às suas funções típicas, mas atípicas também, exercendo em alguns casos, funções dos outros poderes (GUEDES, 2008)

Para Guedes (2008), a forma como estão distribuídos os poderes no Brasil evidencia que o Poder Executivo predomina sobre os demais, tendo alta influência, de uma forma indevida, o que acaba favorecendo a corrupção. Os poderes exorbitantes do Poder Executivo acarreta no abuso de poder que lhe é facultado e na contemplação de funções indevidas. Já no Poder Legislativo, a autora afirma que a corrupção está presente quando se

tem “usurpação da sua função precípua por parte do Executivo. Este Poder utiliza-se da prerrogativa legiferante que lhe fora concedida constitucionalmente para ser usada com excepcionalidade corriqueiramente.”

Ramos (2010, p. 15-16) adverte que a corrupção nos setores privados brasileiros ocorre por meio de fraudes internas ligadas aos participantes, e as práticas mais comuns então relacionadas com o caixa das empresas, tais como “faturamentos irregulares, lançamentos de pagamentos indevidos ou fictícios, desvios nos estoques de mercadorias da empresa, lançamentos de gastos irregulares”, sendo tais práticas classificadas na categoria de fraudes registradas. Em contrapartida, fraudes como vendas em dinheiro sem notas fiscais, desvio de clientes para outras empresas ou benefícios concedidos em troca de interesses, são classificados como fraudes não registradas.

A corrupção que se faz presente na Administração Pública interfere na elaboração das decisões governamentais, ou seja, o governador corrupto tem sempre a pretensão de intervir no planejamento, execução e nos recursos dos programas do governo, afim de obter vantagem para si ou para os seus órgãos competentes tanto no Legislativo como Judiciário, deixando claro como a ineficácia das leis, a falta de controle interno eficiente e a impunidade são causas que fomentam a corrupção no Brasil, tanto é que várias práticas corruptivas são vistas diariamente no setor público, que buscam privilégios e vantagens por meio de bens ou dinheiro e privado, que tem a pretensão de obter informações privilegiadas, vantagens competitivas para eliminar seus concorrentes (RAMOS, 2010, p. 16-17).

### 3.2 IMPACTO DA CORRUPÇÃO NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Sabe-se bem que o impacto que a corrupção no Brasil causa na economia afeta a livre concorrência e reduz investimentos, além de impedir que os objetivos fundamentais previstos pela Constituição (art. 3º) sejam efetivos, com “a construção de uma sociedade livre, justa, solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e da marginalização” (RAMOS, 2010, p. 22).

A corrupção traz uma série de impactos para o desenvolvimento do país, aumentando as desigualdades, a pobreza, tornando mais difícil atender as necessidades básicas da população, com um melhor investimento na alimentação, saúde e educação, além de criar obstáculos e desencorajar os investidores externos (LEAL E RITT, 2017).

Diante dos altos índices de corrupção no Brasil, seus custos podem ser elevados e a população que sofrerá o prejuízo. Segundo Cambi (2014, p. 13 apud Leal e Ritt, 2017), estima-se que todos os anos o Brasil desvia cerca de R\$ 130 bilhões, correspondendo a 2,3% do PIB nacional, e isso prejudica seriamente o desempenho da sua economia, limitando o seu crescimento. Já a pesquisa realizada pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP, em 2008, indica que o custo médio da corrupção no PIB brasileiro equivalia de R\$ 41,5 bilhões a R\$ 60 bilhões, e em 2010, o custo era estimado de R\$ 50 bilhões a R\$ 84,5 bilhões. É perdido pela corrupção 27% do valor que o setor público gasta com educação, 40% no orçamento da saúde pública, valores esses que poderiam estar sendo investidos para melhorar o desenvolvimento do Brasil.

A pesquisa feita pela FIESP afirma que se todo esse dinheiro desviado fosse investido no Brasil, haveria um aumento de 47% de alunos na rede pública, 89% a mais de leitos em hospitais públicos, 103,8% no saneamento básico, poderiam ser melhorados em 525% o sistema de infraestrutura, na construção de ferrovias, aeroportos e portos (FIESP, 2010, p. 29 apud LEAL, RITT, 2017).

O processo de globalização foi um fator de grande importância para alavancar o desenvolvimento econômico e as relações internacionais. Fernandes (2009, p. 7) menciona que o surgimento de novas tecnologias permitiu maiores informações que contribuíram para melhorar o desenvolvimento de novos produtos e acelerar o processo de inovações, bem como facilitar o maior acesso a outros países, aumentando as suas relações comerciais.

Por outro lado, Furtado (2012) ainda ressalta que a globalização pode ser vista como um problema que coloca em risco e ameaça o desenvolvimento econômico, social e político, trazendo efeitos negativos, não só no ambiente nacional mas refletindo no cenário internacional também, haja vista que o incremento da globalização nos mercados tem favorecido o incremento dos intercâmbios dos países aumentando as práticas ilícitas nas transações comerciais. Furtado (2012) traz a exemplo disso a corrupção no âmbito internacional, por meio da qual as empresas ou os governos, pela via dos subornos obtêm informações privilegiadas para melhor lhes beneficiar, colocando a competitividade das empresas em jogo.

Os efeitos da corrupção na economia são grandes e fica evidente que, com essa interdependência que os países possuem hoje em dia nas relações comerciais, sociais e políticas, não só o país autor da corrupção é afetado como toda a cadeia de atores que fazem ligação com ele.

Dentre os inúmeros aspectos negativos que a corrupção pode influenciar, a redução dos investimentos estrangeiros e a diminuição do crescimento econômico são alguns dos principais. Na percepção de Fernandes (2009, p. 46) um efeito negativo que a corrupção causa é que ela “desincentiva o investimento privado ao funcionar como um imposto a ser pago pelos empresários para ter o negócio viabilizado ou autorizado, dentro de um sistema onde o Estado detém elevado poder discricionário”.

Cordeiro (2017, p. 89) acrescenta que a corrupção cria obstáculos para o desenvolvimento das economias ao afirmar que:

Primeiro, por reduzir as receitas e aumentar os gastos públicos, a corrupção pode contribuir para a geração de déficits fiscais, que por sua vez, podem ter consequências inflacionárias. Segundo, a existência de corrupção em uma economia pode afugentar (ou desestimular) o investidor privado a realizar novos investimentos, pois a sua existência, além de elevar o custo do investimento, eleva também a incerteza quanto ao seu sucesso, o que acaba afetando negativamente o crescimento do país (Mauro, 1995). Terceiro, de acordo com Al-Marhubi (2000), o governo tem na *seigniorage* um motivo para criar inflação. A existência de corrupção na coleta de impostos e de evasão fiscal pode motivar o governo a transformar o imposto inflacionário em mais uma fonte de receita governamental, gerando mais inflação (CARRARO; FOCHEZATTO; HILLBRECHT, 2014 apud CORDEIRO, 2017, p. 89).

Como pode-se perceber, a corrupção afasta os investidores estrangeiros conhecidos também como Investimento Estrangeiro Direto (IED), uma vez que eles vão procurar países em que o nível de corrupção seja menor para investir e não colocar em risco os seus negócios, aumentando assim os custos no país executor da corrupção e a redução de IED, tendo por consequência o impacto no nível de competitividade dos países e contribuindo para o aumento do custo do investimento produtivo (FERNANDES, 2009, p. 46).

Essa prática corrupta desfavorece o Brasil, e os vários escândalos de corrupção presenciados tem colocado o país numa posição não muito favorável frente a sociedade internacional, uma vez que, os seus elevados índices de corrupção abordados pelo TI mostram o quão o Brasil retrocedeu nesses últimos anos, estando entre os mais corruptos do mundo. E isso prejudica a estabilidade do país, perde a atratividade que por conseguinte, afasta os investidores estrangeiros e desequilibra a economia do país.

Medeiros e Rocha (2016, p. 10) pontua os efeitos negativos da corrupção no âmbito internacional:

1) desestimula o investimento privado, ao funcionar como um imposto; 2) afeta negativamente a competitividade do país, ao elevar o custo do investimento produtivo; 3) reduz a produtividade do investimento público; 4) prejudica a eficiência da administração pública; 5) diminui a efetividade do gasto social; e 6) gera uma perda da arrecadação tributária.

Diante dessas informações, pode-se afirmar que, num ambiente de corrupção as consequências são nefastas, e o Brasil tem sentido os seus diversos efeitos negativos, como a perda de legitimidade e credibilidade perante a sociedade internacional, uma vez que com a globalização a transparência dos governos ficaram mais evidentes mostrando o seu nível de corrupção, seja por meio de divulgação de mídias, opiniões públicas, ou até pela análise de percepção da Transparência Internacional, o que tornou-se mais fácil identificar os países mais corruptos, Assim, fica claro que as consequências da corrupção são muito grandes e não afetam um único setor, mas age como um ciclo que reflete em todas as cadeias sociais, políticas, econômicas e internacionais.

Percebe-se que a corrupção, além de gerar um ambiente de desconfiança e descrédito junto à sociedade nacional, também reflete no cenário internacional, impactando na economia, no comércio e nos investimentos estrangeiros, haja vista que, a imagem do país no exterior será importante para que tais fatores sejam mais efetivos.

## 4 COMBATE INTERNACIONAL À CORRUPÇÃO E AS AÇÕES NO BRASIL

### 4.1 HISTÓRIA DO UNODC E O COMBATE À CORRUPÇÃO

O Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) é uma das agências especializadas da ONU criada em 1997, por meio de uma fusão entre o Programa de Controle de Drogas das Nações Unidas e o Centro de Prevenção ao Crime Internacional, possuindo escritórios em mais de 150 países, os quais são responsáveis por dar suporte aos Estados Membros na luta contra as drogas, crime internacional, terrorismo e corrupção (UNODC, 2019).

Para ajudar os Estados Membros implementando medidas de controle contra essas práticas ilícitas, por meio de assistência técnica com projetos que aumentem a sua capacidade de combater os crimes, realizar pesquisas e análises que ampliem o conhecimento sobre as drogas e crimes e trabalhos normativos que auxiliem na implementação das medidas de combate aos crimes, o Unodc depende das contribuições voluntárias dos governos, que refletem em 90% de seu orçamento (UNODC, 2019).

As funções do Unodc são: a de atuar como Secretariado da Conferência dos Estados Partes, prestando serviços de secretaria à Conferência dos Estados Partes (COSP); apoiar o Mecanismo de Revisão de Implementação para assegurar a eficiência desse mecanismo e sua conformidade com as disposições da Convenção e; fornecer assistência técnica e ferramentas de desenvolvimento, oferecendo apoio aos Estados no desenvolvimento das políticas e estratégias contra a corrupção, além de dar assistência legislativa (UNODC, 2019).

Os trabalhos do Unodc também estão baseados nas áreas da saúde, justiça e segurança pública. Na área da saúde, o Unodc busca garantir o acesso aos serviços de saúde para usuários de drogas e nos ambientes prisionais. Na área da justiça, o Unodc trabalha auxiliando os países a desenvolver sistemas de justiça íntegros e justos, respeitando os direitos humanos (UNODC, 2019).

Já no campo da segurança pública, o Unodc busca reforçar a ação internacional contra os crimes, drogas e tráfico “como projetos de desenvolvimento alternativo, monitoramento de cultivos ilícitos e programas contra a corrupção e a lavagem de dinheiro”, além de reforçar os sistemas de justiça criminal (UNODC, 2019).

Dessas três áreas que o Unodc atua desdobram-se temas nos quais ele também pode ajudar, como, por exemplo, nas áreas de crime organizado; corrupção e lavagem de dinheiro; prevenção da criminalidade e reforma da justiça criminal; prevenção de abuso de drogas e saúde; prevenção do terrorismo; tráfico de seres humanos, desenvolvimento alternativo e de prevenção ao HIV entre usuários de drogas e pessoas em privação de liberdade (UNODC, 2019).

A corrupção desde 1996, tem sido discutida por diferentes países com o objetivo de iniciar processos de ação contra a corrupção por meio de convenções. Porém, esses acordos se referiam a temas específicos e muitos países ficaram de fora, pois as primeiras convenções não cobriam todas as regiões do mundo, como por exemplo a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, de 1988, que criminaliza a lavagem de dinheiro (UNODC, 2019).

Ou, ainda, a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), firmada em 17 de dezembro de 1997, pelos Estados membros da OCDE, ratificada pelo Brasil em 24 de 2002 (UNODC, 2019).

Como a corrupção tem se ampliado cada vez mais em diferentes contextos, a comunidade internacional viu a necessidade de criar um instrumento independente que pudesse obrigar os Estados-Membros no combate à corrupção em todas as suas formas e que fosse global. Várias propostas de texto foram entregues à Comissão de Prevenção do Crime e Justiça Criminal e ao Conselho Econômico Social que ao final destacou a suma importância do combate à corrupção e que esta deveria “prioridade para que se atinja um desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza” (ONU, 2002 apud BARBOSA, 2014).

Assim, a Assembléia-Geral da ONU, em 29 de setembro de 2003, aprovou a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC), que, desde então, conta com 186 são Estados-Partes. Essa convenção foi assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003 e ratificada em 15 de junho de 2005 (UNODC, 2019).

“A Convenção das Nações Unidas contra a corrupção é o único instrumento universal anticorrupção juridicamente vinculativo” de caráter obrigatório e de abrangência global e, uma vez ratificada, será obrigação dos Estados-Partes cumprir as disposições previstas na convenção, pois se torna uma lei sujeita a punições, caso haja descumprimentos (UNODC, 2019).

Ela é composta por 71 artigos, divididos em 8 capítulos, sendo os temas principais: medidas preventivas, o qual trata sobre a prevenção da corrupção tanto no setor público quanto privado, com medidas que visem os princípios do Estado de Direito, aumentando a transparência e a *accountability*, a integridade, além de adotar medidas contra à lavagem de dinheiro (UNODC, 2019).

Outro tema da convenção está relacionado à criminalização e medidas de aplicação da lei, no qual exige que os países estabeleçam em seus ordenamentos jurídicos infrações penais para os atos corruptos, tipificando o crime e permitindo “o sistema de justiça criminal realizar ações de detenção, processo, punição e reparação ao país” (UNODC, 2019).

A cooperação internacional é um dos capítulos que enfatiza a cooperação dos Estados nos esforços anticorrupção, prestando “formas específicas de auxílio mútuo na recolha e transferência de provas para o uso em tribunal, para extradição de infratores”. A recuperação de ativos é o capítulo da convenção e um princípio fundamental que busca devolver os ativos que foram levados de forma ilícita aos seus respectivos proprietários (UNODC, 2019).

Como guardião da Convenção das Nações Unidas contra a corrupção e responsável por apoiar os esforços dos Estados Partes na implementação completa desta Convenção, o UNODC atua para promover a ratificação da convenção, a assistência técnica, a implementação efetiva e eficiente e o monitoramento da aplicabilidade da convenção pelos Estados Partes (UNODC, 2019).

#### 4.2 O UNODC E O COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL

Desde 1991, o UNODC atua no Brasil dando suporte ao governo no cumprimento das convenções de combate à corrupção que o Estado brasileiro ratificou e na implementação de medidas anticorruptivas, por meio de parcerias com o setor privado, público e com a sociedade civil (UNODC, 2019).

Segundo o UNODC (2019), o seu trabalho com o setor privado brasileiro é de conscientização dos impactos e danos na economia causados pela corrupção, orientando as empresas brasileiras por meio de políticas públicas, dos princípios da Convenção da ONU e das diretrizes para empresas transnacionais da OCDE, sobre as boas práticas da ética empresarial.

No setor público, o UNODC (2019) atua no Brasil com a parceria da Controladoria-Geral da União, Polícia Federal e o Ministério Público, oferecendo capacitação, técnicas de auditoria, bem como buscando aprimorar a legislação de combate à corrupção e melhorar o sistema brasileiro para garantir e consolidar a democracia.

A parceria entre o UNODC e a Controladoria-Geral da União se iniciou em 2005, com o IV Fórum Global de Combate à Corrupção, que culminou, posteriormente, em diversas atividades e planejamentos de estratégias para combater a corrupção, como o apoio à implementação do Programa Olho Vivo no Dinheiro Público. O programa tem como objetivo “demonstrar como os recursos federais recebidos pelos municípios devem ser usados corretamente e como os cidadãos podem conferir essa aplicação de recursos”; fortalecer o acesso ao Portal da Transparência; apoiar a criação do Portalzinho da CGU, site voltado ao público infantil (UNODC, 2019).

Além disso, firmou acordos com o Superior Tribunal de Justiça (STJ) apoiando na implementação das convenções e ajudando no desenvolvimento das atividades sobre o Judiciário, a fim de melhorar os seus padrões. Já com a sociedade civil, o UNODC tem parcerias com universidades (sendo uma delas a UnB) e a ONG Contas Abertas para apoiar projetos com o governo brasileiro e para desenvolver estudos sobre a corrupção (UNODC, 2019).

#### 4.3 EVOLUÇÃO DAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS NO COMBATE À CORRUPÇÃO

Desde o período colonial no Brasil, que há uma preocupação com o controle interno na administração, transcritos nas constituições referentes à cada época e cada modelo político. Ribeiro (2004) traz os diferentes textos constitucionais apresentando seu quadro evolutivo desde a primeira Carta até a atual Constituição de 1988.

Na Carta Constitucional de 1824, percebe-se um possível meio de Controle Interno, mas nada efetivo e legítimo, uma vez que, o Imperador não possuía qualquer responsabilidade, como é apresentado nos artigos a seguir:

Art. 15. É da attribuição da Assembléa Geral:

VI: Na morte do Imperador, ou vacancia do Throno, instituir exame da administração, que acabou, e reformar os abusos nella introduzidos.

[...]

Art. 99. A Pessoa do Imperador é inviolável, e Sagrada: Elle não está sujeito a responsabilidade alguma.

[...]

Art. 170. A Receita, e despesa da Fazenda Nacional será encarregada a um Tribunal, debaixo de nome de "Thesouro Nacional" aonde em diversas Estações, devidamente estabelecidas por Lei, se regulará a sua administração, arrecadação e contabilidade, em reciproca correspondencia com as Thesourarias, e Autoridades das Províncias do Império. (BRASIL, 1824)

Cordeiro (2004, p. 102) afirma que nas constituições de 1891 e 1934, o único meio de controle era o Controle Externo, sendo este feito somente pelo Tribunal de Contas. O art. 89 da Constituição de 1891 declara o seguinte:

Art. 89 - É instituído um Tribunal de Contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso. Os membros deste Tribunal serão nomeados pelo Presidente da República com aprovação do Senado, e somente perderão os seus lugares por sentença. (BRASIL, 1891)

E a Constituição de 1934 afirma que:

Art. 99 - É mantido o Tribunal de Contas, que, diretamente, ou por delegações organizadas de acordo com a lei, acompanhará a execução orçamentária e julgará as contas dos responsáveis por dinheiros ou bens públicos.

[...]

Art 102 - O Tribunal de Contas dará parecer prévio, no prazo de trinta dias, sobre as contas que o Presidente da República deve anualmente prestar à Câmara dos Deputados. Se estas não lhe forem enviadas em tempo útil, comunicará o fato à Câmara dos Deputados, para os fins de direito, apresentando-lhe, num ou noutro caso, minucioso relatório do exercício financeiro terminado (BRASIL, 1934).

Em 1937 é criada então a primeira Constituição que possuía um departamento de Controle Interno, o qual, segundo Cordeiro (2004, p. 102) estava subordinado à Presidência tendo a função de fiscalizar a execução orçamentária:

Art. 67 - Haverá junto à Presidência da República, organizado por decreto do Presidente, um Departamento Administrativo com as seguintes atribuições:

- a) o estudo pormenorizado das repartições, departamentos e estabelecimentos públicos, com o fim de determinar, do ponto de vista da economia e eficiência, as modificações a serem feitas na organização dos serviços públicos, sua distribuição e agrupamento, dotações orçamentárias, condições e processos de trabalho, relações de uns com os outros e com o público;
- b) organizar anualmente, de acordo com as instruções do Presidente da República, a proposta orçamentária a ser enviada por este à Câmara dos Deputados;
- c) fiscalizar, por delegação do Presidente da República e na conformidade das suas instruções, a execução orçamentária (BRASIL, 1937).

Posteriormente, foi criada a Constituição de 1946, que estabelecia a normatização do controle público no Brasil, com a Lei nº 4.320/64, e deixava claro as competências dos Controles Externo e Interno, como mostra o artigo:

Art. 75. O controle da execução orçamentária compreenderá:

- I - a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;
- II - a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos;
- III - o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços (BRASIL, 1946).

Cordeiro (2004, p. 104) esclarece que as constituições estão se inovando a cada período e melhorando o controle da administração, passando a exigir acompanhamento dos atos públicos, fiscalizando os trabalhos de modo que possa evitar a incidência de desvios. Um claro exemplo disso é percebido na Constituição de 1967, que mostra a preocupação com o controle da administração pública, buscando “criar condições indispensáveis para a eficácia do controle externo e para assegurar a regularidade à realização da receita e das despesas”, ou seja, ocupando da regularidade dos atos do governo e ainda contribuindo com a organização dos instrumentos de controle externo (CORDEIRO, 2004, p. 106).

A respeito dessa fiscalização financeira e orçamentária, a Constituição de 1967 esclarece nos artigos 71 e 72:

Art. 71 - A fiscalização financeira e orçamentária da União será exercida pelo Congresso Nacional através de controle externo, e dos sistemas de controle interno do Poder Executivo, instituídos por lei.

§ 1º - O controle externo do Congresso Nacional será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas e compreenderá a apreciação das contas do Presidente da República, o desempenho das funções de auditoria financeira e orçamentária, e o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos.

§ 2º - O Tribunal de Contas dará parecer prévio, em sessenta dias, sobre as contas que o Presidente da República prestar anualmente. Não sendo estas enviadas dentro do prazo, o fato será comunicado ao Congresso Nacional, para os fins de direito, devendo o Tribunal, em qualquer caso, apresentar minucioso relatório do exercício financeiro encerrado.

§ 3º - A auditoria financeira e orçamentária será exercida sobre as contas das unidades administrativas dos três Poderes da União, que, para esse fim, deverão remeter demonstrações contábeis ao Tribunal de Contas, a quem caberá realizar as inspeções que considerar necessárias.

§ 4º - O julgamento da regularidade das contas dos administradores e demais responsáveis será baseado em levantamentos contábeis, certificados de auditoria e pronunciamentos das autoridades administrativas, sem prejuízo das inspeções referidas no parágrafo anterior.

§ 5º - As normas de fiscalização financeira e orçamentária estabelecidas nesta seção aplicam-se às autarquias.

Art. 72 - O Poder Executivo manterá sistema de controle interno, visando a:

- I - criar condições indispensáveis para eficácia do controle externo e para assegurar regularidade à realização da receita e da despesa;
- II - acompanhar a execução de programas de trabalho e do orçamento;
- III - avaliar os resultados alcançados pelos administradores e verificar a execução dos contratos (BRASIL, 1967).

Essa fiscalização contábil, segundo Cordeiro (2004, p. 107) teve uma evolução na Constituição de 1988 em relação às demais constituições, quando inclui a fiscalização operacional e uma forte preocupação com a economicidade dos gastos, além de evidenciar que o controle interno estabelece essa obrigatoriedade perante os poderes da República e que qualquer ilegalidade ou irregularidade pode ser denunciada perante o Tribunal de Contas, como dispõe os seguintes artigos:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

[...]

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União (BRASIL, 1988).

Em 1944 é criada a Secretaria Federal de Controle e a organização do Sistema de Controle Interno e Planejamento e Orçamento do Poder Executivo, mediante a Medida Provisória nº 480, de 27 de março de 1994, o qual foi subdividido em seu artigo 3º, as atividades de Auditoria, Fiscalização e Avaliação da Gestão (CORDEIRO, 2004, p. 111). Porém com os casos de corrupção verificados no Brasil, no ano de 2000, o Presidente aprovou o Código de Conduta da Alta Administração Federal, tendo por finalidades:

Art. 1º Fica instituído o Código de Conduta da Alta Administração Federal, com as seguintes finalidades:

I - tornar claras as regras éticas de conduta das autoridades da alta Administração Pública Federal, para que a sociedade possa aferir a integridade e a lisura do processo decisório governamental;

II - contribuir para o aperfeiçoamento dos padrões éticos da Administração Pública Federal, a partir do exemplo dado pelas autoridades de nível hierárquico superior;

III - preservar a imagem e a reputação do administrador público, cuja conduta esteja de acordo com as normas éticas estabelecidas neste Código;

IV - estabelecer regras básicas sobre conflitos de interesses públicos e privados e limitações às atividades profissionais posteriores ao exercício de cargo público;

V - minimizar a possibilidade de conflito entre o interesse privado e o dever funcional das autoridades públicas da Administração Pública Federal;  
VI - criar mecanismo de consulta, destinado a possibilitar o prévio e pronto esclarecimento de dúvidas quanto à conduta ética do administrador (BRASIL, 2000).

Outras leis foram sendo criadas à medida que se via necessidade de melhorar o sistema e a forma de controle, tanto interno quanto externo, objetivando cada vez mais combater as práticas ilícitas e proporcionar uma melhor gestão da administração pública. Além disso, foram desenvolvendo e sendo criados mecanismos de combate à corrupção, exercidos por alguns órgãos, que serão apresentados logo abaixo.

#### 4.4 A LEI ANTI-CORRUPÇÃO

A fim de atender aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, no âmbito da OCDE e da ONU, e, como mecanismo de prevenção e combate à corrupção, foi aprovada no Brasil a Lei nº 12.846/13, mais conhecida como Lei Anticorrupção. Essa lei dispõe sobre “a responsabilização administrativa e civil da pessoa jurídica pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira”, assim, qualquer pessoa jurídica que cometer atos corruptos sofrerá aplicação de sanção (CGU, 2017, p. 4).

A Lei 12.846/13 tem como objetivo fundamental prevenir a corrupção, ou seja, busca antes de tudo promover a integridade em todos os setores, seja na Administração Pública (com todos os poderes), seja no ambiente privado (empresas, associações, fundações, etc.) evitando que qualquer ato ilícito venha ser cometido. Cabe à Lei Anticorrupção sancionar aqueles que infringiram qualquer medida, praticando atos lesivos à administração pública (CGU, 2017, p. 5).

As punições poder ser aplicadas por meio de responsabilidade objetiva da pessoa jurídica; sanções; programa de integridade e acordo de leniência. A primeira estabelece que, a pessoa jurídica que cometer qualquer ato ilícito poderá ser responsabilizada, independente de comprovação de culpa. As sanções serão aplicadas de acordo com a esfera de atuação, ou seja, se for administrativa receberá multa de até 20% do faturamento bruto ou até 60 milhões de reais (CGU, 2017, p. 9).

Em contrapartida, se for na esfera judicial, tem a dissolução compulsória da pessoa jurídica, suspensão ou interdição parcial de suas atividades, bem como perdimento de bens e direitos e, proibição de receber incentivos por um período mínimo de um ano (CGU, 2017, p. 9).

O Programa de Integridade é um conjunto de medidas para evitar e combater a corrupção contra a administração pública, e é adotado por uma pessoa jurídica a fim de reduzir as sanções. Assim, as empresas adotam medidas como valores, regras e procedimentos tanto no seu ambiente interno como externo, buscando detectar e evitar possíveis infrações. Já o acordo de leniência é um acordo feito entre o Estado e a pessoa jurídica que cometeu a ilicitude, e assim, se a empresa cooperar com as investigações, obtendo informações e provas, ela pode conseguir uma redução das penalidades (CGU, 2017, p. 12-14).

#### 4.5 ÓRGÃOS DE COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL

Como pode-se observar, com a redemocratização do país e com a promulgação da Constituição de 1988, as diretrizes voltadas para o controle interno e externo foram se tornando mais evidentes contribuindo com o combate à corrupção. É importante lembrar que o Estado Brasileiro é um Estado Democrático de Direito, que segundo a Constituição art. 3º, seus objetivos se baseiam em:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

Porém, para que esses objetivos sejam eficientes na prática, faz-se necessário que os poderes estatais, com ênfase na Administração Pública, trabalhem de forma honesta, com maior transparência e responsabilidade, visando sempre atender aos interesses do povo brasileiro bem como garantir a consolidação da democracia. Assim, a administração pública deve pautar seus atos com base na Constituição Federal, por meio de mecanismos de combate à corrupção através de seus Órgãos e Instituições, atuando no combate e prevenção de todas as práticas ilícitas (PIMENTEL, 2014, p 73).

Os mecanismos de controle da administração pública, interno e externo, desempenham ações preventivas, opinativas, corretivas, responsáveis por controlar as ações públicas, monitorar ou fiscalizar o funcionamento da máquina, podendo ainda ser classificados em: controles legislativos, “uma espécie de controle público, representados pelo apoio ou rejeição às iniciativas dos poderes executivos”; controles administrativos, apresentando-se como um autocontrole; controles de contas, monitora e fiscaliza as contas

públicas e, controles judiciários, “tem o objetivo de restringir abusos do exercício do poder e da dilapidação do patrimônio público” (SPEACK, 2002 apud Pimentel, 2014, p. 75).

No plano internacional, como meio de combater a corrupção, o Brasil ratificou os tratados internacionais, já mencionados. No ambiente nacional, órgãos e instituições atuam para a consecução de tais objetivos, como por exemplo, o Departamento de Polícia Federal (DPF), o Ministério Público da União (MPU), o Banco Central (BC), a Receita Federal (RF), o Tribunal de Contas da União (TCU), o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) e a Controladoria Geral da União (CGU). Ainda, cabe destaque a atuação do Ministério da Justiça e Segurança Pública, o qual será apresentado em tópico específico.

#### **4.5.1 Departamento de Polícia Federal**

A Polícia Federal é uma instituição policial brasileira que tem origem no Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP), o qual foi modificado pelo Decreto-Lei nº. 6.378, de 28 de março de 1944, que transformou a antiga Polícia Civil do Distrito Federal no DFSP, sendo subordinado ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores. Quanto às suas funções de fiscalizar, inspecionar e observar, em Brasília tinha a função de polícia e segurança pública e, em âmbito nacional de polícia marítima, aérea e segurança de fronteiras (POLÍCIA FEDERAL, 2019).

Em 1960, com a inauguração de Brasília, todos os órgãos dos poderes da República foram para a capital, porém, o DFSP foi instalado em um galpão que não lhe permitia funcionar plenamente e, para sanar essa dificuldade eles passaram a buscar uma nova estrutura com moldes mais avançados, com vista na criação de um organismo policial em que sua composição estrutural fossem parecidos com as instituições de segurança da Inglaterra, do Canadá e dos EUA (POLÍCIA FEDERAL, 2019).

Posteriormente, em 1964, surge um novo pensamento de reorganização do DFSP com a idéia de atuação em todo o território nacional, o qual foi definido por meio da Lei nº. 4.483/64. A partir de 1967, o DFSP passou a denominar-se Departamento da Polícia Federal, apesar de atualmente a Constituição Federal manter a denominação apenas como Polícia Federal (POLÍCIA FEDERAL, 2019). Segundo Machado (2019), o DPF é mantido e organizado pela União e suas funções são divididas por carreiras e cargos, tais como, agentes de Polícia Federal, delegados de Polícia Federal e escrivães de Polícia Federal.

Para Machado (2019), as funções desempenhadas pelos Agentes de Polícia Federal estão relacionadas às “atividades de execução de operações, de investigações policiais e de prevenção e de repressão a ilícitos penais, bem como desempenham outras atividades policiais ou administrativas, conforme determinação de seus superiores”; dos Delegados de Polícia Federal, exercerem “atividades de direção, de supervisão, de assessoramento, de execução e de controle da administração policial federal, bem como das investigações e operações policiais, além de serem responsáveis por instaurar e presidir procedimentos policiais;” e, referente aos Escrivães de Polícia Federal, lhes foram incumbidos realizarem “atividades de formalização dos procedimentos policiais e da realização dos serviços cartorários, bem como cumprem outras atividades policiais ou administrativas determinadas por seus superiores.”

A Polícia Federal é a principal instituição policial no Brasil, com exclusiva função judiciária da União, buscando sempre combater as infrações cometidas contra a ordem política e social, em especial aos atos de corrupção, por meio de operações como a Operação Lava-Jato, um dos grandes marcos da evolução no combate à corrupção no Brasil (FERNANDES, 2017, p. 37).

A Lava-Jato teve início em 2009, quando a Polícia Federal investigou crimes de lavagem de recursos relacionados ao ex-deputado federal José Janene. Em 2013, foram identificadas pela Polícia Federal quatro organizações criminosas por meio das interceptações e monitoramento das conversas do doleiro Carlos Habib Chater. Em 2014, a PF apurou várias práticas de crimes financeiros e desvios de recursos públicos e, deflagrada a primeira fase da operação sobre as organizações criminosas dos doleiros e Paulo Roberto Costa (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2019).

Segundo a Polícia Federal (2019), esses doleiros eram responsáveis pela movimentação financeira e lavagem de dinheiro, corrupção de agentes públicos, desvios de recursos públicos, além de serem responsáveis por facilitarem o repasse de propina em desfavor da Administração Pública Federal. Esses eventos fizeram com que a PF reforçasse seu trabalho nos tribunais superiores, buscando desenvolver ações de polícia judiciária perante o STF e STJ, o que permitiu que novos esquemas de corrupção no Brasil fossem descobertos.

#### 4.5.2 Ministério Público da União

O Ministério Público da União é uma instituição independente, autônoma, com uma função jurisdicional, sendo fiscal da lei, defensor dos interesses sociais e individuais indisponíveis, além de ter um controle externo da atividade policial. Concedida pela Constituição Federal, tem a incumbência de defender o interesse público, a ordem jurídica e o regime democrático. Dentro da sua estrutura, é composto pelo Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO, 2019).

Na busca em fortalecer, consolidar a democracia e combater a corrupção, o MPU desempenha algumas tarefas como agente de transformação social, ou seja, articula políticas públicas que visem o respeito, a ética e melhorias na sociedade, contribuindo para que haja uma sociedade mais justa; como fiscalizar e controlar o regime democrático da administração pública; fortalecer os mecanismos de prevenção e luta contra a impunidade, para um combate à corrupção mais eficaz (PIMENTEL, 2014, p. 91-92).

Para Moura (2011, p. 47), cabe ao Ministério Público o inquérito civil na investigação e combate à corrupção, “tendo como finalidade a coleta de elementos seguros da ocorrência do ato de improbidade administrativa, assim como da respectiva autoria” e, a ação civil pública para tratar da responsabilização dos danos morais e patrimoniais e pela defesa judicial dos direitos fundamentais.

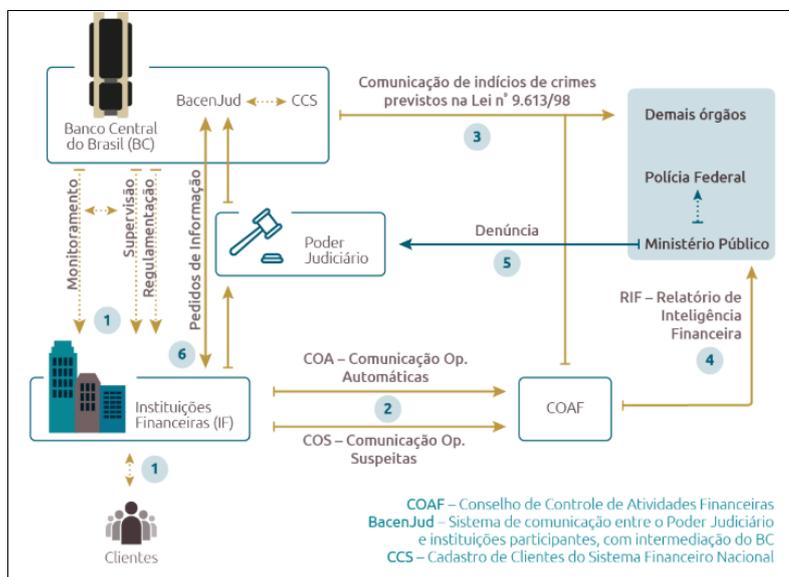
#### 4.5.3 Banco Central

O Banco Central é um autarquia federal criada em 1964. É vinculada ao Ministério da Fazenda e ao Conselho Monetário Nacional (CMN), cuja função é garantir a estabilidade monetária ou seja, do poder de compra da moeda, assegurar sua eficiência e manter a inflação sob controle (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

O Banco Central é dirigido por sua Diretoria Colegiada: Presidência do Banco, Diretoria de Administração, Diretoria de Assuntos Internacionais e Gestão de Riscos Corporativos, Diretoria de Fiscalização, Diretoria de Organização do Sistema Financeiro e de Resolução, Diretoria de Política Econômica, Diretoria de Política Monetária, Diretoria de Regulação e Diretoria de Relacionamento Institucional e Cidadania (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

Essa divisão de cargos é fundamental para um melhor monitoramento e administração do Banco, permitindo que cada um possa desempenhar suas atividades de uma forma mais eficiente buscando sempre fiscalizar, combater e eliminar as práticas de corrupção que possam ter, como mostra a figura abaixo:

Figura 4 – Fluxo de atividades de combate à corrupção a partir do Banco Central.



Fonte: Banco Central do Brasil, 2019.

Por possuir em sua jurisdição o sistema financeiro nacional, o Banco Central busca combater as práticas corruptas, na prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, além de trabalhar para que o Sistema Financeiro Nacional (SFN) não seja utilizado para fins ilícitos, regulamentando, monitorando e fiscalizando o seu sistema e, sempre que possível comunicar aos outros órgãos os indícios de crimes (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2019).

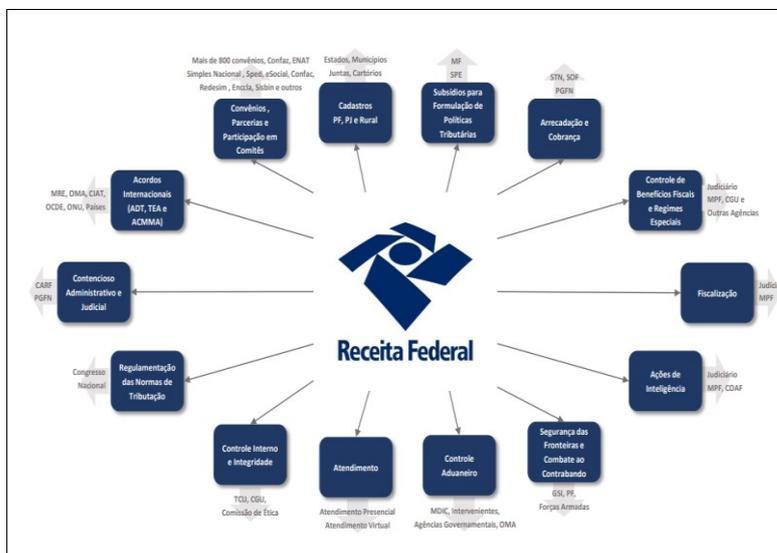
#### 4.5.4 Receita Federal

A Receita Federal do Brasil é um órgão subordinado ao Ministério da Fazenda, sendo responsável pela administração tributária da União e aqueles incidentes sobre o

comércio exterior, ou seja, o controle aduaneiro. Também lhe compete formular políticas tributárias e prevenir e combater algumas práticas ilícitas como a sonegação fiscal, a fraude comercial, o contrabando e corrupção no comércio internacional (RECEITA FEDERAL, 2019).

A figura abaixo retrata todas as atividades exercidas pela Receita Federal:

Figura 5 – Áreas de Atuação da Secretaria da Receita Federal do Brasil.



Fonte: Receita Federal, 2019.

A RF tem por finalidade garantir de forma eficaz a arrecadação necessária ao Estado, melhorar o ambiente de negócios do país, bem como a segurança e a agilidade no fluxo internacional de bens. Tem mostrado um trabalho muito eficiente no combate à corrupção atuando contra os esquemas de sonegação e desvios de recursos públicos (RECEITA FEDERAL, 2019).

#### 4.5.5 Tribunal de Contas da União

O Tribunal de Contas da União é uma instituição brasileira responsável pela fiscalização contábil, financeira e dos patrimônios públicos federais e pela melhoria da administração pública em benefício da sociedade. É um órgão de controle externo do Governo

Federal junto com o Congresso Nacional e auxilia na missão de aprimorar a gestão pública, bem como com o objetivo de combater a corrupção (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2019).

Dessa forma é competência do TCU:

Apreciar as contas anuais do presidente da República  
Julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos.  
Apreciar a legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões civis e militares.  
Realizar inspeções e auditorias por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso Nacional.  
Fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais.  
Fiscalizar a aplicação de recursos da União repassados a estados, ao Distrito Federal e a municípios.  
Prestar informações ao Congresso Nacional sobre fiscalizações realizadas.  
Aplicar sanções e determinar a correção de ilegalidades e irregularidades em atos e contratos.  
Sustar, se não atendido, a execução de ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal.  
Emitir pronunciamento conclusivo, por solicitação da Comissão Mista Permanente de Senadores e Deputados, sobre despesas realizadas sem autorização.  
Apurar denúncias apresentadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato sobre irregularidades ou ilegalidades na aplicação de recursos federais.  
Fixar os coeficientes dos fundos de participação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e fiscalizar a entrega dos recursos aos governos estaduais e às prefeituras municipais (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2019).

O TCU tem investido em melhorias nos processos internos dos órgãos públicos, por meio de fiscalizações, aprimorando as suas ferramentas no combate à corrupção, incorporando:

A detecção de fraude e corrupção nas rotinas de auditoria; aumentou o esforço de auditoria em processos com indícios de corrupção; e intensificou a cooperação com órgãos da rede de controle, como Polícia Federal, Ministério Público Federal, Ministério da Transparência, Advocacia-geral da União, entre outros (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2019).

Além disso, o TCU possui uma secretaria específica para o combate à fraude e corrupção, responsável que tem como “responsabilidade a articulação com os demais órgãos da rede de controle, além de sistematizar e articular a atuação do Tribunal no combate à fraude e corrupção”, sendo criada em 2017, a Secretaria de Relações Institucionais de Controle no Combate à Fraude e Corrupção (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2019).

#### **4.5.6 Conselho de Controle de Atividades Financeiras**

O Conselho de Controle de Atividades Financeiras é a Unidade de Inteligência Financeira (UIF) do Brasil e foi criado pela Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. É um conselho vinculado ao Ministério da Fazenda, independente, e sua principal missão é “produzir inteligência financeira e promover a proteção dos setores econômicos contra a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo”, ou seja, analisar e disseminar informações que contenham indícios de corrupção (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2019).

O COAF é uma UIF de caráter administrativo que recebe e analisa as comunicações suspeitas de corrupção, informações cujo nome são denominados setores obrigados, e em seguida produz os Relatórios de Inteligência Financeira e posteriormente são encaminhados às autoridades competente, como foi exemplificado na figura 4 (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2019).

#### **4.5.7 Controladoria-Geral da União**

A Controladoria-Geral da União é o órgão de controle interno do Governo Federal, responsável por prestar assistência ao Poder Executivo com atividades de defesa do patrimônio público, da transparência da gestão pública. Segundo a CGU (2019), também lhe compete a supervisão técnica dos órgãos prestando orientação normativa, além de ações de “auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.”

Foi criada em 2003, com o objetivo de defender o patrimônio público e combater as práticas de corrupção decorrentes dos recursos públicos federais, por meio de fiscalização e auditoria, buscando sempre promover a transparência na administração pública. Além disso, atua em parcerias com o TCU, o Ministério Público da União, a Polícia Federal, o COAF, a RF, entre outros, buscando sempre fortalecer as atividades de combate à corrupção (CGU, 2019, p.7)

#### **4.5.8 Ministério da Justiça e Segurança Pública**

Outro órgão da administração pública que também é responsável pelo combate à corrupção é o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), o qual atua na defesa da

ordem jurídica, dos direitos políticos e dos direitos do consumidor, além de combater o tráfico de drogas por meio de recuperação de ativos e o financiamento ao terrorismo (MJSP, 2019a).

É competência do MJSP planejar e executar políticas públicas que visem o combate à corrupção, como a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) e o Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD) (MJSP, 2019a).

As ações do MJSP ocorrem, ainda, por meio do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça (DRCI/Senajus), e por meio da gestão da e da coordenação da Rede de Laboratórios de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro (LAB-LD) (MJSP, 2019a).

#### 4.5.8.1 Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI)

Uma das principais ferramentas utilizadas pelas autoridades nacionais é a cooperação jurídica internacional. Para tanto, em 18 de fevereiro de 2004, foi instituído pelo Decreto nº 4.991 o DRCI, que tem por objetivo promover informações sobre a prevenção e combate à corrupção, realizando seminários, treinamentos e grupos de trabalhos sobre o tema, por meio de dois programas: o Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro e o Programa Nacional de Difusão da Cooperação Jurídica Internacional - Grotius Brasil, para capacitar os agentes públicos (MJSP, 2019b, p. 3).

Ainda é função do DRCI/SNJ articular, integrar e propor ações entre os Poderes Executivo e Judiciário e o Ministério Público no combate à corrupção (MJSP, 2019a). Tal competência está estabelecida pelo Decreto nº 9.662, de 1º de Janeiro de 2019, que dispõe:

Art. 1º O Ministério da Justiça e Segurança Pública, órgão da administração pública federal direta, tem como área de competência os seguintes assuntos:  
I - defesa da ordem jurídica, dos direitos políticos e das garantias constitucionais;  
II - política judiciária;  
III - políticas sobre drogas, quanto a:  
a) difusão de conhecimento sobre crimes, delitos e infrações relacionados às drogas lícitas e ilícitas; e  
b) combate ao tráfico de drogas e crimes conexos, inclusive por meio da recuperação de ativos que financiem ou sejam resultado dessas atividades criminosas;  
IV - defesa da ordem econômica nacional e dos direitos do consumidor;  
V - nacionalidade, imigração e estrangeiros;  
VI - registro sindical;  
VII - ouvidoria-geral do consumidor e das polícias federais;  
VIII - prevenção e combate à corrupção, à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo e cooperação jurídica internacional;

- IX - coordenação de ações para combate a infrações penais em geral, com ênfase em corrupção, crime organizado e crimes violentos;
- X - política nacional de arquivos;
- XI - coordenação e promoção da integração da segurança pública no território nacional, em cooperação com os entes federativos;
- XII - aquelas previstas no § 1º do art. 144 da Constituição, por meio da Polícia Federal;
- XIII - aquela prevista no § 2º do art. 144 da Constituição, por meio da Polícia Rodoviária Federal;
- XIV - política de organização e manutenção da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, nos termos do disposto no inciso XIV do caput do art. 21 da Constituição;
- XV - defesa dos bens e dos próprios da União e das entidades integrantes da administração pública federal indireta;
- XVI - coordenação do Sistema Único de Segurança Pública;
- XVII - planejamento, coordenação e administração da política penitenciária nacional;
- XVIII - coordenação, em articulação com os órgãos e as entidades competentes da administração pública federal, a instituição de escola superior de altos estudos ou congêneres, ou de programas, enquanto não instalada a escola superior, em matérias de segurança pública, em instituição existente;
- XIX - promoção da integração e da cooperação entre os órgãos federais, estaduais, distritais e municipais e articulação com os órgãos e as entidades de coordenação e supervisão das atividades de segurança pública;
- XX - estímulo e propositura aos órgãos federais, estaduais, distritais e municipais de elaboração de planos e programas integrados de segurança pública, com o objetivo de prevenir e reprimir a violência e a criminalidade;
- XXI - desenvolvimento de estratégia comum baseada em modelos de gestão e de tecnologia que permitam a integração e a interoperabilidade dos sistemas de tecnologia da informação dos entes federativos;
- XXII - política de imigração laboral; e
- XXIII - assistência ao Presidente da República em matérias não afetas a outro Ministério (BRASIL, 2019).

Essas competências podem ser subdivididas em cooperação jurídica internacional (autoridade central; cooperação jurídica internacional em matéria civil; cooperação jurídica internacional em matéria penal; recuperação de ativos; representação em foros e redes internacionais; e negociação de acordos internacionais) e articulação para a recuperação de ativos ilícitos, o combate à lavagem de dinheiro e ao crime organizado internacional (MJSP, 2019b, p. 3-4).

As relações jurídicas não se processam mais apenas dentro de um país, tornando-se necessário a cooperação de outras nações a fim de buscar a garantia dos direitos e a obtenção das medidas judiciais de caráter transnacional, para maior efetividade da justiça. Essa cooperação é entendida como uma forma de solicitar a outro país uma medida judicial, investigativa ou administrativa (MJSP, 2019b, p. 5).

Para facilitar essa cooperação jurídica internacional, identificou-se a necessidade da existência de uma Autoridade Central, para centralizar as comunicações e ações de cooperação, aprimorando a sua efetividade e celeridade, tornando-a mais rápida e assim,

garantindo os direitos dos cidadãos em questões internacionais. Dessa forma, o DRCI/SNJ como autoridade central, está capacitado para propor soluções para o aprimoramento da cooperação, atuar na proposta de legislação e regulamentos nacionais, bem como acordos internacionais (MJSP, 2019b, p. 6).

No que tange à cooperação jurídica internacional em matéria civil, o DRCI/SNJ é responsável pelos pedidos de cooperação o qual permite que as pessoas (sem distinção de nacionalidade) busquem seus direitos além das fronteiras de seus países. “A cooperação jurídica internacional em matéria penal atua para que as fronteiras entre os países não impeçam que crimes transnacionais sejam punidos” (MJSP, 2019b, p. 8-10).

Quanto a recuperação de ativos, uma das principais metas do Brasil é tornar-se mais eficiente no combate ao crime organizado, e o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional, que tem um importante papel nessa atividade. Para os organismos internacionais, a efetividade do combate à corrupção só é possível quando se retira os recursos financeiros das organizações criminosas impedindo-as de desenvolver suas atividades ilícitas (MJSP, 2019b, p. 12).

Assim, fica sob sua responsabilidade executar as seguintes atividades para a recuperação de ativos:

Articular e colaborar com as polícias, o Ministério Público, o Judiciário e os órgãos competentes para recuperar, no Brasil e no exterior, ativos derivados de atividades ilícitas.

Implementar, na qualidade de autoridade central no âmbito da cooperação jurídica internacional, ações referentes à recuperação de ativos.

Elaborar estudos para o aperfeiçoamento e a implementação de mecanismos destinados à recuperação dos instrumentos e dos produtos de crimes, objeto da lavagem de dinheiro.

Disponibilizar informações e conhecimentos relacionados ao combate à lavagem de dinheiro, à identificação de crimes antecedentes e à recuperação de ativos no Brasil e no exterior.

Subsidiar e fornecer elementos para auxiliar a instrução de processos que visam à recuperação de ativos.

Fornecer subsídios, onde possível, para a gestão e alienação antecipada de ativos (MJSP, 2019a).

Cabe ainda ao DRCI/SNJ coordenar a atuação do Estado brasileiro em foros internacionais sobre o combate à corrupção e consolidar as redes de cooperação internacional, facilitando o trabalho dos órgãos e disponibilizando informações sobre as normas nacionais e internacionais. Ainda nessa linha de cooperação, outra forma é a celebração de acordos internacionais que contribui para a segurança jurídica entre os países (MJSP, 2019b, p. 13).

Outra competência do DRCI/SNJ é a articulação no combate à lavagem de dinheiro e ao crime organizado, que, para atender a esse objetivo, foi criada a Estratégia

Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro, que “otimiza a prevenção a esses crimes porque soma a expertise de diversos parceiros em prol do Estado brasileiro” (MJSP, 2019b, p. 18).

Segundo o MJSP (2019b, p. 17), os esforços que o DRCI têm feito contribuíram para que o Brasil mantenha atualmente acordos de cooperação jurídica internacional em matéria penal com 19 países.

#### 4.5.8.2 Laboratório de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro (LAB-LD)

O Laboratório de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro (LAB-LD) se originou da observação de alguns órgãos da ENCCLA, o qual perceberam que “as investigações de casos de lavagem de dinheiro ou corrupção envolviam quebras de sigilo bancário de inúmeras contas, além de sigilos telefônico e fiscal, abrangendo grandes períodos, o que gerava uma grande massa de dados a ser analisada”, sendo estas investigações conduzidas sem a devida especialização, o que as tornavam sem muita eficiência (MJSP, 2019a).

Assim, como forma de realização da meta 16 da ENCCLA, foi instalado em 2006, por meio de convênio firmado ente o Ministério da Justiça e o Banco do Brasil, o LAB-LD do DRCI/SNJ cujo objetivo era “Implantar Laboratório modelo para a aplicação de soluções de análise tecnológica em grandes volumes de informações e para a difusão de estudos sobre as melhores práticas em hardware, software e a adequação de perfis profissionais” (MJSP, 2019a).

Segundo seu coordenador, o LAB-LD é um órgão de assessoramento de investigações que permite as autoridades responsáveis, seja a autoridade policial ou o Ministério Público, ter maiores informações para melhorar as suas investigações e identificar as atividades ilícitas que foram cometidas em cada caso. Após instalada a primeira unidade do LAB-LD em 2007, no Ministério da Justiça, visto a sua efetividade, foram surgindo novos demandantes pedindo auxílio, resultando na replicação dessas unidades nos órgãos que solicitavam apoio (MINISTÉRIO PÚBLICO SC, 2018).

Esse conjunto de LABs instalados no Brasil dá origem à Rede Nacional de Laboratórios contra a Lavagem de Dinheiro (REDE-LAB), cuja coordenação está inserida dentro da estrutura do DRCI, da Secretaria Nacional de Justiça, no MJSP. Seu objetivo é promover, regular a operação colaborativa entre si, e compartilhar “experiências, técnicas e

soluções voltadas para análise de dados financeiros, e, também, para a detecção da prática da lavagem de dinheiro, corrupção e crimes relacionados” (MJSP, 2019a).

#### 4.6 A POLÍTICA NACIONAL E O PLANO NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL

A Política Nacional de Combate à Corrupção e o Plano Nacional de Combate à Corrupção têm sido construídos por meio da atuação conjunta dos órgãos listados no item acima, que passaram a elaborar, a partir de 2003, a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA).

##### **4.6.1 Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA)**

Criada em 2003, a ENCCLA surgiu como a principal rede de articulação ao combate à lavagem de dinheiro e à corrupção, em conjunto com os órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e o Ministério Público, criando políticas públicas para combater esse crime. Anualmente, os órgãos se reúnem em plenária e são desenvolvidos trabalhos que resultam nas chamadas “Ações” que serão executadas no ano seguinte. É formada por mais de 90 entidades e o DRCI/Senajus atua como sua Secretaria Executiva, desenvolvendo as atividades necessárias (ENCCLA, 2019a).

Segundo Cardozo (2013), a ENCCLA foi precursora no país referente aos esforços de integração dos “agentes públicos, órgãos de controle, fiscalização, persecução judicial e de fortalecimento da sanidade do sistema financeiro brasileiro” favorecendo o diálogo entre “agências especializadas, departamentos, corpos judiciários e do ministério público, e entes não-governamentais diretamente ligados ao combate à corrupção e à lavagem de dinheiro” (ENCCLA, 2012, p. 9).

Hage Sobrinho (2013) acrescenta que essa estratégia é de suma importância, resultante de um amadurecimento institucional dos órgãos e entidades, que vêm cumprindo um papel essencial não só no âmbito nacional, mas atendendo também às recomendações internacionais das disposições contidas nas convenções internacionais contra a corrupção, como as da ONU, da OEA e da OCDE, a fim de combater a corrupção e os demais crimes que a acompanham (ENCCLA, 2012, p. 11).

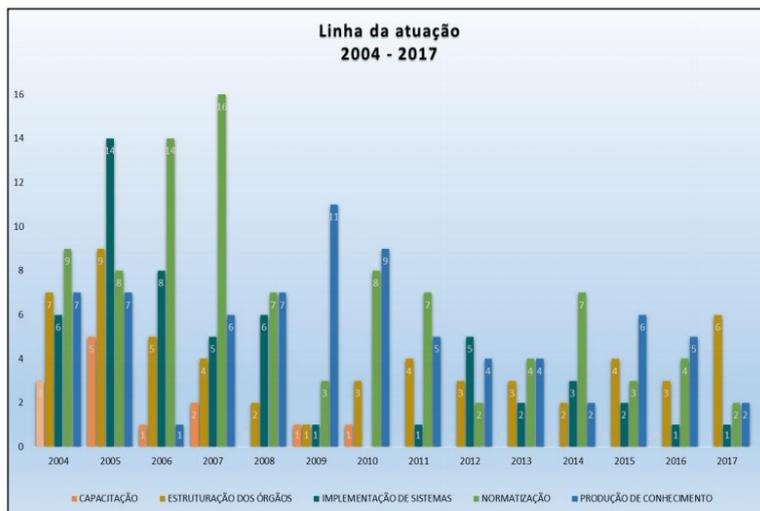
A ENCCLA surge compreendendo que para enfrentar a lavagem de dinheiro precisa fortalecer a capacidade do Estado para responder às demandas democráticas postas pela coletividade, em três dimensões. Pires Junior (2013) afirma que a primeira é a dimensão de responsividade do Estado à Sociedade, por meio das “ações de transparência, de abertura de dados, de criação de visualizações de dados públicos, de abertura de arquivos e de processos de interesse coletivo e inúmeras outras iniciativas de abertura dos atos e estruturas de Governo” (ENCCLA, 2012, p. 13).

A segunda dimensão é o fortalecimento das capacidades de ação de Estado, enfraquecidos pela corrupção e, a terceira dimensão refere-se às relações entre os diferentes sujeitos sociais (indivíduos, organizações e instituições), “relações cuja intensidade e qualidade são profundamente impactados em contextos mais suscetíveis aos riscos e consequências de atos de corrupção e de lavagem de ativos” (ENCCLA, 2012, p. 13).

Desde 2004, diversos trabalhos foram desenvolvidos pela ENCCLA que trouxeram vários resultados positivos no combate à corrupção, e esses resultados se subdividem em cinco linhas de atuação, como “capacitação, estruturação de órgãos, implementação de sistemas e compartilhamento de dados, normatização e produção de conhecimento” (ENCCLA, 2018b, p. 9).

O gráfico 1 mostra as 264 Ações realizadas pela ENCCLA desde 2004 à 2017:

Gráfico 1 – Linha de atuação desde 2004 até 2017



Fonte: ENCCLA, 2018b.

Como pode-se ver, nos primeiros anos houve uma atuação mais forte da Estratégia na criação de metas para o combate aos crimes de lavagem de dinheiro e corrupção. Em contrapartida, o gráfico demonstra que nos últimos anos as atividades da ENCCLA foram diminuindo, e isso se deu porque o Estado brasileiro tem avançado na solução dos problemas, o que consequentemente diminuíram os pontos a serem resolvidos (ENCCLA, 2018b, p. 10).

Várias foram as ações e metas desenvolvidas pela ENCCLA, desde 2004 até 2018. A fim de não tornar extensiva e cansativa a presente pesquisa, apresentar-se-á, os objetivos propostos anualmente e as principais metas alcançadas.

A primeira plenária da ENCCLA em 2004, foi considerada a alavanca para a luta contra a corrupção e teve como objetivos principais:

- Coordenar a atuação estratégica e operacional dos órgãos e agentes públicos do Estado brasileiro no combate à lavagem de dinheiro;
- Potencializar a utilização de bases de dados e cadastros públicos no combate à lavagem de dinheiro e ao crime organizado;
- Aferir objetivamente e aumentar a eficiência do Sistema Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro, de Recuperação de Ativos e de Cooperação Jurídica Internacional;
- Ampliar a cooperação internacional no combate à atividade criminosa e na recuperação dos ativos ilicitamente produzidos;
- Desenvolver no Brasil uma cultura de combate à lavagem de dinheiro;
- Prevenir a lavagem de dinheiro (ENCCLA, 2012, p. 19).

Em cada um desses objetivos, foram estabelecidas metas a serem cumpridas. E uma delas, referente ao objetivo 5º, é a meta 25/2004 que buscava apresentar um “programa de capacitação, treinamento e especialização, com cursos de pequena (seminários), média (atualização) e longa duração (especialização), para agentes públicos que atuam no combate à lavagem de dinheiro”, e como cumprimento a essa meta criou o Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA, 2012).

A ENCCLA 2005, avançando seu trabalho, estabeleceu os seguintes objetivos na 2ª Reunião Plenária: “Acesso a dados; Articulação institucional; Capacitação e treinamento; Atuação e cooperação internacional e Recuperação de ativos” e como metas de modo geral, “o estímulo e a facilitação à utilização de meios eletrônicos de acesso a dados e, mais que isso, o compartilhamento de informações relevantes entre as autoridades envolvidas na persecução criminal” (ENCCLA, 2012, p. 39).

A ação de destaque da ENCCLA 2005 refere-se à meta 17, que propõe “desenvolver sistema de cadastramento e alienação de bens, direitos e valores apreendidos,

sequestrados e arrestados em procedimentos criminais e processos judiciais, disponibilizando-o às instituições integrantes do Gabinete de Gestão Integrada (GGI-LD)”, que impulsionou no desenvolvimento do Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA) (ENCCLA, 2012, p. 41).

Esse sistema, criado pelo Conselho Nacional de Justiça, em parceria com o Conselho da Justiça Federal, o Ministério da Justiça e o Departamento da Polícia Federal, reúne informações dos bens apreendidos e gera relatórios sobre os processos criminais, tanto na unidade judicial quanto em todo o Poder Judiciário, o que permite adotar políticas para evitar violações e crimes (ENCCLA, 2012, p.41).

Em 2006, a ENCCLA avança para mais uma Reunião Plenária, que define os seguintes objetivos:

- Adequação do Brasil às recomendações internacionais em matéria de combate à lavagem de dinheiro;
- Proposições normativas voltadas ao aprimoramento da cooperação jurídica internacional e do sistema antilavagem no País;
- Acesso a dados e flexibilização do sigilo;
- Capacitação de agentes;
- Emprego de tecnologia para o combate à lavagem de dinheiro (ENCCLA, 2012, p. 49).

Como meta do primeiro objetivo, foi traçada a definição de Pessoa Politicamente Exposta (PEP), a fim de dar um tratamento diferenciado para essas pessoas que são expostas devido a função do seu cargo, como o Presidente da República e Ministros, cumprindo assim o artigo 52 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, bem como da Recomendação nº 06 do Grupo de Ação Financeira (GAFI) (ENCCLA, 2012, p. 49).

Essa 3ª Plenária manifestou a preocupação em melhorar as técnicas de investigações de lavagem de dinheiro e corrupção, vendo a necessidade de implantar um sistema que proporcionasse maior eficácia nesse combate, que garantisse a especialização do trabalho policial, protegesse os agentes públicos que estivessem envolvidos em investigações policiais, e desse às autoridades acesso a dados que fossem relevantes a essa persecução criminal.

Além disso, os órgãos viram a necessidade de desenvolver um programa que pudesse regulamentar as operações de saque em espécie, produzir estatísticas sobre os procedimentos relacionados aos crimes e que, pudesse dar soluções de análise tecnológica para combater à corrupção. Foi quando os órgãos, a fim de cumprir a meta 16 da ENCCLA, de “Implantar laboratório-modelo de soluções de análise tecnológica de grandes volumes de

informações para difusão de estudos sobre melhores práticas em hardware, software e adequação de perfis profissionais”, criaram o Laboratório de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro (ENCCLA, 2012, p. 50).

Em 2007, na 4ª Plenária, os principais objetivos definidos foram:

- Melhorias no tratamento de informações sigilosas;
- Capacitação de agentes públicos e privados no combate à lavagem de dinheiro;
- Fortalecimento do combate ao enriquecimento ilícito de servidores públicos;
- Adequação do Brasil a padrões internacionais de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro;
- Difusão do uso de tecnologia de ponta para o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro;
- Adequação da gestão de bens apreendidos;
- Aprimoramento da fiscalização das entidades sem fins lucrativos (ENCCLA, 2012, p. 63).

Em debates, os órgãos viram a necessidade de criar um cadastro nacional que consolidasse as penalidades que foram aplicadas àqueles que praticaram irregularidades em licitações. E, para tanto, uma das metas que foram atingidas em 2017 foi a meta 19 que visava “Criar Cadastro Nacional de pessoas naturais e jurídicas declaradas inidôneas ou proibidas de contratar com a Administração Pública” (ENCCLA, 2012, p.65).

Criou-se, então, o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), cujo objetivo era “compilar, no Portal da Transparência da Controladoria-Geral da União (CGU), as penalidades administrativas aplicadas pelos diversos entes federativos a empresas e profissionais que praticaram graves infrações administrativas”. Foi responsável também por consolidar dados de diversas fontes e torná-las mais acessíveis, contribuindo para a transparência das contratações públicas, servindo como uma fonte segura tanto para gestores como para a sociedade civil (ENCCLA, 2012, p. 66).

A 5ª Plenária ocorreu em 2008, e a ENCCLA estabeleceu como objetivos: “Integração de órgãos voltados ao combate à corrupção e à lavagem de dinheiro e respectivos bancos de dados; Difusão dos temas afetos à Estratégia; Prevenção à corrupção”, e como meta de destaque, tem-se a meta 4 que visa “Padronizar a forma de solicitação e resposta de quebras de sigilo bancário e respectivos rastreamentos”. Nesse sentido, a ENCCLA recomendou que se padronizassem as formas de solicitação e respostas de quebra de sigilo telemático e bancário, desenvolvendo o Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro (CCS), destinado ao registro de informações relativas a correntistas e clientes de instituições financeiras (ENCCLA, 2012, p. 76).

Nesse mesmo ano, a ENCCLA passou por uma reformulação e foram criados três grupos para auxiliarem no cumprimento das suas metas, sendo o Grupo Operacional e Estratégico responsável por avaliar os tipos de corrupção e lavagem de dinheiro e definir métodos de prevenção e combate; o Grupo Jurídico responsável por “receber os relatórios de trabalho dos órgãos responsáveis pelas metas de caráter legislativo, coordenando, assim, as diversas proposições”; e o Grupo de Tecnologia da Informação responsável por coordenar as metas da Estratégia referentes à tecnologia e à produção de estatísticas (ENCCLA, 2012, p. 85).

Viu-se ainda que a ENCCLA necessitava de um repositório de conhecimentos, que registrasse os seus conhecimentos individuais e que fosse acessível a todos os membros, criando a Enciclopédia de Conhecimentos da ENCCLA (WICCLA), que foi aprovada em 2009, capaz de abranger além de tipologias de lavagem de dinheiro e corrupção, temas como “Projetos e anteprojetos de lei e notas técnicas de interesse da ENCCLA; Notícias sobre capacitação; Principais fontes de dados dos órgãos membros” entre outros (ENCCLA, 2012, p. 87).

Em 2010, realizou-se a 6ª Plenária, traçando como objetivos: “Adequação do Brasil a normas internacionais de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro; acompanhamento de projetos de lei afetos às temáticas enfrentadas pela Estratégia; estudo e difusão de temas afetos à Estratégia”. Essa plenária se preocupou em acompanhar o andamento dos projetos que são debatidos pela ENCCLA e recomendou a compilação das políticas públicas que são desenvolvidas (ENCCLA, 2012, p. 93).

Também, como nos anos anteriores, focou em aprimorar o sistema de prevenção da corrupção e lavagem de dinheiro, da quebra de sigilo bancário, haja vista que não existia uma base de dados que determinasse as instituições financeiras nas quais o investigado possuía relacionamento, gerando um transtorno na investigação dos crimes. Assim, como meio de cumprir a Ação 20 que visa “Disponibilizar e disseminar a utilização da tecnologia para análise dos extratos de quebra de sigilo bancário na forma do layout constante do Memorando de Instrução MI 001- ASSPA/PGR”, criou-se o Sistema de Investigação de Movimentações Bancárias (SIMBA) (ENCCLA, 2012, p. 94).

Em 2011, na 8ª Plenária, foram definidos os seguintes objetivos:

- Aumentar a efetividade do sistema de justiça no combate à corrupção e à lavagem de dinheiro;
- Aprimorar o marco normativo relativo ao combate à corrupção e à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo;

- Aprimorar mecanismos de prevenção à corrupção e à lavagem de dinheiro (ENCCLA, 2012, p. 105).

A preocupação em regulamentar o acesso a informações públicas foi tema de debate nessa plenária, que culminou no cumprimento da Ação 08, de “acompanhar e analisar, para eventual propositura de substitutivo ou de emendas, a tramitação, dentre outros, do Projeto de Lei nº 5228/2009”, e resultou na criação da Lei de Acesso à Informação (LAI). Dessa forma, qualquer pessoa tem acesso aos documentos e informações referentes à Administração Pública (ENCCLA, 2012, p. 108).

Em 2012, realizada a 9ª Plenária, traçou-se como objetivos principais: “administração adequada dos bens apreendidos; articulação e integração dos órgãos de controle, prevenção e combate à corrupção e à lavagem de dinheiro”. Para cumprir esses objetivos, a ENCCLA recomendou a elaboração de manuais de atuação conjunta entre os órgãos envolvidos na temática, além de buscar aprimorar o combate ao suborno transnacional, o que vai ao encontro à Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da OCDE (ENCCLA, 2012, p. 117).

A ação de destaque desse ano, refere-se à Lei nº 12.683/2012, que busca fortalecer o combate à lavagem de dinheiro, e auxiliar no combate a qualquer ilícito. A nova lei incluiu “novos setores obrigados, que passarão a contribuir na identificação de movimentações suspeitas. Mais que isso, a inclusão de novos setores leva à participação de seus órgãos reguladores, que passarão a colaborar diretamente nesse esforço conjunto” contribuindo para a consolidação e eficácia dos esforços relativos ao combate à corrupção (ENCCLA, 2012, p. 119).

A 10ª Reunião Plenária em 2013, estabeleceu como objetivos:

- Regulamentação e aprimoramento legislativo em matéria de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro;
- Observância a normas internacionais de luta contra essas práticas;
- Prevenção de fraudes em procedimentos licitatórios;
- Melhoria do sistema de proteção a testemunhas;
- Interação da ENCCLA com a sociedade (ENCCLA, 2012, p. 125).

Nesse ano, foi proposto o aperfeiçoamento dos meios de investigações dos crimes; a regulamentação da destinação dos bens; o acompanhamento da elaboração e tramitação dos temas relacionados; o avanço do sistema antilavagem e anticorrupção e, ainda, chamou atenção para a necessidade de se aproximar da sociedade civil, sugerindo a disponibilização dos meios eletrônicos para interação entre os órgãos e a sociedade (ENCCLA, 2012, p. 126).

Em 2014, os objetivos da plenária se resumiram a:

Aumentar a efetividade do sistema preventivo de lavagem de dinheiro; fortalecer os instrumentos de governança, de integridade e de controle na Administração Pública Federal; aumentar a efetividade do sistema de justiça; ampliar a transparência pública e a participação social (ENCCLA, 2019a).

No intuito de cumprir esses objetivos, foi implementado o cadastro de CNPJ dos entes públicos, pela Receita Federal, permitindo que os órgãos de fiscalização tenham acesso às movimentações bancárias das contas do convênio, visando assim, uma maior transparência dos recursos públicos (ENCCLA, 2019a).

Em 2015, a plenária teve como objetivos principais:

Fortalecer os instrumentos de governança, de integridade e de controle na Administração Pública Federal,  
Aprimorar os mecanismos de coordenação e de atuação estratégica e operacional dos órgãos e agentes públicos para enfrentamento da corrupção;  
Ampliar a transparência pública e a participação social;  
Aprimorar os mecanismos de coordenação e de atuação estratégica e operacional dos órgãos e agentes públicos para enfrentamento da corrupção (ENCCLA, 2019a).

Como resultado das discussões na Plenária, teve a elaboração da Métrica de Transparência da ENCCLA, que “resultou na possibilidade de se estabelecer rankings de transparência dos municípios brasileiros”. Além disso, a fim de identificar mecanismos que possibilitem maior efetividade dos órgãos de fiscalização, controle de prevenção e combate à lavagem de dinheiro por meio do comércio internacional, propôs o aperfeiçoamento de sistemas para “assegurar maior eficiência e tempestividade no intercâmbio de informações entre órgãos de fiscalização, de controle e de persecução penal” (ENCCLA, 2019a).

Os objetivos resultantes da Plenária de 2016, foram semelhantes ao ano anterior. Contudo, a fim de aprimorar os mecanismos de coordenação e de atuação estratégica e operacional dos órgãos e agentes públicos para enfrentamento da corrupção, percebeu-se a necessidade de estimular a celebração de acordos entre os órgãos da Advocacia Pública e o Ministério Público e também a parceria entre a ENCCLA e a AGU para a realização desses objetivos (ENCCLA, 2019a).

Seguindo os mesmos objetivos propostos acima, em 2017 teve como resultado da Ação 6, que buscava “Consolidar propostas de prevenção à prática da corrupção fomentando a integridade social e a educação para a cidadania”, a criação do Programa Nacional de Prevenção Primária à Corrupção (PNPPC), que se firma sob três pilares: Campanha “Todos Juntos Contra a Corrupção”, o qual busca debater sobre o tema e fomentar iniciativas dentro do contexto que abrange o setor organizacional, social e educacional; o Banco de Proposta, responsável por selecionar as propostas referentes ao tema; e a Rede Colaborativa, “composta

por empresas, órgãos governamentais, ONGs e Universidades, com o objetivo de expandir, apoiar e fortalecer as propostas de prevenção primária à corrupção” (TODOS JUNTOS CONTRA A CORRUPÇÃO, 2019).

Em 2018, visto a evolução e efetividade da Estratégia no combate à corrupção, decidiu-se por elaborar um Plano Nacional de combate à corrupção, referente à Ação 1 proposta. Teve como resultado o Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção, “contendo diretrizes de longo prazo, com a participação de todos os órgãos que compõem a ENCCLA e de diversos atores públicos e privados relevantes” (ENCCLA, 2018, p. 6).

#### **4.6.2 O Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção**

Durante a reunião Plenária da ENCCLA, os órgãos sugeriram criar um Plano Nacional que fosse fundamental para acabar com a corrupção no Brasil, afirmando que países que reduziram os seus índices de corrupção o fizeram por meio de um Plano Nacional. Assim, a ENCCLA decidiu-se elaborar um Plano Nacional de Combate à Corrupção, levando em conta a natureza dos atores que fazem parte da estratégia e contando com a colaboração da sociedade (ENCCLA, 2018b, p. 2).

Tendo a vista a natureza da ENCCLA, que se trata de uma rede de articulações e não uma instância executiva, esse plano anticorrupção não se trataria de um plano de ações, mas de diretrizes que norteariam os órgãos e a sociedade no combate à corrupção. Como resultado dos seus esforços e cumprimento da ação 01/2018 da ENCCLA criou-se o Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção (ENCCLA, 2018a, p. 1).

Esse Plano foi constituído com base em cinco fontes de iniciativas, referenciais e idéias: “Trabalhos já realizados; Iniciativas da Sociedade Civil Organizada no Brasil; Planos estrangeiros; Compromissos Internacionais assumidos pelo Brasil e Participação da Sociedade”, o que gerou 569 propostas e possibilitou definir quais seriam os passos a seguir para enfrentar a corrupção, resultando em 8 pilares que sustentam 70 diretrizes sob três eixos estratégicos, sendo a prevenção, detecção e punição (ENCCLA, 2018a, p. 2).

Foram definidas pelo Plano de Diretrizes 4 premissas importantes. A primeira refere-se ao impacto da corrupção “A corrupção é um problema que afeta todos os segmentos da sociedade e as relações internacionais”, a segunda premissa faz referência aos responsáveis pelo seu combate, “A responsabilidade pelo seu combate é de todos: organizações internacionais, estados estrangeiros; estado brasileiro e sociedade” (ENCCLA, 2018a, p. 5).

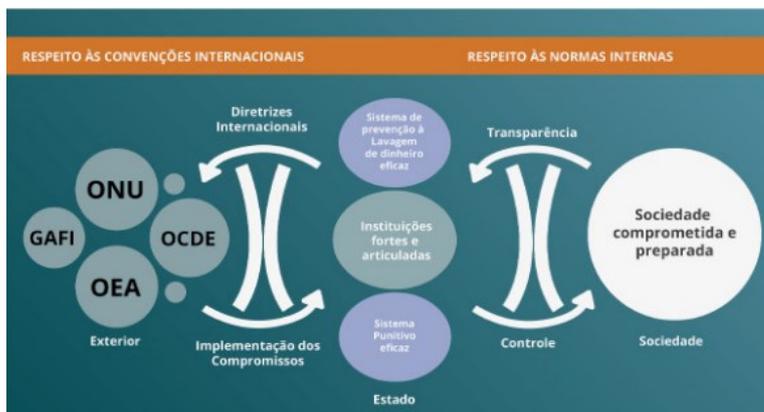
A terceira premissa diz respeito às ações que são bases para enfrentar a corrupção, “A prevenção à lavagem de dinheiro e um sistema punitivo eficazes são basilares para combater a corrupção” e a quarta refere-se às normas de combate à corrupção, “As normas existentes no país devem ser observadas e implementadas” (ENCCLA, 2018a, p. 5).

Partindo dessas premissas, é importante que se tenha:

Instituições fortes e articuladas;  
 Relações internacionais bem delineadas, com foco no enfrentamento à corrupção e com comprometimento interno;  
 Sociedade preparada e engajada;  
 Sistema de prevenção à lavagem de dinheiro eficaz;  
 Sistema punitivo capaz de coibir as condutas;  
 Aplicação dos marcos normativos já existentes no país (ENCCLA, 2018a, p. 5).

As premissas foram representadas pela figura abaixo, que ilustram a junção entre o sistema internacional e nacional e a corresponsabilidade de todos os envolvidos para que se alcance o combate à corrupção.

Figura 6 – Premissas do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção.



Fonte: ENCCLA, 2018a, p. 5.

Os oito pilares definidos são pontos importantes para atingir o objetivo proposto, e estes por sua vez, sustentam as diretrizes. Sendo assim estabelecidos:

Figura 7 – Pilares do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção.

<p><b>1. Fortalecer as Instituições Públicas</b> - Propostas estruturantes capazes de criar instituições públicas fortes, protegidas e resilientes</p>
<p><b>2. Aprimorar a gestão e a governança públicas, para prevenção e detecção de desvios</b> – Propostas para aumentar a eficácia, eficiência e efetividade na gestão pública, com diminuição de riscos e incremento da <i>accountability</i> (foco interno ao estado)</p>
<p><b>3. Aumentar a transparência na gestão pública</b> - Propostas que permitam à sociedade ter acesso às informações públicas e estimulem a transparência ativa pelo Estado, inclusive quanto à necessidade de apresentação de resultados (foco na sociedade)</p>
<p><b>4. Fortalecer o enfrentamento à lavagem de dinheiro</b> - Propostas para reforçar o sistema de prevenção à lavagem de dinheiro, dificultando o proveito do ganho da corrupção e seu financiamento</p>
<p><b>5. Fortalecer a articulação interinstitucional nos diversos poderes e entes federativos</b> - Propostas que permitam melhor interação entre as instituições, facilitando o compartilhamento de dados e a conexão de atividades, com respeito às atribuições de cada órgão e à percepção do funcionamento em rede</p>
<p><b>6. Fortalecer a articulação internacional</b> - Propostas para fortalecer as relações internacionais e aumentar a eficácia, eficiência e efetividade do sistema global de combate à corrupção</p>
<p><b>7. Promover o engajamento da sociedade na luta contra a corrupção</b> - Propostas que possibilitem estimular a sociedade e aperfeiçoar a participação e controle social</p>
<p><b>8. Aumentar a efetividade do sistema punitivo</b> - Propostas que permitam a correta aplicação do regime legal punitivo nos âmbitos penal, administrativo, civil ou disciplinar, de forma a coibir e punir adequadamente desvios de conduta e permitir o ressarcimento de danos</p>

Fonte: ENCCLA, 2018b, p. 40.

Após definir os pilares, para cada um foram estabelecidas várias diretrizes que contribuirão para combater a corrupção e assim alcançar um país mais justo. Cabe ressaltar que não se trata de um plano de ações que será imposto por alguma instituição, nem mesmo pela ENCCLA, mas se trata de um plano de diretrizes que devem ser seguidas por todos, visando sempre os três eixos propostos, da prevenção, que busca evitar a corrupção; da detecção, que visa identificar os eventuais crimes e ilicitudes; e da punição, que busca a punição àqueles que transgrediram e cometeram tais crimes (ENCCLA, 2018a, p. 16).

No 1º Pilar “Fortalecer as Instituições Públicas” foram definidas 13 Diretrizes; no segundo pilar, “Aprimorar a gestão e a governança públicas, para prevenção e detecção de desvios”, foram 14 Diretrizes; no 3º Pilar “Aumentar a transparência na gestão pública”, foram 10 Diretrizes; no 4º Pilar “Fortalecer o enfrentamento à lavagem de dinheiro”, foram 5 Diretrizes; no 5º Pilar “Fortalecer a articulação interinstitucional nos diversos poderes e entes federativos”, foram determinadas 6 Diretrizes; no 6º Pilar “Fortalecer a articulação internacional”, foram 7 Diretrizes; no 7º Pilar “Promover o engajamento da sociedade na luta

contra a corrupção”, resultaram em 7 Diretrizes, e no 8º Pilar “Aumentar a efetividade do sistema punitivo”, foram determinadas 8 Diretrizes. Estas diretrizes encontram-se apresentadas no Anexo I.

#### 4.6.3 O Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD)

O Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro surgiu em cumprimento à meta nº 25 da ENCCLA, em 2004, e seu objetivo era “criar um plano integrado de capacitação e treinamento de agentes públicos e de orientação à sociedade, otimizando a utilização de recursos públicos e disseminando uma cultura de prevenção e combate à corrupção e à lavagem de dinheiro no Brasil” (MJSP, 2019b, p. 22).

Desde sua concepção, em 2004, diversos cursos presenciais já foram realizados e cerca de 19 mil agentes foram capacitados. O seu público-alvo são os “servidores de órgãos parceiros nos estados, além dos congêneres locais, como Tribunais de Contas Estaduais e Municipais, auditores da Fazenda Estadual, Defensoria Pública e Policiais”, o qual o PNLD busca difundir conhecimentos, promover a integração entre os órgãos participantes e capacitar os seus membros para enfrentar a criminalidade organizada e a corrupção (MJSP, 2019a).

Em 2013, o PNLD expandiu os seus cursos disponibilizando-os à distância na plataforma da ANP Cidadã. Em 2017, “além das modalidades presencial e à distância, foi implementada a modalidade avançada do programa, demanda solicitada por membros e colaboradores da ENCCLA”, sendo realizados no total quatro edições do PNLD avançado (ENCCLA, 2019b). Os gráficos mostram como o PNLD tem se desenvolvido desde 2004 à 2017.

Gráfico 2 – Cursos realizados pelo PNLD.

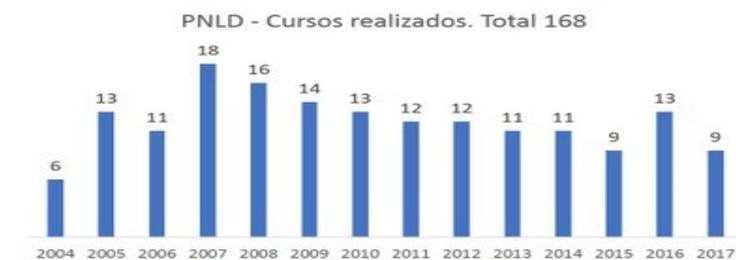
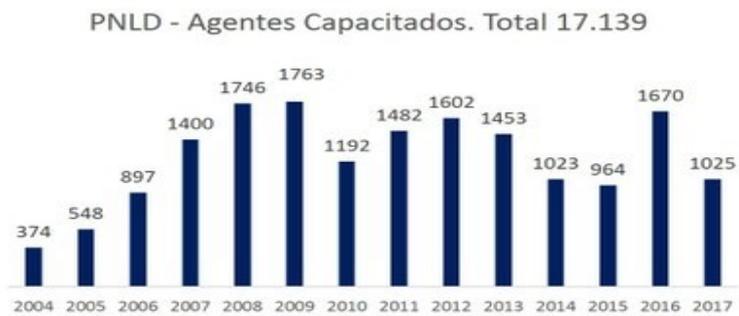


Gráfico 3 – Agentes Capacitados pelo PNLD.



Fonte: ENCCLA, 2019b.

Gráfico 4 – Cursos realizados pelo PNLD EAD.



Fonte: ENCCLA, 2019b.

Gráfico 5 – Agentes Capacitados pelo PNLD EAD.



Fonte: ENCCLA, 2019b.

O PNLD, visando uma maior efetividade do seu trabalho, também atua proporcionando palestras, debates, seminários, treinamentos, tais como o “Treinamento Especial na Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro, ao Crime Organizado e ao Financiamento do Terrorismo – 2008”, ou temas voltados à corrupção no futebol, como o “Seminário Internacional sobre a lavagem de dinheiro no futebol – 2011”, além de atuar em parcerias com diversos órgãos, como a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) em 2010, e em parceria com a Escola da AGU, em 2016, entre tantos outros (ENCLLA, 2012, p. 22).

#### 4.7 ANÁLISE DA INTEGRAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL E PLANO NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL ÀS NORMAS INTERNACIONAIS

No decorrer da pesquisa, pôde-se perceber como a corrupção é um problema antigo e que ao longo do tempo tem apresentado diferentes faces e estado presente em qualquer ambiente, o que torna claro quando analisamos o caso do Brasil. Diversas eram as práticas que fomentavam a corrupção no país, mas algumas dessas ilicitudes se tornavam hábitos frequentes, praticados em quase todos os governos, e tanto no setor público quanto no privado. Práticas como a fraude eleitoral, desvio de verbas e enriquecimento ilícito são caracterizadores da corrupção no Brasil.

Diante do estudo feito, percebe-se que essas infrações cometidas são vistas desde tempos antigos, como na época da colonização, no século XVI, no qual a corrupção estava relacionada, além do comércio ilegal de mercadorias, com desvio de verbas praticados pelos representantes administrativos da Coroa portuguesa. No Brasil império, as fraudes eleitorais estavam relacionadas com o alistamento eleitoral, que eram feitos por critérios de empatia dos mesários.

Analisando os períodos de 1950 até 2002, percebe-se que foram registradas grandes práticas corruptas, como no período de Jânio Quadros em 1961, marcado por uma crise institucional que culminou no golpe militar de 1964, época de extrema corrupção. Além destes, houve fraudes nos períodos posteriores como crimes de responsabilidade, impunidade das infrações, compras de votos, como na era FHC, ou fraude/roubo conhecido como Mensalão, no governo Lula.

Cabe analisar também, que mesmo após a redemocratização do país, as práticas corruptivas não cessaram e permeiam até os dias atuais. Tais condutas contrapõem as

diretrizes da democracia, que são fundamentadas no pressuposto de ser um governo de todos os cidadãos, os quais vislumbram, segundo Pimentel (2014, p. 69), valores de liberdade, igualdade, tolerância, ética. O governante deve representar uma coletividade e prestar serviços à população e não atender a interesses individuais, beneficiando somente uma pequena parcela de pessoas, como foi visto no decorrer da história do Brasil e nos governos atuais, percebendo-se então, uma fragilidade na questão ética e moral da sociedade, dotados de práticas desonestas.

Como foi mencionado, umas das práticas mais comuns no Brasil está relacionada com a fraude eleitoral, cujo objetivo é beneficiar candidatos em relação ao seu concorrente, porém de forma ilícita, por meio da venda de votos, garantindo ao eleitor algum benefício em troca ou até mesmo pelo uso da máquina municipal, gerando o falseamento dos votos a fim de prejudicar o oponente.

Não obstante, a política do Brasil é considerada defasada, o que permite que o nível de corrupção aumente e os agentes públicos aproveitem para cometer mais infrações, como se enriquecer de forma ilícita ou desviando verbas. O desvio de verbas tem sido um dos maiores problemas do Brasil, haja vista as consequências que são geradas para toda a população, pois muitos agentes públicos a fim de atender aos seus próprios anseios, utilizam das verbas que são destinadas para o uso público, dificultando a geração de empregos e comprometendo os investimentos de infraestrutura, na área da saúde ou da educação.

Pode-se observar ao longo da pesquisa que a corrupção deixa de ser vista só no setor público, pois passa a estar correlacionada com o setor privado também. A corrupção no setor privado é semelhante a que acontece no setor público. Ela pode acontecer, por exemplo, quando o empresário oferece suborno para o funcionário a fim de que ele pratique atos ilícitos como forma de lealdade ao chefe.

Pode ser caracterizada também pela deslealdade da concorrência, quando as operações afetam o regime de concorrência ou quando as empresas usam o Estado a seu favor, para obter benefícios como o financiamento, subsídios ou licenças, e assim sobressair sobre as suas concorrentes, prejudicando a competitividade.

Avaliando o percurso histórico da corrupção no Brasil, esses escândalos vêm transcorrendo ao longo do tempo e deixam de estar ligados somente à cultura e raízes históricas. Vêm ganhando força e espaço devido ao desvio de comportamento, à impunidade dos governantes pelos seus atos de improbidade administrativa, ao sistema jurídico frágil, juntamente com a aliança e a troca de favores nos três poderes e no setor privado, e às

instituições fracas e sem legitimidade que não combatem com eficácia esses delitos e propiciam a continuidade da corrupção, uma vez que, uma estrutura governamental, com órgãos incapazes de punir qualquer infração, permite que esses crimes proliferem cada vez mais.

Tais práticas têm colocado o país numa posição não muito favorável frente à sociedade internacional, e trazido consequências negativas para a sua economia, como pode ser visto pelo portal Transparência Internacional. A TI mostra o índice de corrupção no mundo a cada ano, classificando os países quanto à sua pontuação, ou seja, quanto mais próximo de 0 for sua colocação mais este país é considerado corrupto, como pode ser visto no Brasil, que esteve ocupando em 2017, a posição 105º, estando entre os países mais corruptos.

Em contrapartida, há países que possuem classificações abaixo de 100, o que mostra quão empenhados estão em combater a corrupção. Diante disso, sabendo como a corrupção prejudica a democracia, sua economia, gera um ambiente de desconfiança no âmbito internacional que reflete nas relações internacionais, a corrupção passa a ser uma preocupação não só do Brasil mas da sociedade internacional também, que por conseguinte tem se esforçado em desenvolver meios para combater esse crime.

Os Estados têm buscado implementar medidas de combate à corrupção, tais como o aumento da transparência no seu governo; a denúncia dos atos ilícitos, sejam praticados por agentes públicos seja por empresas; a adoção de medidas que ampliem o acesso da população às contas públicas; sanções eficazes e prevenção de conflitos de interesses. Outro meio de combate à corrupção adotado pela sociedade internacional, na busca pela paz universal, se refere à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, plano composto por 17 objetivos e 169 metas que visam as dimensões econômica, social e ambiental, a fim de promoverem uma vida digna para todos e acabar com a corrupção e por conseguinte a pobreza.

Além disso, são desenvolvidas estratégias por algumas instituições a fim de combater a corrupção e fortalecer a democracia de todo o mundo. A Transparência Internacional, por exemplo, insta a todos os governos a fortalecer suas instituições, a apoiar a supervisão dos gastos públicos e a adotar medidas transfronteiriças anticorrupção, como tratados e convenções internacionais.

Visto a amplitude da corrupção, a sociedade internacional percebeu a necessidade de criar um instrumento que obrigasse os Estados-Membros no combate à corrupção em todas as suas formas e que fosse global. Dessa forma, a ONU estabeleceu a Convenção da Nações Unidas contra a corrupção, juntamente com o UNODC que é responsável por dar suporte aos

Estados-Membros na luta contra a corrupção, terrorismo, drogas e crime internacional, e ajuda na implementação das suas disposições.

Com a promulgação da Constituição de 1988, o Brasil tem se esforçado para combater a corrupção. No plano internacional, ratificou os tratados e convenções internacionais, como a Convenção das Nações Unidas contra a corrupção, e implementou medidas anticorruptivas, com o suporte do UNODC, que tem conscientizando pessoas e instituições dos impactos causados pela corrupção, por meio de políticas públicas e diretrizes das convenções.

No ambiente nacional, órgãos e instituições atuam para enfrentar essas ilicitudes, e, para maior eficácia, o Brasil buscou firmar parceria entre alguns órgãos do setor público com o UNODC a fim de melhorar o sistema brasileiro e garantir a democracia. Com efeito, essa parceria resultou na criação de vários programas de combate à corrupção, como o Programa Olho Vivo no Dinheiro Público, o Portalzinho da CGU, fortaleceu o Portal de Transparência e apoiou o STJ no desenvolvimento das suas atividades.

Órgãos como o Ministério da Justiça e Segurança Pública têm sido de grande importância nessa luta, no planejamento de políticas públicas que visem o enfrentamento à corrupção, juntamente com o DRICI, o LAB-LD, o PNLD e a ENCCLA. Tais departamentos foram responsáveis por grandes avanços na luta para promover a prevenção e o combate contra a corrupção.

O Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional tem contribuído com o combate ao crime organizado, na recuperação de ativos, e, segundo o MJSP (2019), sua eficácia pode ser vista nos seus dez anos de atuação, o qual “retornaram aos cofres públicos brasileiros cerca de 35 milhões de reais, que foram desviados de nosso país em decorrência da prática de crimes, tais como corrupção e lavagem de dinheiro”.

O Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro também vem contribuindo ao capacitar e treinar os agentes para enfrentar essas práticas ilícitas, assim como o Laboratório de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro, que facilita as investigações ao permitir maiores informações sobre as infrações cometidas.

A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) teve um grande destaque nesse combate e durante seus 10 anos de atuação diversos foram os trabalhos desenvolvidos que trouxeram resultados positivos nessa luta contra a corrupção, como a criação do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas,

a Lei Anticorrupção, o Sistema de Investigação de Movimentações Bancária, entre tantos outros. Uma das últimas ações de destaque conquistada foi em 2018, em que se percebe que o Brasil tem obtido avanços mostrando seu empenho em combater a corrupção, quando, juntamente com todos os órgãos e instituições criaram um Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção que visa a prevenção, a detecção e a punição.

Diante disso, pode-se perceber como o Brasil tem atuado na luta pra enfrentar a corrupção e buscado atender também às recomendações internacionais das disposições contidas nas convenções internacionais contra a corrupção, como as da ONU, da OEA e da OCDE, a fim de combater esse mal e os demais crimes que a acompanham.

O UNODC, além de dar suporte às disposições previstas na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC), monitora a implementação da Convenção para verificar se todos estão cumprindo com suas obrigações e a ENCCLA tem cooperado para que o Brasil atenda a todas as disposições previstas, articulando os órgãos e instituições criando políticas para ajudar nesse combate. Ao criar o Plano de Diretrizes, o Brasil tem dado um grande passo no combate à corrupção e demonstra que, com as contribuições e suportes necessários, poderá continuar seus esforços e aperfeiçoá-los até que se possa desenvolver um mecanismo de combate à corrupção de caráter executivo como um possível Plano Nacional.

Assim, visto a efetividade dos tratados ratificados pelo Brasil no âmbito do UNODC e considerando suas recomendações a alinharem-se aos acordos internacionais, pode-se dizer que, o UNODC por meio da Convenção das Nações Unidas contra a corrupção tem influenciado cada vez mais o Brasil a criar mecanismos para combater tais crimes, uma vez que, o Brasil tem dado espaço para que novas medidas legislativas e administrativas entrem no país, e ao serem implementadas obtenham maior efetividade nesse combate.

## 5 CONCLUSÃO

A importância de combater a corrupção vai além do conceito da ética e moralidade, remete à garantia de um governo justo em prol dos direitos da população. A luta contra esse crime requer um esforço mútuo da comunidade internacional, uma vez que todos os Estados apresentam problemas internos e externos referentes à corrupção, e ambos sentem o reflexo dos seus impactos.

Acerca disso, as Organizações Internacionais tem buscado mecanismos para auxiliar os Estados nesse combate, e para representar tais condutas. A presente pesquisa possibilitou analisar a influência do UNODC e da UNCAC no Brasil para a criação da Política e Plano Nacional brasileiros de combate à corrupção, alcançando, assim, o objetivo geral proposto pela pesquisa. Para tanto, a pesquisa foi subdividida em objetivos específicos no intuito de tornar mais claro o estudo e o percurso realizado para obter a conclusão do objetivo geral.

O conceito de corrupção para alguns dos autores que foram mencionados ao longo dessa pesquisa, está atrelado à prática ilícita dos agentes públicos em detrimento dos interesses da sociedade, para obter vantagens, ganhos e benefícios próprios, infringindo os princípios da Administração Pública. Diante disso, pôde-se concluir que a corrupção se faz presente tanto no setor público e privado, quanto no ambiente da sociedade civil, sendo muitas vezes aliadas entre si na troca de favores.

Foram apresentadas algumas medidas de prevenção e combate a corrupção. Conclui-se que essas medidas, na teoria, são boas e eficientes, pois proporcionam estratégias que os Estados devem adotar e assim evitar qualquer prática ilícita que venha trazer prejuízo. Além do mais, essas medidas são fundamentais para garantir a democracia do Estado, bem como para o melhor desenvolvimento econômico e social do país.

Em contrapartida, não existe um órgão soberano que irá impor essas medidas e obrigar os Estados a adotá-las. São feitos acordos por meio de Convenções, que devem ser cumpridos sob pena de sanção. A Constituição é a lei maior que determina direitos e deveres do Estado para com a população, garantindo os direitos dos cidadãos. Porém, se os governantes não conhecê-la e colocá-la em prática, juntamente com o setor privado e, sob a alienação e a “tolerância” da sociedade, o combate à corrupção se tornará uma luta quase impossível.

A pesquisa possibilitou alcançar o primeiro objetivo específico, ao fazer a contextualização histórica da corrupção no mundo o qual abordou desde as suas origens até as possíveis medidas de prevenção e combate que podem ser tomadas. Pode-se concluir nesse primeiro momento que razões históricas e culturais da corrupção no Brasil não são os determinantes da continuidade dessa prática, pois outros fatores influenciam para que a devida mudança não ocorra.

Cabe ao Brasil, nos setores público e privado e na sociedade civil, se esforçar em mudar o cenário do país, cada um desempenhando seu papel, buscando identificar, punir e corrigir as infrações que são cometidas frequentemente, nas estruturas administrativas, legislativas e judiciais brasileiras, suprindo as deficiências e favorecendo uma maior efetividade no combate à corrupção.

Quanto ao segundo objetivo, este foi cumprido ao apontar os impactos e as consequências negativas que a corrupção podem gerar no país, principalmente na sua economia. Pôde-se concluir que todo tipo de corrupção incide, direta ou indiretamente, na economia do país prejudicando o seu desenvolvimento e refletindo no cenário internacional. Além disso, como bem se sabe, o Brasil é um Estado Democrático de Direito, e essas práticas de corrupção cometidas infringem os princípios contidos na Constituição que garantem todos os direitos à população.

Mesmo a passos lentos, o Brasil tem buscado meios de combater à corrupção e, em parceria com o UNODC tem criado estratégias e políticas anticorrupção, a fim de aprimorar sua legislação de combate à corrupção e garantir a consolidação da democracia. Os resultados obtidos pela ENCCLA são um grande exemplo disso, e ainda nos mostra como o Brasil tem conseguido atender às diretrizes propostas pelas normas internacionais. Assim, alcançou-se o terceiro objetivo específico proposto.

O combate à corrupção é um compromisso diário que deve ser feito com muito esforço para que as infrações sejam totalmente eliminadas, e pode-se concluir, ao levantar dados sobre as medidas adotadas para combater a corrupção, que o Brasil tem tido esse comprometimento. O Brasil tem tido destaque nos últimos anos ao obter grandes resultados das ações da ENCCLA, como a criação de vários departamentos que auxiliam no desafio dessa luta contra fraudes; como a Lei Anticorrupção e com o desenvolvimento de um Plano de Diretrizes de combate a corrupção, atingindo-se assim o quarto objetivo específico desse estudo.

Quanto ao quinto objetivo específico, visto a efetividade dos tratados ratificados pelo Brasil no âmbito do UNODC e considerando suas recomendações a alinharem-se aos acordos internacionais, conclui-se que, o UNODC por meio da Convenção das Nações Unidas contra a corrupção tem influenciado cada vez mais o Brasil na criação de mecanismos para combater tais crimes, uma vez que, o Brasil tem dado espaço para que novas medidas legislativas e administrativas sejam realizadas no país, e ao serem implementadas obtenham maior efetividade nesse combate.

Afirmar que o diagnóstico da corrupção é fácil e de resolução imediata é tanto quanto presunçoso, mas é um compromisso que deve ser feito com muita responsabilidade e dedicação, atendo-se a todos os elementos que influenciam e induzam a proliferação desse mal. O Brasil, como pode-se ver, tem avançado nessa prerrogativa, mas a luta ainda não acabou, e é preciso que a população esteja atenta à fiscalização das diretrizes do Estado e que o governo tome medidas anticorrupção que visem efeitos futuros.

Espera-se que a presente pesquisa sirva de aproveitamento para a população, agregando conhecimento sobre as multifaces da corrupção e como ela pode refletir na vida do cidadão, além de orientá-los na conduta diante desse crime, bem como para os setores públicos e privados, avançando na luta contra a corrupção. Como novas possibilidades de estudos, sugerem-se pesquisas sobre o cumprimento do Plano e Política brasileiros de combate à corrupção e seus efeitos na sociedade nacional.

## REFERÊNCIAS

- AGENDA 2030. Objetivo 16. **Paz**, Justiça e Instituições Eficazes. 2019. Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/ods/16/>. Acesso em: 12.ago.2019.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo**. 2019. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/lavagemdinheiro>. Acesso em: 12.ago.2019.
- BARBOSA, Carlos Henrique Nascimento. **A Cooperação Internacional à Luz da UNCAC: Impactos no Brasil**. 2014. Disponível em: [http://bdm.unb.br/bitstream/10483/8996/1/2014\\_CarlosHenriqueNascimentoBarbosa.pdf](http://bdm.unb.br/bitstream/10483/8996/1/2014_CarlosHenriqueNascimentoBarbosa.pdf). Acesso em: 05.ago.2019.
- BBC. **Corrupção no Brasil tem origem no período colonial**. 2012. Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2012/11/121026\\_corrupcao\\_origens\\_mdb.shtml](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2012/11/121026_corrupcao_origens_mdb.shtml). Acesso em: 16.ago.2019.
- BECKER, Kalinca Léia; KASSOUF, Ana Lúcia. **Uma análise do efeito dos gastos públicos em educação sobre a criminalidade no Brasil**. Economia e Sociedade, Campinas, v. 26, n. 1 (59), p. 215-242, abr. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ecos/v26n1/1982-3533-ecos-26-01-00215.pdf>. Acesso em: 17.maio.2019.
- BERTONCINI, Mateus. **Ato de improbidade administrativa: 15 anos da Lei 8.429/1992**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.
- BRASIL. **Código de Conduta da Alta Administração Federal**. 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/codigos/codi\\_conduta/cod\\_conduta.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/codigos/codi_conduta/cod_conduta.htm). Acesso em: 12.ago.2019.
- BRASIL. **Constituição política do Império do Brasil**. 1824. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 12.ago.2019.
- BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. 1891. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 12.ago.2019.
- BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 12.ago.2019.
- BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. 1937. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm). Acesso em: 12.ago.2019.
- BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. 1946. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 12.ago.2019.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 12.ago.2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16.maio.2019.

BRASIL. **Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007**. 2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/Acesso/anexos-institucional/decreto6061.pdf>. Acesso em: 04.jun.2019.

BRASIL. Presidência da República. **Entenda o que é o Estado Democrático de Direito**. 2018. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/mandatomicheltemer/acompanhe-planalto/noticias/2018/10/entenda-o-que-e-o-estado-democratico-de-direito>. Acesso em: 04.jun.2019.

CALDAS, Olavo Venturim; COSTA, Cristiano Machado; PAGLIARUSSI, Marcelo Sanches. **Corrupção e composição dos gastos governamentais: evidências a partir do Programa de Fiscalização por Sorteios Públicos da Controladoria-Geral da União**. Rev. Adm. Pública. Rio de Janeiro 50(2):237-264, mar./abr. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v50n2/0034-7612-rap-50-02-00237.pdf>. Acesso em 03.jun.2019.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. 4. ed. São Paulo: Makron Books do Brasil, 1996.

CGU. **Como fortalecer sua gestão: Lei Anticorrupção e Programa de Integridade**. 2017. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/transparencia-publica/colecao-municipio-transparente/arquivos/como-fortalecer-sua-gestao-lei-anti-corrupcao-e-programa-de-integridade.pdf>. Acesso em: 05.ago.2019.

CORDEIRO, Carla Priscilla Barbosa Santos. **A corrupção sob um prisma histórico sociológico: análise de suas principais causas e efeitos**. Revista Eletrônica Direito e Conhecimento, n. 2, v. 1, 2017, Jul./Dez. 2017. Arapiraca/AL Cesmac Faculdade do Agreste. Disponível em: <http://revistas.cesmac.edu.br/index.php/dec/article/view/670>. Acesso em: 8.abr.2019.

ENCCLA. **Ações e Metas**. 2019a. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/>. Acesso em: 12.nov.2019.

ENCCLA. **10 anos de organização do Estado brasileiro contra o crime organizado**. 2012. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario-Acer/Documents/RELACOES%20INTERNACIONAIS/TCC/Livro%20ENCCLA%2010%20anos.pdf>. Acesso em: 10.set.2019.

ENCCLA. **Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção**. 2018a. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/acoes/PlanodecombateCorrupversofinal16.11pdfnormal.pdf>. Acesso em: 12.nov.2019.

ENCCLA. **Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção**. 2018b. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/acoes/ENCCLA2018Ao01PlanodeDiretrizesdeCombateCorrupcao.pdf>. Acesso em: 15.out.2019.

ENCCLA. **Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD)**. 2019b. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/pnld>. Acesso em: 10.set.2019.

FERNANDES, Paula Medina. **Corrupção: Definição, Prevenção e Combate: O Caso de S. Tomé e Príncipe**. Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Gestão Pública, 2009. Disponível em: <https://ria.ua.pt/bitstream/10773/3461/1/2010001421.pdf>. Acesso em: 8.abr.2019.

FERRAZ, Claudio; FINAN, Frederico; MOREIRA, Diana Bello. **Corrupção, Má Gestão, e Desempenho Educacional: Evidências a Partir da Fiscalização dos Municípios**. 2008. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro2008/artigos/200807211421560-.pdf>. Acesso em: 16.maio.2019.

FERREIRA, Dimas E. Soares. **Corrupção: teoria, percepção e realidade**. Em Debate, Belo Horizonte, v.9, n.1, p.35-47, maio, 2017. Disponível em: <http://opiniaopublica.ufmg.br/site/files/artigo/8-corrupcao-dimas.pdf>. Acesso em: 1.abr.2019.

FIESP. **Relatório Corrupção: custos econômicos e propostas de combate**. 2010. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario-Acer/Documents/RELACOES%20INTERNACIONAIS/PUIC%20-2019/custo-economico-da-corrupcao-final.pdf>. Acesso em: 07.set.2019.

FILGUEIRAS, Fernando. **A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social**. Opinião Pública, Campinas, vol. 15, nº 2, Novembro, 2009, p.386-421. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/op/v15n2/05.pdf>. Acesso em 03.jun.2019.

FURTADO, Lucas Rocha. **As raízes da corrupção: estudos de caos e lições para no futuro**. 2012. Disponível em: [https://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/121413/1/DDP\\_Rocha\\_FurtadoFurtadoLucas\\_Tesis.pdf](https://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/121413/1/DDP_Rocha_FurtadoFurtadoLucas_Tesis.pdf). Acesso em: 4.abr.2019.

G1. **As várias faces da corrupção têm um custo alto que é pago pela sociedade**. 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2017/04/mais-da-metade-de-todos-os-politicos-sao-investigados-por-corrupcao.html>. Acesso em: 16.ago.2019.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 175 p.

GONTIJO, Conrado Almeida Correa. **O crime de corrupção no setor privado: estudo de direito comparado e a necessidade de tipificação do delito no ordenamento jurídico brasileiro**. 2015. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Disponível em: [http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-09112015-142533/publico/Versao\\_Completa\\_Conrado\\_Almeida\\_Correa\\_Gontijo.pdf](http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-09112015-142533/publico/Versao_Completa_Conrado_Almeida_Correa_Gontijo.pdf). Acesso em: 12.abr.2019.

GRUNEVALD, Isabel; KUNTZ, Tatiele Gisch. **A corrupção na esfera privada: a ocorrência de práticas de concorrência desleal através de um levantamento no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea. II Mostra Nacional de Trabalhos Científicos.** 2016. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/viewFile/14667/3092>. Acesso em: 12.abr.2019.

GUEDES, Juliana Santos. **Separação dos Poderes? O Poder Executivo e a Tripartição de Poderes no Brasil.** Departamento de Direito da Universidade de Salvador: UNIFACS, 2012. Disponível em: [https://www.unifacs.br/revistajuridica/arquivo/edicao\\_fevereiro2008/discente/dis16.doc](https://www.unifacs.br/revistajuridica/arquivo/edicao_fevereiro2008/discente/dis16.doc). Acesso em: 04.jun.2019.

IPEA. **AGENDA 2030: ODS – Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.** 2018. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180801\\_ods\\_metas\\_nac\\_dos\\_obj\\_de\\_desenv\\_susten\\_propos\\_de\\_adequa.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180801_ods_metas_nac_dos_obj_de_desenv_susten_propos_de_adequa.pdf). Acesso em: 11.jun.2019.

KÖCHE, José Carlos. **Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e prática da pesquisa.** 14. ed. rev. Petrópolis: Vozes, 1997.

LEAL, Rogério Gesta; RITT, Caroline Fockink. **As consequências negativas da corrupção nos direitos sociais fundamentais no Brasil: as pessoas mais pobres como as principais vítimas.** 2017. Disponível em: <https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/414/330>. Acesso em: 07.set.2019.

MACHADO, Eduardo Schneider. **A formação Policial Federal e a atividade profissional: considerações sobre a atividade física, a aptidão física e a capacidade para o trabalho.** 2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/seguranca-publica/artigos/formacaopolicial.pdf>. Acesso em: 07.ago.2019.

MAMEDE, Daniela Castello Branco Guimarães. **Prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo legislação e tipologias.** 2014. 60f. Monografia (Pós-Graduação) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ucb.br/jspui/bitstream/10869/4452/1/Daniela%20Castello%20Branco%20Guimar%C3%AAs%20Mamede.pdf>. Acesso em 16.maio.2019.

MARTÍN, Adán Nieto. **A corrupção no setor privado (reflexões a partir do ordenamento espanhol à luz do direito comparado).** Revista Penal La Ley, n. 10, p. 55 e ss. jul. 2002. Disponível em: [https://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista\\_artigo/arquivo\\_1274204993.pdf](https://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista_artigo/arquivo_1274204993.pdf). Acesso em: 22.abr.2019.

MEDEIROS, Roberto Vieira; ROCHA, Leonino Gomes. **A corrupção no Brasil e no Mundo.** Fascículo integrante do Curso Transparência na Gestão Pública – Controle Cidadão composto por seis fascículos oferecido pela Universidade Aberta do Nordeste (UANE) em decorrência do contrato celebrado entre o Tribunal de Contas do Estado do Ceará e a Fundação Demócrito Rocha FDR. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha/UANE/Instituto Albanisa Sarasate, 2016. Disponível em:

[https://www.tce.ce.gov.br/downloads/Controle\\_Cidadao/gestao\\_publica/fasciculo\\_1\\_.pdf](https://www.tce.ce.gov.br/downloads/Controle_Cidadao/gestao_publica/fasciculo_1_.pdf). Acesso em: 4. abr.2019.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Conselho de Controle de Atividades Financeiras**. 2019. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/orgaos/coaf>. Acesso em: 16.ago.2019.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **DRCI 10 anos**. 2019b. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario-Acer/Documents/RELACOES%20INTERNACIONAIS/TCC/Folder%20DRCI%20%2010%20anos.PDF>. Acesso em: 07.set.2019.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Institucional**. 2019a. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protexcao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2>. Acesso em: 07.set.2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO SC. **O que é a LAB-LD?**. Publicado em 19 de nov. de 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=EJmWJpj33b0>. Acesso em: 16.nov.2019.

MOURA, Angela Giovanini. **A atuação do Ministério Público no combate à corrupção: oportunidade de resgate da cidadania**. 2011. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario-Acer/Documents/RELACOES%20INTERNACIONAIS/TCC/2679-14611-1-PB.pdf>. Acesso em: 12.ago.2019.

MPU. **Sobre o Ministério Público da União**. 2019. Disponível em: <http://www.mpu.mp.br/navegacao/institucional>. Acesso em: 12.ago.2019.

NAÇÕES UNIDAS. **Agenda 2030**. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 10.jun.2019.

NETO, Affonso Ghizzo. **Corrupção, Estado Democrático de Direito e Educação**. 2008. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/91468/260981.pdf?sequence=1>. Acesso em: 04.jun.2019.

PIMENTEL, Isabella Arruda. **A corrupção no Brasil e a atuação do Ministério Público**. 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/7788/2/arquivototal.pdf>. Acesso em 02. jun.2019.

POLÍCIA FEDERAL. **Operação Lava Jato**. 2019. Disponível em: <http://www.pf.gov.br/imprensa/lava-jato>. Acesso em: 07.ago.2019.

RAMOS, Paulo Roberto de Araújo. **Corrupção na Administração Pública e crimes de 'lavagem' ou ocultação de bens, direitos e valores**. Revista Mineira Contabilidade, v. 4, n. 40. 2010. Disponível em: <http://revista.cremg.org.br/index.php?journal=rmc&page=article&op=view&path%5B%5D=338>. Acesso em: 04.jun.2019.

RAUEN, Fábio José. **Elementos de iniciação à pesquisa científica**: inclui orientações para a referenciação de documentos eletrônicos. Rio do Sul: Nova Era, 1994 -146 p.; il.

RECEITA FEDERAL. **Institucional**. 2019. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/sobre/institucional>. Acesso em: 12.ago.2019.

RIBEIRO, Antonio Silva Magalhães. **Corrupção na administração pública brasileira**. São Paulo: Atlas, 2004.

ROGÉRIO, Paula. **Crime de corrupção na administração pública**. Marília, SP: [s.n.]. 2008. Disponível em: <https://aberto.univem.edu.br/bitstream/handle/11077/552/Crime%20de%20corrup%C3%A7%C3%A3o%20na%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 17.maio.2019.

SANTOS, Kátia Paulino; AMANAJÁS, Arley Felipe. **Democracia e corrupção no Brasil: a face tirana do poder político**. Estação Científica (UNIFAP). Macapá, v. 2, n. 1, p. 11-24, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://periodicos.unifap.br/index.php/estacao/article/viewFile/426/AmanajasvIn1.pdf>. Acesso em: 03.jun.2019.

SOARES, Fabiano Cangussu. **Financiamento do ensino fundamental brasileiro: garantia de acesso a uma escola de qualidade ou escolas em quantidade? Uma análise do FUNDEF na Bahia**. Salvador: 2007. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/9882/1/TCC%20Fabiano%20Cangussu%20Soares.pdf>. Acesso em: 16.maio.2019.

SOBRAL, Eryka Fernanda Miranda; FERREIRA, Monaliza de Oliveira; BESARRIA, Cassio da Nobrega. **Corrupção e os seus efeitos sobre a dinâmica do crescimento econômico regional: uma análise do caso brasileiro**. 2016. Disponível em: [http://www.pucrs.br/face/wp-content/uploads/sites/6/2016/03/106\\_ERYKA-FERNANDA-MIRANDA-SOBRAL.pdf](http://www.pucrs.br/face/wp-content/uploads/sites/6/2016/03/106_ERYKA-FERNANDA-MIRANDA-SOBRAL.pdf). Acesso em 03.jun.2019.

SPECK, Bruno Wilhelm. **A compra de votos: uma aproximação empírica**. Opinião pública, Campinas, Vol. IX, Nº 1. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/op/v9n1/16155.pdf>. Acesso em: 17.maio.2019.

TODOS JUNTOS CONTRA A CORRUPÇÃO. **#Todosjuntoscontracorrupção**. 2019. Disponível em: <http://todosjuntoscontracorrupcao.mppb.mp.br/index.php/campanha/>. Acesso em: 10.nov.2019.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Corruption perceptions index 2018**. Disponível em: [https://www.transparency.org/files/content/pages/CPI\\_2018\\_Executive\\_Summary\\_EN.pdf](https://www.transparency.org/files/content/pages/CPI_2018_Executive_Summary_EN.pdf). Acesso em: 09.maio.2019.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Como a corrupção enfraquece a democracia**. 2018. Disponível em: [https://www.transparency.org/news/feature/cpi\\_2018\\_global\\_analysis](https://www.transparency.org/news/feature/cpi_2018_global_analysis). Acesso em: 09.maio.2019.

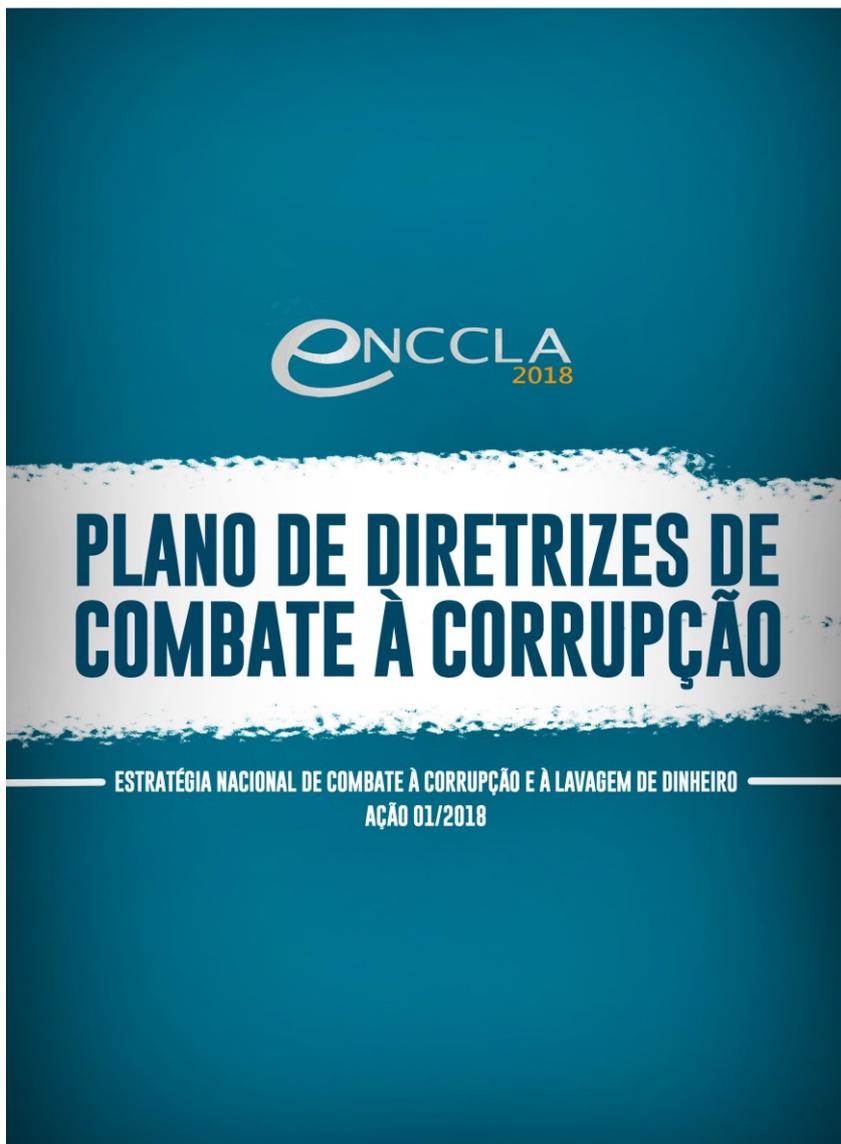
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Combate à fraude e corrupção**. 2019. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/combate-a-corrupcao/>. Acesso em: 16.ago.2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Código Eleitoral** - Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/codigo-eleitoral-1/codigo-eleitoral-lei-nb0-4.737-de-15-de-julho-de-1965>. Acesso em: 03.jun.2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Justiça Eleitoral**. 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/justica-eleitoral>. Acesso em: 03.jun.2019.

UNODC. **Sobre o UNODC**. 2019. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/sobre-unodc/index.html>. Acesso em: 05.ago.2019.

**ANEXO I – O Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção**



## PLANO DE DIRETRIZES DE COMBATE À CORRUPÇÃO

ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO

### APRESENTAÇÃO

O Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção é o resultado da Ação 01/2018 da ENCCLA. Proposta pelo Ministério Público Federal durante a XV Reunião Plenária da ENCCLA, a Ação 01/2018 foi coordenada pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça, tendo como coordenadores adjuntos o Ministério Público Federal e a Advocacia-Geral da União.

Ressalte-se não se tratar de um plano de ações, tendo em conta a própria natureza da ENCCLA, que não é uma instância executiva, senão uma rede de articulação para discussões de políticas públicas de combate à corrupção, não tendo, portanto, atribuição para execução de medidas. Não obstante, sua composição, formada por servidores públicos qualificados das diversas esferas de poder, confere à Estratégia a riqueza necessária para uma análise transversal do tema e o desenvolvimento de diretrizes de longo prazo para o combate à corrupção.

### 70 DIRETRIZES SUSTENTADAS EM 08 PILARES

Trata-se, portanto, de um grupo de diretrizes pensadas para nortear a atuação de instituições governamentais e da sociedade civil no enfrentamento da corrupção. São dirigidas não somente aos órgãos que compõem a ENCCLA, mas também a atores com capacidade para o aproveitamento dos valores extraídos deste, nas diversas esferas de governo.

Este Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção é a conjugação dos esforços dos componentes da Ação 01/2018 da ENCCLA, que contou com representantes de 56 instituições, e de todos que deram suas contribuições apresentando propostas para a luta contra a corrupção, em eventos públicos regionais e pela internet.

### A ENCCLA

A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro - ENCCLA é uma rede de articulação que envolve cerca de 95 instituições e que tem como principal objetivo desenvolver políticas públicas para o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.

Inúmeros resultados foram alcançados ao longo dos 15 anos de interação entre os principais atores do Estado Brasileiro nos trabalhos realizados pela Estratégia.

Conheça mais sobre a ENCCLA: [www.enccla.gov.br](http://www.enccla.gov.br)

Para conhecer o relatório completo do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção e as propostas apresentadas nos eventos públicos acesse: [www.enccla.gov.br](http://www.enccla.gov.br)

## METODOLOGIA

### A construção do Plano

O Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção foi construído com base em 05 fontes de iniciativas, referenciais e ideias: a) Trabalhos já realizados pelos componentes da ENCCLA; b) Iniciativas da Sociedade Civil organizada no Brasil; c) Planos estrangeiros; d) Compromissos Internacionais assumidos pelo Brasil; e) Participação da sociedade. A análise das cinco fontes mencionadas gerou um total de 569 propostas, que possibilitaram a definição dos 08 pilares que sustentam as 70 diretrizes aqui apresentadas.

Destaca-se que o consenso, marca dos trabalhos da ENCCLA, foi crucial para a

aprovação do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção. O processo de construção e decisão do conteúdo, pilares e diretrizes do Plano foi pautado por elevada transparência e ampla contribuição social e institucional, garantindo-lhe legitimidade ímpar.

A participação da sociedade foi possível nos eventos públicos realizados nas 05 regiões do país e em consulta pública pela internet. No Grupo de Trabalho da Ação, atuaram 56 instituições da Administração nacional, incluindo órgãos de todos os poderes e níveis da federação.

FONTES				
Trabalhos já realizados	Iniciativas existentes no País	Planos estrangeiros	Compromissos Internacionais assumidos pelo Brasil	Participação da Sociedade

## METODOLOGIA

### A participação da sociedade

Foram realizados 5 (cinco) eventos públicos regionais abertos, permitindo aos cidadãos formularem propostas com itens que levassem à reflexão sobre objetivos buscados, meios para atingir, dificuldades para a implementação da proposta, entre outros. Os proponentes foram divididos em grupos de discussão conforme o eixo prevalente do teor da proposta apresentada (prevenção, detecção e punição). Após ampla discussão nos grupos, sob a coordenação de pelo menos 02 integrantes da Ação 01/2018, os resultados foram expostos aos participantes ao final de cada evento.

- Curitiba/PR – 21 de maio de 2018 - 40 participantes
- Belém/PA – 26 de junho de 2018 - 44 participantes
- Brasília/DF – 04 de julho de 2018 - 49 participantes
- São Luís/MA – 31 de julho de 2018 - 55 participantes
- Belo Horizonte/MG – 22 de agosto de 2018 - 78 participantes

Em outro momento, para ampliar a participação da sociedade, foi aberta a possibilidade de encaminhamento das propostas pela internet.



No total, 152 propostas foram elaboradas nos eventos públicos e 54 propostas foram encaminhadas por meio digital.

Registramos nossos agradecimentos a todos que participaram dos Eventos Públicos ou encaminharam suas contribuições pela internet. As ideias apresentadas foram fundamentais para chegarmos aos pilares e diretrizes que constituem este Plano.

## METODOLOGIA

### A Matriz de Priorização

Com o objetivo de proporcionar uma ferramenta gerencial para ações futuras envolvidas em cada diretriz deste plano, apresentou-se um modelo de matriz de priorização composta por duas dimensões básicas nas quais cada diretriz recebeu notas conforme escalas respectivas.

A primeira dimensão diz respeito à exequibilidade, ranqueada numa escala de 0 a 100, conforme o grau de exequibilidade/complexidade, sendo a nota 0, totalmente inexecuível e complexidade altíssima; 100, fácil e totalmente exequível. Na segunda dimensão, foram atribuídas notas conforme o grau de pertinência/impacto, numa escala de 1 a 3 (baixo, médio e alto).

Complementando essas, adicionou-se uma terceira dimensão, trazendo a relação entre exequibilidade/complexidade e pertinência/impacto.

Importante esclarecer que as notas atribuídas a cada diretriz encerram carga de subjetividade, podendo ser readequadas ao longo do tempo e até conforme peculiaridades da instituição que as aplica.

Essa análise permite indicar as diretrizes que merecem especial atenção, bem como devem ser priorizadas pelos gestores das ações decorrentes.

Grau de exequibilidade	
Muito fácil	100
Fácil	81 - 99
Relativamente fácil	61 - 80
Relativamente complexo	41 - 60
Complexo	21 - 40
Muito complexo	1 - 20
Impossível	0

Pertinência / Impacto	
Alto	3
Média	2
Baixo	1

4 Para conhecer o relatório completo do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção e as propostas apresentadas nos eventos públicos acesse : [www.encyla.gov.br](http://www.encyla.gov.br)

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

## O PLANO DE DIRETRIZES DE COMBATE À CORRUPÇÃO

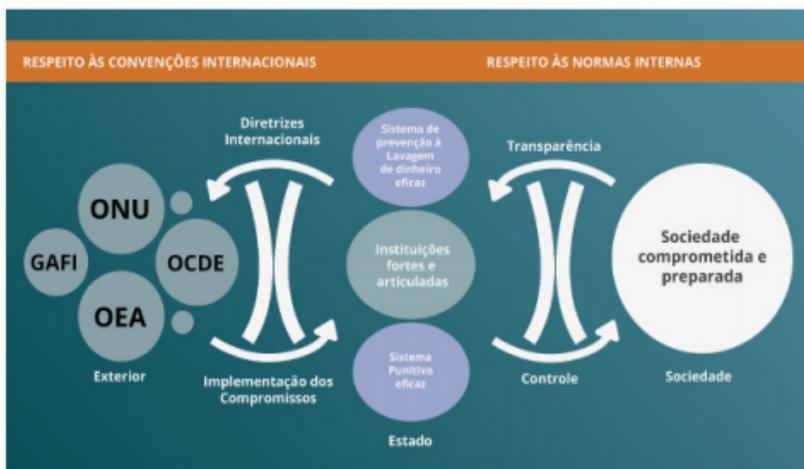
A análise pelo Grupo de Trabalho da Ação 01/2018 do material extraído das referidas fontes resultou no seguinte Plano:

### PREMISSAS

1. A corrupção é um problema que afeta todos os segmentos da sociedade e as relações internacionais;
2. A responsabilidade pelo seu combate é de todos: organizações internacionais, estados estrangeiros; estado brasileiro e sociedade;
3. A prevenção à lavagem de dinheiro e um sistema punitivo eficazes são basilares para combater a corrupção;
4. As normas existentes no país devem ser observadas e implementadas.

### Respostas necessárias:

- Instituições fortes e articuladas;
- Relações internacionais bem delineadas, com foco no enfrentamento à corrupção e com comprometimento interno;
- Sociedade preparada e engajada;
- Sistema de prevenção à lavagem de dinheiro eficaz;
- Sistema punitivo capaz de coibir as condutas; e
- Aplicação dos marcos normativos já existentes no país.



Para conhecer o relatório completo do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção e as propostas apresentadas nos eventos públicos acesse : [www.enccla.gov.br](http://www.enccla.gov.br) 5

## Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

**1º Pilar: Fortalecer as Instituições Públicas**

Propostas estruturantes capazes de criar instituições públicas fortes, protegidas e resilientes

DIRETRIZES	MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO		
	Grau de urgência (%)	Prioridade / Impacto	Relação custo/benefício / prioridade
1. Estruturar as instituições públicas a partir de marcos normativos, garantindo recursos financeiros e autonomia de atuação suficientes à consecução das atividades, bem como controle e transparência da gestão fiscal.	21	3	63
2. Fortalecer e uniformizar as unidades, ferramentas e ações de controle interno, possibilitando a detecção primária de irregularidade nas instituições públicas.	50	2	100
3. Dar efetividade aos critérios expressamente estabelecidos na Constituição na escolha de membros de órgãos colegiados.	80	2	160
4. Prover cargos efetivos em todas as esferas da administração pública, utilizando concursos públicos com critérios objetivos, que primem pela competência técnica e pela integridade do candidato.	50	3	150
5. Prover cargos comissionados exclusivamente para funções de direção, chefia e assessoramento e com critérios objetivos, que primem pela competência técnica e integridade do candidato.	60	2	120
6. Normatizar, nos diversos Poderes e unidades da federação, percentuais mínimos de cargos em comissão a serem preenchidos por servidores de carreira, priorizando o provimento de cargos estratégicos por servidores públicos efetivos com a devida competência para o exercício da função.	50	2	100
7. Manter agentes públicos capacitados para o exercício de suas funções e conscientes das consequências de eventuais desvios de conduta e em quantidade adequada à consecução das atribuições de cada órgão.	85	3	255
8. Proteger as instituições com a regulamentação e detecção de casos de nepotismo, conflito de interesses, acúmulo ilegal de cargos e enriquecimento ilícito, inclusive com apoio e preservação da integridade de servidores públicos que apontem irregularidades.	20	3	60
9. Possibilitar a investigação adequada e a punição efetiva dos agentes públicos que cometam desvios de conduta.	60	3	180

6 Para conhecer o relatório completo do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção e as propostas apresentadas nos eventos públicos acesse : [www.encya.gov.br](http://www.encya.gov.br)

## Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

10. Proteger as instituições por meio de implementação de programas efetivos de <i>compliance</i> e integridade.	30	3	90
11. Implementar mecanismos de gestão de riscos, com medidas concretas para mitigá-los, protegendo os setores vulneráveis.	41	3	123
12. Criar mecanismos de proteção e controle dos sistemas institucionais para evitar o uso indevido e a inserção de dados falsos.	60	3	180
13. Incrementar a publicidade das ações de combate à corrupção efetuadas, buscando aumentar a credibilidade das instituições públicas.	85	2	170

## Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

**2º Pilar: Aprimorar a gestão e a governança públicas, para prevenção e detecção de desvios**

Propostas para aumentar a eficácia, eficiência e efetividade na gestão pública, com diminuição de riscos e incremento da *accountability* (foco interno ao estado)

DIRETRIZES	MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO		
	Gravidade estratégica (%)	Portabilidade / Impacto	Relação custo/benefício / Apertividade
1. Promover programas de capacitação dos agentes públicos, com o objetivo de melhor prepará-los para o exercício de suas funções, especialmente com foco no combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.	85	3	255
2. Assegurar transparência e transferência de informações na transição de gestão em diversos poderes e unidades da federação.	70	3	210
3. Implementar estratégias/mecanismos para otimizar os recursos no combate à corrupção, inclusive com o estabelecimento de equipes especializadas e publicação e difusão de rotinas e manuais.	60	3	180
4. Estabelecer critérios de incentivo, buscando avaliar, premiar ou corrigir a atuação dos agentes e órgãos públicos no combate à corrupção.	40	2	80
5. Estabelecer critérios e prover recursos tecnológicos adequados para facilitar a prevenção, detecção e punição de desvios na gestão pública.	60	3	180
6. Elaborar estatísticas e indicadores que permitam avaliar a implementação e o impacto das políticas de transparência e de luta contra a corrupção.	70	2	140
7. Implementar medidas para a redução da burocracia, observando-se critérios mínimos e mecanismos de controle que previnam desvios.	35	3	105
8. Estimular os órgãos de controle à adoção de boas práticas de governança.	90	1	90
9. Implementar estratégias/mecanismos para aprimorar os procedimentos de supervisão e controle, buscando a redução dos prazos.	90	2	180
10. Adotar procedimentos visando racionalizar e fortalecer a lisura de licitações e contratações públicas.	80	2	160

8

Para conhecer o relatório completo do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção e as propostas apresentadas nos eventos públicos acesse : [www.enccla.gov.br](http://www.enccla.gov.br)

## Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavação de Dinheiro

11. Estabelecer critérios objetivos de priorização da atuação dos órgãos de controle.	80	2	160
12. Promover maior controle da evolução patrimonial de servidores públicos.	50	3	150
13. Incrementar a cultura de reavaliação dos resultados das medidas anticorrupção para constante aprimoramento.	85	1	85
14. Promover constante diagnóstico da eficácia de textos normativos de contratação pública, visando ao eventual aprimoramento legislativo.	40	1	40

## Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

**3º Pilar - Aumentar a transparência na gestão pública**

Propostas que permitam à sociedade ter acesso às informações públicas e estimulem a transparência ativa pelo Estado, inclusive quanto à necessidade de apresentação de resultados (foco na sociedade)

DIRETRIZES	MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO		
	Gravidade (pontuação)	Pertinência / Impacto	Relação sociedade / pertinência
1. Dispor de agentes públicos capacitados para prestar informações de forma célere, clara e completa.	85	2	170
2. Dispor de estruturas e sistemas tecnológicos que permitam ao cidadão uma comunicação direta com os órgãos de controle.	80	3	240
3. Assegurar a transparência dos processos e das informações de contratações públicas, por meio de mecanismos que permitam o uso dos dados.	60	3	180
4. Assegurar a transparência da destinação e uso de verbas públicas, por meio de mecanismos que permitam o acesso amplo às informações.	70	3	210
5. Ampliar a transparência no processo eleitoral, em todas as suas fases, incluindo as campanhas eleitorais, suas prestações de contas e a forma de funcionamento dos partidos políticos.	41	3	123
6. Incrementar mecanismos que permitam o efetivo acompanhamento e a maior transparência da atuação dos agentes políticos.	80	1	80
7. Incrementar o investimento para o desenvolvimento de ferramentas tecnológicas que viabilizem a detecção, pela sociedade, de fraudes e de atos de corrupção.	50	2	100
8. Incrementar a transparência ativa na divulgação das ações e resultados institucionais, permitindo o acompanhamento pela sociedade.	70	2	140
9. Incrementar a transparência na motivação da concessão de benefícios, isenções e parcelamentos fiscais, incluindo a divulgação dos resultados obtidos com determinada política de renúncia fiscal.	30	3	90
10. Conferir transparência às movimentações financeiras de recursos públicos, permitindo o amplo exercício da fiscalização pelos órgãos de controle e pela sociedade.	81	2	162

10 Para conhecer o relatório completo do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção e as propostas apresentadas nos eventos públicos acesse : [www.enccla.gov.br](http://www.enccla.gov.br)

## Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

**4º Pilar - Fortalecer o enfrentamento à lavagem de dinheiro**

Propostas para reforçar o sistema de prevenção à lavagem de dinheiro, dificultando o proveito do ganho da corrupção e seu financiamento

DIRETRIZES	MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO		
	Gravidade (pontuação)	Pertinência / Impacto	Relevância (pontuação / pertinência)
1. Aprimorar mecanismos de comunicação de operações suspeitas, visando facilitar a detecção de indícios de lavagem de dinheiro.	61	3	183
2. Facilitar o acesso, aos órgãos de controle, a bancos de dados que permitam identificar possível ocorrência de lavagem de dinheiro.	50	3	150
3. Estabelecer mecanismos que facilitem a identificação de operações suspeitas em seguimentos específicos.	61	3	183
4. Ampliar os instrumentos de identificação dos reais beneficiários de valores de origem ilícita.	20	3	60
5. Colibir a integração à economia formal, por meio de importações e exportações fictícias, de bens ilicitamente obtidos.	55	2	110

## Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

**5º Pilar - Fortalecer a articulação interinstitucional nos diversos poderes e entes federativos**

Propostas que permitam melhor interação entre as instituições, facilitando o compartilhamento de dados e a conexão de atividades com respeito às atribuições de cada órgão e à percepção do funcionamento em rede

DIRETRIZES	MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO		
	Gravidade (0-100)	Prejuízo / Impacto	Relação custo/benefício / priorização
1. Fomentar a criação e o fortalecimento de redes de controle oficiais para o acompanhamento de políticas públicas.	90	3	270
2. Promover a articulação e o alinhamento sistêmico dos órgãos de controle e de persecução penal.	40	3	120
3. Promover a integração de bancos de dados e estimular o seu compartilhamento.	20	3	60
4. Estabelecer estratégias de integração para a identificação de riscos e adoção de medidas anticorrupção, considerando as peculiaridades regionais.	60	3	180
5. Estabelecer o intercâmbio permanente, entre os órgãos de controle e os de persecução penal, de informações necessárias à respectiva atuação institucional, atribuindo maior agilidade às ações preventivas ou repressoras das práticas lesivas ao patrimônio público	60	3	180
6. Estabelecer mecanismos de controle, fiscalização e operações integradas, buscando reduzir os esforços e ampliar os resultados.	80	2	160

12 Para conhecer o relatório completo do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção e as propostas apresentadas nos eventos públicos acesse : [www.enccla.gov.br](http://www.enccla.gov.br)

## Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

**6º Pilar - Fortalecer a articulação internacional**

Propostas para fortalecer as relações internacionais e aumentar a efetividade, eficácia e eficiência do sistema global de combate à corrupção

DIRETRIZES	MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO		
	Gravidade do Problema (%)	Portabilidade / Impacto	Relação custo/efetividade (pontos) (pontos)
1. Fortalecer a cooperação internacional para o enfrentamento à corrupção e à lavagem de dinheiro, explorando soluções inovadoras e novas tecnologias, compartilhamento de melhores práticas, estudos e aprendizado mútuo.	65	3	195
2. Dar efetividade aos tratados sobre combate à corrupção e à lavagem de dinheiro ratificados pelo Brasil.	60	3	180
3. Reforçar o engajamento do estado brasileiro em foros internacionais que tratam da matéria, atuando em prol de maior sinergia entre eles.	85	1	85
4. Fomentar negociações bilaterais alinhadas às diretrizes estratégicas brasileiras para combater a corrupção.	80	2	160
5. Alinhar medidas internas de combate à corrupção ao contexto internacional.	70	3	210
6. Buscar parcerias internacionais em áreas estratégicas para evitar a prática da corrupção transnacional em setores sensíveis à economia.	60	2	120
7. Ampliar a efetividade da recuperação de ativos de origem ilícita.	60	3	180

Para conhecer o relatório completo do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção e as propostas apresentadas nos eventos públicos acesse : [www.enccia.gov.br](http://www.enccia.gov.br)

## Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

**7º Pilar - Promover o engajamento da sociedade na luta contra a corrupção**  
 Propostas que possibilitem estimular a sociedade e aperfeiçoar a participação e controle social

DIRETRIZES	MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO		
	Grau de importância (%)	Pertinência / Impacto	Relação importância / pertinência
1. Promover ações de conscientização, desenvolvimento da cidadania e capacitação para a participação social.	85	2	170
2. Fortalecer a participação social no ciclo das políticas públicas (formulação, implementação, avaliação).	85	2	170
3. Ampliar as ferramentas que permitam o exercício do controle social.	75	2	150
4. Fomentar o reforço dos mecanismos de integridade e transparência no setor privado.	85	2	170
5. Incentivar a prática do ato de denunciar irregularidades, apoiando e preservando a integridade de cidadãos que o façam.	60	2	120
6. Promover o alinhamento dos setores público e privado no combate à corrupção.	40	2	80
7. Fomentar a criação e o fortalecimento de ambientes de integração dos órgãos de controle com a sociedade para o acompanhamento da execução de políticas públicas.	70	2	140

## Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

**8º Pilar - Aumentar a efetividade do sistema punitivo**

Propostas que permitam a correta aplicação do regime legal punitivo, nos âmbitos penal, administrativo, civil ou disciplinar, de forma a coibir e punir adequadamente desvios de conduta e permitir o ressarcimento de danos

DIRETRIZES	MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO		
	Gravidade e complexidade (%)	Periculosidade / Impacto	Relação com a Estratégia / pertinência
1. Assegurar meios para o exercício adequado das atividades de fiscalização, investigação, promoção de ações e julgamento das práticas de corrupção.	40	3	120
2. Estabelecer mecanismos que reforcem a efetividade do processo penal, disciplinar, administrativo e civil.	30	3	90
3. Otimizar o uso de recursos para investigação e aplicação de penas e sanções.	80	2	160
4. Assegurar a devida punição de quem comete atos de corrupção nas diversas searas possíveis, com o acompanhamento do cumprimento de penas/sanções e da efetiva devolução de valores.	60	3	180
5. Estabelecer novos tipos penais ou agravar a punição nos casos de crimes contra a administração pública.	40	2	80
6. Aumentar a efetividade da punição de empresas com atuação no Brasil por atos praticados no País ou no exterior.	60	2	120
7. Incrementar o uso da consensualização na aplicação do poder de polícia e do regime legal punitivo, em todas as searas e conforme direito positivo e atribuições institucionais, visando à maior efetividade e eficiência no combate à corrupção e na recuperação de ativos.	20	3	60
8. Estabelecer prazos prescricionais adequados para permitir a efetiva responsabilização por atos de corrupção.	40	3	120

## CONCLUSÃO

Este Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção buscou sintetizar os principais pontos que devem ser observados para o Brasil promover mudança estrutural no combate à corrupção. Não se trata propriamente de um "Plano de Ação" a ser implementado por um governo ou por uma única instituição, tampouco pela própria ENCCLA; trata-se de um produto que pode ser compreendido como um "Marco de Diretrizes" a serem perseguidas para o alcance da finalidade buscada por todos: um país justo, com menos desigualdade, onde as pessoas possam confiar umas nas outras e, sobretudo, nas instituições públicas, que não são um fim em si mesmas, mas um meio para a promoção das políticas públicas necessárias a garantir o bem estar de todos.

A construção coletiva, realizada com a ampla participação de especialistas das mais diversas áreas dos setores públicos e privados e de cidadãos que vivenciam diariamente os problemas causados pela corrupção, e a observância de experiências internacionais, permitiram uma visão abrangente do problema e resultados que perpassam por inúmeros campos, desde como evitar a ocorrência da corrupção (prevenção); passando por como identificar eventuais desvios (detecção) e, em último plano, de buscar a correta punição aos agentes transgressores e reparar o dano causado a todos (punição).

Esperamos que o esforço aqui consolidado possa também ser bem aproveitado nas mais diversas esferas, públicas ou privadas, de maneira isolada ou agregando-se a outras ideias, e que possamos, com esta contribuição, dar grandes passos na luta contra a corrupção.

