

A CORRUPÇÃO E SEUS FEITOS SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS

Marcia Leite Borges

Mestre em Ciência Política na Universidade Federal de Pelotas (UFPEL)

marcia.borges.bb@hotmail.com

Racquel Nagem Daier Nogueira

Bacharel em Direito pela Universidade Estácio de Sá.

E-mail: racquel.daier@gmail.com

Eixo Temático

Administração e Políticas Públicas

Documento preparado para apresentação no X Congresso Latino-Americano de Ciência Política (ALACIP), organizado conjuntamente pela Associação Latino-Americana de Ciência Política, da Associação Mexicana de Ciências Políticas e Tecnológico de Monterrey, 31 de julho, 1, 2 e 3 agosto de 2019

~

Monterrey, México

2019

A CORRUPÇÃO E SEUS FEITOS SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS

Marcia Leite Borges¹

Racquel Nagem Daier Nogueira²

RESUMO

A corrupção está na contramão da eficiência das ações estatais personificadas como políticas públicas. As políticas públicas são instrumentos valiosos na construção e na manutenção da sociedade, elas interferem diretamente na vida dos cidadãos pois estão presentes nas mais diversas situações do dia-a-dia. Por esta razão, é tão importante a compreensão do que é, e o que influencia a sua formulação, implementação até chegar à avaliação da efetividade das políticas públicas. Tendo em conta, a conexão existente entre a corrupção e as políticas públicas, a seguinte questão norteará o estudo: qual o impacto da corrupção na efetividade das políticas sociais no Brasil? E, para responder tal pergunta, o trabalho tem por objetivo geral promover o debate sobre elementos históricos e culturais que abrangem a corrupção e seu impacto negativo no financiamento estatal das políticas públicas, em especial aquelas de cunho social, identificando quais os órgãos da administração pública se dedicam ao combate de posturas corruptas. A abordagem metodológica se baseará nas pesquisas bibliográficas buscando os principais autores que tratam sobre o assunto, a legislação específica e sua aplicabilidade no contexto.

Palavras- chave: Políticas Públicas; Políticas Sociais; Corrupção.

INTRODUÇÃO

Nos dias atuais tem-se ouvido exaustivamente na mídia sobre corrupção. São diversas investigações e processos relativos à esta temática. Contudo, um grupo, não muito grande da população, tem conhecimento do que é, e o que essa postura realmente impacta na vida da sociedade como um todo.

Um dos impactos mais sentidos, mas menos vinculados à corrupção, é aquele que afeta as políticas sociais, que são destinadas ao provimento do bem-estar da população e elemento importante na construção/resgate da cidadania.

¹ Mestre em Ciência Política na Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), Doutoranda em Ciência Política na Universidade Federal Fluminense (UFF) e em Sociologia na Universidade de Coimbra/PT e Bacharel em Ciências Econômicas na Universidade Federal de Rio Grande (FURG). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa do Projeto de Extensão CIDIJUS/FURG. E-mail: marcia.borges.bb@hotmail.com.

² Docente de Direito Penal e Introdução ao Estudo do Direito da Universidade Estácio de Sá nos *campi* Cabo Frio/RJ e Macaé/RJ. Mestranda em Direito na Universidade de Coimbra e Bacharel em Direito pela Universidade Estácio de Sá. E-mail: racquel.daier@gmail.com.

Neste sentido, o presente artigo busca promover o debate sobre os elementos históricos e culturais que abrangem a corrupção e seu impacto negativo no financiamento estatal das políticas públicas, em especial àquelas de cunho social, além de identificar quais as instituições tem trabalhando no combate a posturas corruptas no Brasil.

Trabalhando sobre esta temática, a seguinte questão norteará a pesquisa: qual o impacto da corrupção na efetividade das políticas sociais no Brasil? E, para responder tal pergunta, a estratégia metodológica utilizada se baseia na revisão bibliográfica buscando os principais autores que tratam sobre o assunto, a legislação específica e sua aplicabilidade no contexto.

1. CORRUPÇÃO: CONCEITOS E ORIGENS

A corrupção tem sido assunto recorrente na mídia e nas conversas informais, em todos os cantos do Brasil. Contudo, a maioria da população não tem conhecimento sobre o que realmente é a corrupção.

A palavra corrupção tem sua origem etimológica do latim, *corruptio*, que “referia-se ao cerne deteriorado de um fruto e, por analogia, retrata a podridão moral em uma determinada sociedade” (MEDEIROS, 2016, p. 1). Esse termo não apresenta um consenso conceitual. Como resultado disso, “cada país ou entidade internacional define-os conforme o seu contexto jurídico” (TCU, s/d, p. 12). Na legislação penal brasileira:

[...] em sentido estrito, a corrupção se apresenta de duas formas: corrupção ativa e corrupção passiva, que respectivamente e suscintamente significam oferecer ou solicitar alguma vantagem indevida. Mas no cotidiano a corrupção é um termo guarda-chuva que abriga diversas outras condutas [...], relaciona as condutas que caracterizam o comportamento corrupto pelo ordenamento nacional e incluem tanto infrações penais quanto civis e administrativas (TCU, s/d p. 14).

Segundo a Transparência Internacional (s/d) “em termos gerais, a corrupção é o abuso de poder confiado a alguém para obtenção de ganho privado”. Neste artigo, serão trabalhadas as consequências da denominada “grande corrupção” e da “corrupção política³”.

³Ainda pode-se classificar a corrupção em “pequena corrupção” e “corrupção privada ou comercial”. A pequena corrupção “se refere ao abuso cotidiano cometido por servidores públicos locais de baixo e médio escalão em suas interações com pessoas comuns. Neste caso, muito frequentemente esses cidadãos tentam acessar bens e serviços públicos como hospitais, escolas, delegacias de polícia e outras agências, mas só o conseguem mediante pagamento de determinada quantia a um funcionário público. [...] A corrupção privada ou comercial é aquela que não envolve o Poder Público, mas antes privados apenas. Ocorre, por exemplo, quando um funcionário do setor de compras de uma empresa privada recebe suborno para favorecer algum fornecedor também privado. Normalmente, ocorre sem o conhecimento dos superiores

A grande corrupção, segundo a transparência Internacional (s/d), corresponde aos:

[...] atos ilícitos praticados pelo alto escalão de governos, que distorcem políticas públicas e o funcionamento dos Estados, permitindo que líderes se beneficiem a despeito do interesse público, e também por empresários e executivos de grandes empresas privadas, com prejuízos para a eficiência da economia e ampliação das desigualdades sociais (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, s/d)

Ainda, segundo esta fonte, a corrupção política “se revela na manipulação de políticas públicas, interferência nas instituições e mudanças de regras na alocação de recursos e em linhas de financiamento por parte de autoridades, que abusam de sua posição para ganhar poder, *status* e dinheiro” (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, s/d).

No quadro abaixo, o TCU (s/d) apresenta as condutas que podem ser abarcadas no comportamento corrupto:

QUADRO 1
CONDUTAS COM COMPORTAMENTO CORRUPTO



Fonte: MPF (s/d)

hierárquicos e pode resultar em grandes prejuízos às empresas, aos seus sócios controladores e minoritários, além de gerar distorções ao próprio funcionamento do mercado” (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, s/d).

Todas estas condutas “devastam a gestão governamental e consomem os resultados e os benefícios que deveriam ser dirigidos à sociedade” (TCU, s/d p. 1).

O que se deve entender é que, essa prática está nas “entranhas” da sociedade brasileira, e suas origens remontam ao período colonial. Desde o Brasil Colônia, a administração pública se baseou em um modelo de gestão patrimonialista, onde o bem público se confundia com o privado, tendo como características a “corrupção, ineficiência, improviso, falta de profissionalismo, ausência de métodos de trabalho e falhas de planejamento. Ou seja, nada disso é interessante para o desenvolvimento de um país” (OLIVEIRA, 2016).

Bomfim (2013) exemplifica a ocorrência da corrupção desde os primórdios da colonização portuguesa no Brasil:

[...] modelo de ocupação das terras brasileiras adotado por Portugal, que favorecia a ocorrência de conflitos de interesse, pois a Coroa Portuguesa permitia, devido à baixa remuneração dos cargos públicos, que aqueles que os ocupavam complementassem sua renda com ganhos relacionados às suas atividades, estabelecendo quase sempre um conflito de interesses e uma confusão entre o público e o privado. (BOMFIM, 2013, p. 22).

A corrupção esteve vinculada a todos os governos que se sucederam. Todavia, ela é um “fenômeno considerado de “múltiplas facetas”, ou seja, a cada época da nossa história assumiu uma feição diferente” (DIAS e PEREIRA, 2018, s/p), mas sempre esteve lá. Como argumenta Holanda (1995, p. 146) “é possível acompanhar, ao longo de nossa história, o predomínio constante das vontades particulares que encontram seu ambiente próprio em círculos fechados e pouco acessíveis a uma ordenação impessoal”.

Com o intuito de extinguir essa gestão patrimonialista e clientelista, na década de 1930, foi realizada uma reforma para a implantação da burocracia no serviço público brasileiro. Esta reforma trouxe maior impessoalidade, maior formalismo e organização à administração pública, ou seja, criaram-se regras que deveriam ser seguidas no desenvolvimento do serviço público.

Na segunda metade do século XX, surge a administração pública gerencial, que se utiliza de ferramentas de gestão do setor privado (com as devidas adaptações), buscando reduzir custos e ter uma gestão mais eficiente dos recursos. Esse tipo de gestão tem mecanismos para o combate à corrupção e melhora da transparência das instituições públicas (MESQUITA, 2015).

De certa forma, hoje, coexistem no Brasil a gestão burocrática e a gerencialista. Entretanto, ainda se mantêm resquícios da gestão patrimonialista, que sobrevive por ter “suas raízes nas relações de poder, na estrutura social e nos valores políticos e ideológicos prevalentes na sociedade brasileira” (MATHIAS-PEREIRA, 2013).

A corrupção é cria dessa relação patológica entre o Estado e a sociedade. Como explica Mathias-Pereira (2013):

É relevante destacar, nesse sentido, que numa análise feita de 71 casos de escândalos ocorridos no país, no período de 1970 a 2012, se constata que em todos eles, em maior ou menor intensidade, foram encontrados indícios da forma de gestão patrimonialista por parte dos envolvidos, em especial, dos parlamentares, autoridades do poder executivo e judiciário e servidores públicos (MATHIAS-PEREIRA, 2013).

É certo que:

A cifra negra da corrupção é altíssima. Por sua própria natureza, a corrupção é velada, camuflada e cínica. Esconde-se em conchavos, pareceres e até normas. Assim, não se sabe, empiricamente, se a corrupção aumentou ou diminuiu nas últimas décadas. Porém, é certo que, pelo menos, a constatação da corrupção aumentou (CARNEIRO, 2014, p. 241)

Mathias-Pereira (2005), afirma que a corrupção não é um problema individual, ela não se alimenta do baixo grau de educação formal, por exemplo. A corrupção é fruto da deficiência das instituições, que falham na fiscalização e na transparência de suas ações, proporcionando um ambiente fértil para práticas e comportamentos corruptos.

O Governo Federal vem desenvolvendo ações com o intuito de combater a corrupção. Atualmente, o combate à corrupção ocorre a partir da articulação entre diversos órgãos, tais como: o Tribunal de Contas da União – TCU, a Corregedora Geral da União – CGU, o Ministério Público da União – MPU, a Advocacia-Geral da União - AGU, o Conselho de Controle das Atividades Financeiras - COAF, a Polícia Federal, entre outros (TCU, 2016).

O TCU realizando o controle externo como fiscalizador e sancionador. A Corregedora Geral da União (CGU), foi constituída como responsável pelo controle interno, realizando “atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de ações de auditoria pública, correção, prevenção e combate à corrupção” (CGU, s/d).

O Ministério Público “se ocupa da investigação e da promoção de ações que objetivam reprimir os crimes de corrupção, principalmente quando visa ao ressarcimento de prejuízos” (BATISTI, 2017).

O COAF, tem a responsabilidade de combater a corrupção e a lavagem de dinheiro, exercendo as seguintes funções:

Receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas;

Comunicar às autoridades competentes para a instauração dos procedimentos cabíveis nas situações em que o Conselho concluir pela existência, ou fundados indícios, de crimes de “lavagem”, ocultação de bens, direitos e valores, ou de qualquer outro ilícito;

Coordenar e propor mecanismos de cooperação e de troca de informações que viabilizem ações rápidas e eficientes no combate à ocultação ou dissimulação de bens, direitos e valores;

Disciplinar e aplicar penas administrativas (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, s/d).

A Advocacia-Geral da União é uma instituição que, “representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo” (AGU, s/d).

A Polícia Federal tem por objetivo “exercer as atribuições de polícia judiciária e administrativa da União, a fim de contribuir na manutenção da lei e da ordem, preservando o Estado Democrático de Direito” (PF, s/d).

Além da articulação dos diversos órgãos que constituem a Administração Pública direta e indireta, primar pela transparência nas instituições se constitui como um dos elementos principais para o combate da corrupção. Este combate tem que ser urgente tendo em vista que, a corrupção contribui em grande escala para o aumento das desigualdades socioeconômicas, principalmente quando vultuosos desvios financeiros acontecem, ou mesmo, quando políticas públicas são deturpadas com a finalidade de suprir interesses privados.

2. FALANDO SOBRE POLÍTICA PÚBLICA

As políticas públicas interferem diretamente na vida dos cidadãos, pois estão presentes nas mais diversas situações do dia-a-dia, desde educação e saúde, até a segurança do território nacional. Por esta razão, é tão importante a compreensão do que é, e o que influencia a sua formulação, implementação até chegar à avaliação da efetividade das políticas públicas.

Buscando na bibliografia, é possível identificar que o conceito de políticas públicas não é único, sendo moldado de acordo tanto com sua utilização empírica quanto teórica. O presente artigo trabalha com o conceito apresentado por Souza (2006, p. 26) que define política pública como “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação [...] e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações”.

As políticas públicas podem ter objetivos e particularidades distintas, sendo classificadas de acordo com a abrangência dos resultados. As políticas “universais” abrangem todos os indivíduos, sem distinção de grupos; “segmentais” quando direcionadas a determinados segmentos da população identificados com base num determinado fator, como a idade e o gênero; políticas “fragmentadas” quando direcionadas a determinados grupos sociais dentro dos diversos segmentos da população (TEIXEIRA, 2002).

Theodor Lowi, (apud SOUZA, 2006), desenvolveu a mais conhecida tipologia sobre política pública, afirmando que ela pode assumir quatro formatos, quanto aos impactos que podem causar aos beneficiários: políticas distributivas, constitutivas, regulatórias e redistributivas.

As políticas distributivas correspondem às decisões que o governo toma privilegiando determinados grupos sociais ou regiões e acarretando impactos individuais e não universais. As políticas regulatórias são formuladas com o intuito de criar normas, envolvendo burocracia e grupos de interesse. As políticas constitutivas lidam com procedimentos (SOUZA, 2006).

Já as políticas redistributivas correspondem àquelas que:

[...] atinge maior número de pessoas e impõe perdas concretas e no curto prazo para certos grupos sociais, e ganhos incertos e futuro para outros; são, em geral, as políticas sociais universais, o sistema tributário, o sistema previdenciário e são as de mais difícil encaminhamento (SOUZA, 2006, p. 29)

Como Di Giovanni (2009) descreve, as políticas públicas são características de sociedades democráticas. Neste sentido, é possível afirmar que “instituições políticas sólidas e independentes, com prerrogativas bem definidas e efetiva capacidade funcional, são fundamentais para o desenvolvimento de uma sociedade e, em especial, para o controle da corrupção” (MELO, 2010, p. 43).

Quando se trata da construção das políticas, esta envolve “formas de exercício de poder político, [...] a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais” (TEIXEIRA, 2002, p. 2). Desta forma, elas são elaboradas em meio a um ambiente de conflito caracterizado por “relações de poder, extremamente problemáticas, entre atores do Estado e da sociedade, entre agências intersetoriais, entre os poderes do Estado, entre o nível nacional e níveis subnacionais, entre comunidade política e burocracia” (RUA, 2010, p. 36).

A análise de políticas públicas pode ser definida como sendo uma atividade política e social, que se desenrola através da junção de conhecimentos provenientes de diversas áreas de estudo, com o intuito de analisar e buscar a solução dos problemas apresentados pelas políticas (BARDACH, 1989). Tal processo, envolve uma grande quantidade de atividades que estão relacionadas, de alguma forma, com a apreciação das causas e consequências da ação do governo (DAGNINO, 2004).

A formulação de políticas públicas pode ser considerada, como “a fase de elaboração de alternativas e escolha de uma delas” (VIANA, 1966, p. 13). No entanto, começou-se a perceber que os atores políticos que realizam as mediações, negociam e alteram as políticas públicas na sua formulação, continuam tendo influência na implementação, objetivando a manutenção de seus interesses (LOTTA, 2014).

A implementação pode ser definida “como um processo de apropriação de uma ideia que, nesse sentido, é consequência da interação entre a intenção e elementos dos contextos locais de ação” (LIMA e D'ASCENZI, 2012, p. 9), devendo ser entendida como um “processo autônomo onde decisões cruciais são tomadas e não só ‘implementadas’” (SILVA e MELO, 2000, p. 10). Ela tem como principais variáveis: a comunicação interinstitucional e execução de atividades (envolvem auxílios técnicos e de informação); as características das agências (tamanho e competência da equipe, hierarquia e controle, autonomia, vitalidade); e as condições políticas, econômicas e sociais (CARVALHO, BARBOSA e SOARES, 2010).

Com relação à avaliação das políticas públicas, esta se realiza objetivando o diagnóstico e o aprimoramento da política, devendo “ser considerados, dentre outros aspectos, a forma como a política está sendo implementada, seus efeitos desejados e adversos, os principais *stakeholders*, e a forma como os recursos públicos estão sendo utilizados” (CASA CIVIL *et. al.*, 2018, p. 14).

Pode-se dizer que, a política pública é ao mesmo tempo uma conquista da sociedade, e um instrumento do Estado pelo qual ele corrige as imperfeições estruturais do sistema capitalista que geram pobreza e vulnerabilidade.

Como argumentam BEHRING e BOSCHETTI (2008, p. 92), “a política, na sua configuração recente e restrita, tem a conotação de política pública, a qual engloba a política social, ou melhor, a política social é uma *espécie* do gênero política pública”.

A política social “tem como uma de suas principais funções a concretização de direitos de cidadania conquistados pela sociedade e amparada pela lei (2008, p. 102). Ela tem “se mostrado como uma eficaz estratégia de inserção e garantia de acessos aos direitos coletivos de uma população marginalizada por nossa sociedade e que sem ela, esta parcela estaria em situação ainda mais precária do que a que se encontra” (ROSA, s/d, p. 7-8).

Como argumentam Pereira e Stein (2010):

[...] os países latino-americanos, particularmente o Brasil, são sociedades injustas que por séculos, produzem pobres e indigentes em profusão, mesmo em períodos de crescimento econômico continuado – como no período de 1950-1970. E nenhum ramo de política isoladamente pode dar conta dessa situação. (PEREIRA e STEIN, 2010, p. 126).

É aí que entra a política social, permitindo que o Estado aja para possibilitar o acesso de todos aos direitos sociais garantidos constitucionalmente.

3. IMPACTO DA CORRUPÇÃO NAS POLÍTICAS SOCIAIS

Como apresenta Chizzotti *et. al.* (2012, p. 10), “os corruptos são, basicamente, seres que desejam viver uma vida além de sua capacidade de gerar recursos, independente de quem possa ser prejudicado”. Assim, a corrupção está na contramão da eficiência das ações estatais, personificadas como políticas públicas.

As políticas públicas são instrumentos valiosos na construção e na manutenção da sociedade, pois elas se caracterizam pelas ações realizadas ou não pelo Estado juntamente com os impactos de tais ações ou omissões (SOUZA, 2006).

No Brasil, o Estado tem muitas dificuldades em incluir socioeconomicamente a parcela da sociedade mais vulnerável. Esta dificuldade é fortemente agravada, “tendo em vista, a corrupção aqui praticada pelos atores do setor público, os quais priorizam interesses pessoais em detrimento do interesse público” (SOUZA e MACHADO, 2016, p. 113).

Desta forma, a corrupção afeta as políticas sociais, podendo minimizar sua capacidade de ação ou até inviabilizá-las, anulando seu efeito esperado (MELO, 2010). Além disso, pode ocorrer a mudança de prioridades para os recursos públicos e a implementação inadequada da política (MAURO, 1995). Além disso, não se deve esquecer que, os recursos subtraídos, seriam destinados às camadas mais pobres da sociedade:

[...] para assegurar um futuro melhor com o aumento da expectativa e qualidade de vida, e garantir o contínuo desenvolvimento social através da educação. Os corruptos atrasam esse processo pois os recursos subtraídos prejudicam o desenvolvimento de toda sociedade (CHIZZOTTI *et. al.*, 2012, p. 10).

Neste emaranhado de opiniões, teorias de discursos, o que se observa é que a dificuldade estatal em prover o bem-estar de seus cidadãos, tem mais a ver com os vultuosos desvios monetários e com políticas forjadas para apenas beneficiar certos indivíduos em detrimento dos realmente necessitados, do que pela dificuldade de disponibilidade de recursos financeiros.

Aquele jargão que se houve, no dia-a-dia, nunca soou tão real: quem desvia verba da saúde mata milhões. Se for analisada, friamente, a corrupção em seu conceito mais amplo se apresenta como o “abuso de poder confiado a alguém para obtenção de ganho privado” (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, s/d). Ou seja, se utiliza da confiança dedicada a si, para proveito próprio.

Como apresentado anteriormente, a política pública se processa em fases, e a corrupção consegue permeá-la em todas elas. É possível constatar posturas corruptivas, já na fase de elaboração da política, a denominada corrupção política, quando os agentes corruptos criam, de forma artificial, demandas, drenando as finanças do Estado em desfavor do bem comum (CÔELHO, 2015).

A prática mais comum é a “grande corrupção”, que “manifesta-se no instante da implementação da ação governamental, porque, nesse momento, o contato dos agentes públicos com os agentes privados se amplia, criando um ambiente propício a acordos entre as partes” (MELO, 2010, p. 51). Assim, valores que seriam disponibilizados para demandas sociais urgentes e necessárias, vão para os “bolsos” dos agentes que interagiram e negociaram a implementação das políticas sociais. Estas práticas colocam em risco os resultados das políticas públicas, e no momento de sua avaliação, é provável que se constatado que a ação do Estado não conseguiu ser efetiva, ou seja, não causou o

impacto esperado, quando da sua criação e implementação. A corrupção é, “comprovadamente, uma das causas decisivas da carência dos serviços públicos essenciais, da pobreza de muitos municípios e razão da penúria financeira de cidades e da miséria permanente” (CHIZZOTTI *et. al.*, 2012, p. 13).

Os efeitos são sentidos em todas as áreas da sociedade. O desvio sistemático de recursos públicos que seriam aplicados na melhoria da sociedade condena não só as cidades, mas também o país ao subdesenvolvimento econômico e social crônicos (CHIZZOTTI *et. al.*, 2012, p. 14).

A CGU realizou um estudo relacionado ao envio de recursos financeiros pelo governo federal, entre os anos de 2001 e 2004, gerenciados pelas prefeituras municipais. Foram selecionados aleatoriamente 556 municípios, com menos de 500.000 habitantes, espalhados por todo o território nacional. Foram realizadas 561 auditorias no total, que demonstrou a ocorrência de alguma postura corrupta em 63,6% dos casos analisados. Foram identificadas irregularidades em todas as áreas, inclusive de recursos destinados à educação e à saúde.

Com relação a educação, os desvios financeiros subtraem o financiamento que deveriam promover a construção de novas escolas, a acessibilidade dos ambientes escolares, a merenda escolar e a contratação e qualificação de professores. Os prejuízos causados pela corrupção neste setor irradiam para todas as áreas da vida social, inclusive a qualificação para o mercado de trabalho, que é um dos objetivos da educação segundo a Constituição Federal de 1988.

Quanto à saúde, pode-se dizer que os desvios de recursos acarretam verdadeiros desastres, quando reduz e até mesmo impede o investimento em novos hospitais, em leitos em Unidades de Terapia Intensiva, na medicina preventiva, na contratação de pessoal qualificado, na aquisição de ambulâncias, na disponibilidade de medicamentos gratuitos para doenças crônicas, entre outros diversos elementos necessários à manutenção de um sistema de saúde minimamente digno à população como um todo.

É certo que, “a endêmica apropriação privada dos recursos públicos, em todos os níveis de governo, é um obstáculo ao pleno desenvolvimento do Brasil como nação moderna” (COÊLHO, 2015).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A corrupção é um problema recorrente no Brasil e pode ser sentida em todos os níveis da Administração Pública direta e indireta. Suas origens remontam o Brasil Colônia e o modelo de administração paternalista que se iniciou neste período, mas que continua, em alguma medida, impregnada no seio da sociedade até os dias atuais.

As consequências negativas são inúmeras, mas os impactos mais profundos são sentidos nas populações mais vulneráveis, que dependem, em maior medida, das políticas sociais. A apropriação de recursos públicos que financiariam ações relacionadas ao direito à educação e à saúde, são as mais preocupantes, pois elas abarcam a maioria da população brasileira.

A ineficiência da política social, tem consequências de larga escala e a longo prazo. Na educação, por exemplo, a falta de investimento impactará a qualificação profissional e esta, como um efeito dominó, impelirá no desenvolvimento econômico e social do país.

As consequências da corrupção relacionada às políticas destinadas à saúde, também são preocupantes, porque, além de prejudicar a prevenção e a cura de doenças de fácil tratamento, a ação ineficiente do Estado pode representar a possibilidade de vida ou de morte de uma paciente na rede pública, que necessitaria de cuidados especializados.

Nos últimos anos, o governo vem trabalhando no combate e na repressão de ações corruptas. Sua atuação se baseia na articulação de diversos órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta. Contudo, as práticas de “grande corrupção” e “corrupção política” estão relacionadas à deficiência das instituições, que falham na fiscalização das políticas desde a sua formulação. A falta de transparência nas ações do Estado também contribui de forma gigantesca para proporcionar um ambiente favorável à corrupção.

Não é possível, de fato, dizer se a corrupção está sendo reduzida com as ações postas em prática, mas com certeza a identificação dessa postura tem sido identificada mais facilmente. Então é preciso trabalhar para um Estado mais transparente, que facilite a identificação, desde o envio de recursos até a sua alocação final e promova uma maior participação da sociedade na construção das políticas sociais, identificando se estas representam a resposta aos problemas sociais, e não a mera solução de questões pessoais e privadas em detrimento do bem comum.

As políticas sociais são decisivas na superação da pobreza e das desigualdades socioeconômicas que assolam o Brasil. Assim, combater a corrupção no setor público representa não somente o resgate da credibilidade das instituições públicas perante a população brasileira e aos investidores externos, ela representa a possibilidade de garantir o acesso aos direitos fundamentais e o exercício da cidadania.

5. BIBLIOGRAFIA

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO – AGU. Competências. s/d. Disponível em: <https://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/175195>

BARDACH, E. Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas: un manual para la práctica. (Tradução: MACHADO, D. G). Centro de Investigación y Docência Económicas. Ed. CID, Mexico, 1989. Disponível em: <<http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/los%20ocho%20pasos%20para%20el%20analisis%20de%20politicas%20publicas.pdf>>

BATISTI, L. O Ministério Público e o combate à corrupção. Ministério Público do Paraná – MPPR. 2017. Disponível em: <<http://www.mppr.mp.br/2017/12/19830,15/O-Ministerio-Publico-e-o-combate-a-corrupcao.html>>.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. Política social no Brasil contemporâneo: entre a inovação e o conservadorismo. *In*: BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. (org.). Política Social: fundamentos e história. 5 Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BOMFIM, F.C.J. O combate à corrupção nos ordenamentos jurídicos do Brasil e de Portugal. 2013. Disponível em: <https://sigarra.up.pt/fdup/pt/pub_geral.show_file?pi_gdoc_id=32718>.

CARNEIRO, R.M. Corrupção, política públicas e efeito simbólico; uma análise das políticas públicas anticorrupção no Brasil. Revista da AGU, Brasília-DF, ano XIII, n. 40, abr./jun, 2014. Disponível em: <<https://seer.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/413/406>>.

CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA; MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU); MINISTÉRIO DA FAZENDA (MF); MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO (MP); INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Avaliação de políticas Públicas: guia prático de

análise *ex post*. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/auditoria-e-fiscalizacao/arquivos/guiaexpost.pdf>>.

CHIZZOTTI, A.; GAIEVSKI, E.; OLIVA, F.; IANHEZ, J.A.; SANCHEZ, J.; CHIZZOTI, J.; VERILLO, J., REIS, M.; VIEIRA, V. O Combate à corrupção nas prefeituras do Brasil-- 5. Ed. Amigos Associados de Ribeirão Bonito. São Paulo: Cultural, 2012. Disponível em: <https://amarribo.org.br/wp-content/uploads/2018/02/cartilha_pt-5a.-edi%C3%A7%C3%A3o.pdf>.

COÊLHO, M.V.F. A raiz da corrupção. 2015 Disponível em <<http://www.oab.org.br/noticia/28085/artigo-a-raiz-da-corrupcao-por-marcus-vinicius-furtado-coelho>>.

CORREGEDORIA GERAL DA UNIÃO – CGU. Institucional. s/d. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/sobre/institucional>>.

DAGNINO, E. “¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?” En Daniel Mato (coord.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004.

DI GIOVANNI, G. As estruturas elementares das políticas públicas. Caderno de Pesquisa NEPP/UNICAMP, n° 82, 2009

HOLANDA, S. B. de. Raízes do Brasil. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LIMA, L.L.; D'ASCENZI, L. Implementação de Políticas Públicas: perspectivas analíticas. VI Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social. São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://anaisenapegs.com.br/2012/dmdocuments/19.pdf>>

LOTTA, G.S. Agentes de implementação: uma forma de análise de políticas públicas. Cadernos Gestão Pública e Cidadania - FGV, v. 19, n. 65, Jul./Dez. 2014. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/10870/40890>>

MATHIAS-PEREIRA, J. Patrimonialismo, corrupção e refundação da Administração Pública. 2013. Disponível em: <<https://www.campograndenews.com.br/artigos/patrimonialismo-corrupcao-e-refundacao-da-administracao-publica>>.

MATIAS-PEREIRA, J. Reforma do Estado e transparência: estratégias de controle da corrupção no Brasil. In: *Congreso internacional del clad sobre la reforma del Estado Y*

de la administración pública, 7., 2002, Brasília. Anais. Lisboa: CLAD, 2002. p. 1-2. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/940A>>.

MAURO, P. *Corruption and growth*. *Quarterly journal of economics*, v. 110, n. 3, p. 681-712, 1995.

MELO, C.A.V. *Corrupção e Políticas públicas: uma análise empírica dos municípios brasileiros*. Tese de doutorado Universidade Federal de Pernambuco. CFCH, Ciência Política, Recife, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF. s/d. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/estrutura-organizacional/conselho-de-controle-de-atividades-financeiras-coaf>>.

MPF - Ministério Público Federal. Tipos de Corrupção. Disponível em: <<http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/tipos-de-corrupcao>>.

OLIVEIRA, E.B. O novo patrimonialismo e a nova administração pública. 2016. JusBrasil. Disponível em: <<https://erlanderson.jusbrasil.com.br/artigos/370445915/o-novo-patrimonialismo-e-a-nova-administracao-publica>>.

PELLICANI, A.D. O Impacto da Corrupção nas Decisões de Investimento das Firms Brasileiras de Capital Aberto Rio de Janeiro v. 71 n. 2 / p. 195–215 Mar-Jun 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbe/v71n2/0034-7140-rbe-71-02-0195.pdf>>

PEREIRA, P.A.; STEIN, R.H. Política social: universalidade versus focalização. Um olhar sobre a América Latina. In: BOSCHETTI *et al.* *Capitalismo em Crise*. Política Social e Direitos. São Paulo: Cortez. Ed., 2010. P. 106-130.

POLÍCIA FEDERAL – PF. Missão, Visão e Valores. s/d. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/institucional/missao-visao-e-valores>>.

RODA, K.M.R. *POLÍTICA SOCIAL: a serviço de quem?* Editora PUCRS, s/d. Disponível em: <<http://ebooks.pucrs.br/edipucrs/anais/sipinf/edicoes/I/22.pdf>>

RUA, M.G. *Políticas públicas*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração UFSC - CAPES: UAB. Brasília, 2010.

RUA, M.G. *Políticas públicas*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração UFSC - CAPES: UAB. Brasília, 2010.

SILVA, P.L.B.; MELO, M.A.B. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. Caderno nº 48. Núcleo de Estudos de Políticas Públicas – NEPP – UNICAMP. Campinas, 2000.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>

TEIXEIRA, E.C. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. 2002. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/apdf/03_aatr_pp_papel.pdf

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Perguntas Frequentes. s/d. Disponível em: <<https://transparenciainternacional.org.br/quem-somos/perguntas-frequentes/>>

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. Referencial de Combate à Fraude e à Corrupção: aplicável a órgãos e entidades da administração pública. S/d. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A258B033650158BAEFF3C3736C>>.

VIANA, A.L. Abordagens metodológicas em políticas públicas. RAP. Rio de Janeiro, 1996. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/8095/6917>>.