

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS - CCJS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO

KATYÚSCIA KELLY PEREIRA DE SOUSA FEITOZA

**CORRUPÇÃO DE INTERESSES NO BRASIL: UM DESVIO DE FINALIDADE
A SER COMBATIDO**

SOUSA

2013

KATYÚSCIA KELLY PEREIRA DE SOUSA FEITOZA

**CORRUPÇÃO DE INTERESSES NO BRASIL: UM DESVIO DE FINALIDADE
A SER COMBATIDO**

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, da Universidade Federal de Campina Grande, como exigência parcial da obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof. Alexandre da Silva Oliveira

SOUSA

2013

KATYÚSCIA KELLY PEREIRA DE SOUSA FEITOZA

**CORRUPÇÃO DE INTERESSES NO BRASIL: UM DESVIO DE FINALIDADE
A SER COMBATIDO**

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, da Universidade Federal de Campina Grande, como exigência parcial da obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof. Alexandre da Silva Oliveira

BANCA EXAMINADORA:

DATA DE APROVAÇÃO: ___/___/_____

Orientador(a): Prof. Alexandre da Silva Oliveira

Examinador 1

Examinador 2

A meus pais, sem os quais sequer seria possível minha existência muito menos minhas conquistas.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida, pela saúde e disposição, bem como pelas pessoas maravilhosas que colocou junto de mim para me dar proteção e bem-estar.

Ao Prof. Alexandre, pela atenção e apoio durante o processo de elaboração deste trabalho final.

Aos meus pais, meu porto seguro, dedico especialmente mais esta vitória. É sempre bom saber que por mais absurdas que pareçam minhas idéias e que por mais que vocês não concordem inicialmente com elas estão sempre ali, à disposição, apoiando como podem e torcendo para que meus sonhos venham a se concretizar tal e qual eu os vislumbro.

Mãe, obrigada por ser essa fortaleza, por me mostrar que é possível ser feliz e seguir em frente mesmo quando tudo parece conspirar contra. Obrigada por me fazer enxergar que não importa o quanto os outros falem mal ou façam por onde a gente cair: é sempre possível levantar com um sorriso no rosto e pronta para a próxima batalha. E as feridas? O Mar de Formosa cura todas elas!

Pai, obrigada por mostrar que por mais idealizados que sejam os heróis eles não passam de ficção, as pessoas são falhas, mas isso não as faz menos dignas de nosso Amor. Obrigada por me repassar a capacidade de mentalizar meus sonhos e focar neles de maneira objetiva, sem devaneios e de forma a subir cada degrau por vez, até chegar no cume. Obrigada também pelas feiras sempre tão saudáveis que me nutriram tão bem.

Às minhas irmãzinhas pelos favores prestados na minha ânsia de morar em quatro lugares ao mesmo tempo e só poder estar em um por vez. Minha Aumorzinha, obrigada também por confiar em mim na empreitada de ajudar na criação da pequena bolinha, já tão amada por todos nós...(eu não sei se eu teria a sua coragem).

Aos meus familiares, agradeço o apoio que esse pólo sertanejo me deu. Avós, tios, tia, primos...vocês fizeram meus dias mais felizes e minha estadia mais reconfortante. Desde os pequeninos, que ocupavam minhas tardes brincando quando eu deveria estudar até os mais velhos, que me davam (e ainda dão)

conselhos e dicas de sobrevivência. Agradeço a todos enfatizando o nome da matriarca, dona Joana, ou Vovó Joaninha, como queiram.

Vó, obrigada pelo abrigo, por não brigar comigo quando eu acanalhei a cozinha da sua casa com a instalação do ar, pelos bifés (muito bem) temperados, pelas roupas lavadas, pelo café logo ao acordar (ou antes de dormir, tanto faz), pelo leite morno e pelos conselhos sobre como encarar a vida... Não há como não citar também vovô Mareco, sempre preocupado com meus estudos, meu futuro profissional, dedico também a ele esta vitória, agradecendo por todas as orações que fez e sei que continua fazendo por mim.

Aos amigos, ou melhor, minha família estendida, agradeço imensamente. Vocês me mostraram que as adversidades podem unir as pessoas, por mais clichê que a frase pareça. Aos grandes amigos que fiz durante o curso, Ramom e Rafa, agradeço por apertarem o pedal do acelerador e fazer com que os dias sousenses passassem mais rápido, com que os trabalhos não fossem tão enfadonhos e as idas à faculdade ficassem mais divertidas, até mesmo com um pneu vazio; àqueles que não cursaram comigo, mas que Deus colocou no meu caminho, agradeço pelo apoio extra-curricular; Loh e Glayusk, vocês fizeram meus finais de semana mais fotográficos, minhas semanas mais musicais e meu coração mais aquecido, seja lá o que tudo isso significa; Primeira Vara da Comarca de Sousa, Juízo de Direito que me recebeu de braços abertos, me ensinando as nuances da atividade cartorária bem como ajudando com prazos e formas dos atos processuais, além, é claro, de me mostrar que nem todo sousense é um poço de futilidade como eu erroneamente tinha em mente...agradeço pela acolhida e pela amizade, sei que posso sempre contar com vocês.

Obrigada a todos vocês, por fazerem parte não só desta conquista, mas por estarem presentes na minha vida, ajudando a formar a pessoa que sou hoje (em todos os sentidos!). Mais uma vez, meu muito obrigada!!

Na política estão faltando: idéias na cabeça, ideais no peito e vergonha na cara.

Cristovam Buarque

RESUMO

A corrupção de interesses é um desvio de finalidade operado na Administração Pública no qual interesses individuais são disfarçados como se fossem coletivos e então implementados, não atendendo assim ao fim precípua do Estado que é atender ao bem comum tendo em vista a supremacia do interesse público. Na maioria das vezes tal situação segue os ditames legais exigidos para a implementação de políticas públicas e para gastos públicos e tal conduta passa despercebida aos olhos dos cidadãos, apesar de causar indignação naqueles que percebem a imoralidade existente na conduta. Diversos dispositivos legais trazem sanções para atos de improbidade administrativa, entre eles a lei nº 8.429/92 que elenca como ímprobos além dos atos que causam prejuízo ao erário ou que importam em enriquecimento ilícito os atos que atentam contra os princípios da administração pública, incluindo-se nestes últimos aqueles que afetam a escolha das políticas públicas, ou seja, a corrupção nas prioridades de governo. Buscou-se analisar e definir a corrupção de interesses, através do método de abordagem indutivo, com a análise de casos concretos e por meio da técnica de pesquisa indireta, através da pesquisa documental e bibliográfica, apresentando possíveis soluções para que a mesma seja visualizada e combatida, sendo tal conduta evidenciada quando se analisou os gastos públicos de maneira detalhada e comparativa, chegando-se a conclusão de que os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil ficam em segundo plano em se tratando de políticas públicas. Para combater esse tipo de corrupção é necessário o trabalho de estadistas com o apoio da população que tem que fazer valer sua vontade deixando de silenciar diante de tais distorções na escolha de suas prioridades.

Palavras-chave: Improbidade. Corrupção. Administração pública. Moralidade administrativa.

ABSTRACT

Corruption of interest is a misuse of purpose operated in Public Administration in which individual interests are disguised as collectives and implemented, not attending primary purpose of the State that is to attend the common good in view of the supremacy of the public interest. In most cases that situation follows the dictates legal required for the implementation of public policies and public spending and such behavior goes unnoticed by citizens, despite causing indignation in those who perceive that exists an immoral conduct. Several devices bring legal sanctions for acts of administrative misconduct, including the Law n ° 8.429/92 which lists like not honest the acts that cause damage to the treasury, those that matter on illicit enrichment and also acts that violate the principles of public administration, including in these last ones that affect the choice of public policies, ie, corruption in government priorities. We sought to analyze and define corruption interests, through the inductive method with the analysis of practical cases and by the technique of indirect research, through documentary and bibliographic researchs, presenting possible solutions for it to be viewed and tackled, such conduct being evidenced when analyzing public expenditures in detail, reaching the conclusion that the fundamental objectives of the Federative Republic of Brazil become secondary when it comes to public policy. To combat this type of corruption is necessary the work of statesmen with the support of the people who have to enforce his will ceasing to silence in front of such distortions in the choice of his priorities.

Keywords: Improbity. Corruption. Public administration. Administrative morality.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração nº 01 – Gráfico com dados atualizados até julho de 2013 dos repasses federais destinados à educação, saúde e assistência social para o município Sousa	45
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela nº 01 – Parcela da síntese atualizada do IBGE sobre o município de Manaus, demonstrando os valores de rendimento mensal per capita na zona rural e urbana	43
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AM — Amazonas

amp. — Ampliada

Art. — Artigo

atual. — Atualizada

BNDES — Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CCJS — Centro de Ciências Jurídicas e Sociais

CGU — Controladoria Geral da União

CNM — Confederação Nacional dos Municípios

ed. — Edição

FIFA — Federação Internacional de Futebol

hab/km² — habitantes por quilômetro quadrado

IBGE — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDHM — Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IDHs — Índices de Desenvolvimento Humano

INFRAERO — Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária

km² - quilômetros quadrados

n./n^o — Número

p. — página

PEC — Projeto de Emenda Constitucional

PNAD — Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNUD — Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

Prof. — Professor

STF — Supremo Tribunal Federal

SUS — Sistema Único de Saúde

TSE — Tribunal Superior Eleitoral

UFMG — Universidade Federal de Campina Grande

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 O PODER ESTATAL BRASILEIRO E SUA FINALIDADE	15
2.1 A origem da sociedade e do Estado	15
2.2 República Federativa do Brasil: um Estado Democrático de Direito .	20
2.3 Princípios da Administração Pública no Brasil	22
3 A CORRUPÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA	28
3.1 Atos de improbidade administrativa	29
3.2 Corrupção de comportamento.....	33
3.3 Corrupção de interesses.....	36
4 A CORRUPÇÃO DE INTERESSES NA SOCIEDADE E SEUS MALES	39
4.1 Casos de discrepância na escolha das prioridades das políticas públicas	40
4.2 Problemas decorrentes de escolhas afetadas pela corrupção nas prioridades	46
4.3 Possíveis soluções para a corrupção de interesses	50
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	55
REFERÊNCIAS	58
ANEXOS	I

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho versa sobre a Corrupção de Interesses: um desvio de finalidade no âmbito da Administração Pública que ocorre de maneira silenciosa, mas constante.

Os escândalos que fazem a sociedade se indignar em se tratando de corrupção dizem respeito ao mau uso do dinheiro público para fins particulares, causando prejuízo ao erário e/ou enriquecimento ilícito por parte dos administradores. Porém pode haver além desse tipo de corrupção, que por si só já caracteriza um desvio de finalidade na atividade administrativa, uma distorção na escolha das prioridades das políticas públicas a serem efetivadas pelo governo. Essa perturbação na escolha dos verdadeiros interesses da sociedade também acarreta numa ruptura do acordo feito entre o povo e o governante para que suas necessidades sociais sejam satisfeitas e é o que se denomina, aqui, de corrupção de interesses.

Embora a corrupção, em sentido *latu* seja constantemente tratada e veementemente combatida pela mídia e pelos cidadãos, a corrupção no âmbito das escolhas das prioridades da implementação de políticas públicas pouco é evidenciada, apesar de bastante comum a sua prática no cenário nacional.

A corrupção de interesses caracteriza-se, pois, a partir do momento em que os gestores públicos disfarçam seus interesses pessoais como se coletivo fossem em estrita desobediência ao princípio da supremacia do interesse público, fundamento precípua da existência do Estado.

A presente pesquisa tem como objetivo geral analisar e definir a corrupção de interesses e apresentar possíveis soluções para que a mesma seja visualizada e combatida, tendo como objetivos específicos a seleção de alguns casos em que pode ser claramente visualizada a corrupção de interesses analisando-se comparativamente os gastos públicos bem como a análise do panorama jurídico-político nacional à luz das recentes mobilizações populares. Sua finalidade é fazer com que os cidadãos passem a reconhecer e combater essa modalidade de corrupção sempre que ocorrer a sua prática em atos dos agentes políticos.

Assim sendo, sua importância respalda-se na necessidade de conscientização da sociedade de que não pode haver uma desvirtuação do interesse público com a finalidade de atender fins particulares já que a existência do Estado só se justifica como forma de organizar o convívio social de modo que todos se beneficiem de sua atuação, parecendo ser um começo para a solução de tal problema o conhecimento por parte de sociedade de que o poder que está nas mãos dos administradores provém dela e só a ela deve servir. Essa mesma consciência deve ser adquirida também por aqueles que se propõem a cuidar do dinheiro público.

Para realização deste trabalho foi realizado o método de abordagem indutivo, partindo-se da análise de casos concretos existentes no cenário nacional, tendo sido utilizado como método de procedimento da investigação o estudo de caso e foi utilizada técnica de pesquisa por documentação indireta, através da pesquisa documental e bibliográfica.

No primeiro capítulo, tratar-se-á a origem do Estado e da sociedade bem como a finalidade que justifica suas existências, evidenciando a forma de governo adotado no Estado brasileiro bem como seus princípios basilares.

No segundo capítulo, conceituar-se-á a improbidade administrativa bem como delimitar-se-á a definição de corrupção, classificando-a nas modalidades de corrupção de comportamento e corrupção de interesses.

Por fim, no terceiro capítulo, analisar-se-á dados estatísticos e documentos públicos bem como informações da imprensa escrita demonstrando a existência da corrupção de interesses em nossa sociedade, demonstrando os problemas decorrentes de sua existência bem como possíveis soluções para que tal desvio de finalidade no âmbito da Administração Pública brasileira seja extinto.

2 O PODER ESTATAL BRASILEIRO E SUA FINALIDADE

O poder do Estado não existe por si só, ele tem como fundamento de sua existência uma parcela de poder oriunda de cada indivíduo da sociedade que a transferiu ao ente estatal para possibilitar o convívio social, acarretando a consecução dos fins comuns e, ao mesmo tempo, possibilitando a proteção dos direitos individuais.

No Brasil, tal evidência está expressa na Constituição Federal de 1988 que assevera, no parágrafo único do seu artigo 1º que: "Parágrafo único. **Todo o poder emana do povo**, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição." (grifo nosso).

2.1 A origem da sociedade e do Estado

Existem várias teorias que explicam a origem da sociedade, podendo-se destacar a teoria que afirma ser a sociedade produto de uma natural associação humana bem como aquela que defende a sociedade como sendo oriunda de um acordo de vontades.

A teoria que visualiza a sociedade como um fenômeno da natureza humana tem um maior número de adeptos e tem suas bases desde os ensinamentos de Aristóteles que já afirmava ser o homem um ser político por natureza, que tinha consciência da sua necessidade de viver em associação permanente com seus semelhantes e afirmava que tal consciência não existia nos demais animais. Dizia Aristóteles (p. 11) que:

Assim, o homem é um animal cívico, mais social do que as abelhas e os outros animais que vivem juntos. A natureza, que nada faz em vão, concedeu apenas a ele o dom da palavra, que não devemos confundir com os sons da voz.

A mesma concepção da natureza humana que defendia Aristóteles foi enfatizada por outros grandes pensadores, como Cícero e Santo Tomás de Aquino que também viam o homem como um ser naturalmente político e social que tinha a necessidade de viver em companhia de seus semelhantes para que através de uma cooperação conseguissem atingir seus objetivos individuais.

Para Dallari (2012, p. 23)

é importante considerar que a existência desse impulso associativo natural não elimina a participação da vontade humana. Consciente de que necessita da vida social, o homem a deseja e procura favorecê-la, o que não ocorre com os irracionais, que se agrupam por mero instinto e, em consequência, de maneira sempre uniforme, não havendo aperfeiçoamento.

Assim sendo, pela teoria que enfatiza o caráter natural da sociedade tem-se que ele é formada a partir dessa tendência natural humana de associar-se, porém, somada à escolha dos membros dessa sociedade de se unirem, buscando uma melhor condição de vida.

Já entre aqueles que defendem a sociedade como sendo produto de um mero acordo de vontades, pode-se destacar os ensinamentos de Thomas Hobbes, um dos grandes defensores do contratualismo. Para Hobbes o homem é um animal social, ou seja, seu estado de cooperação com os outros homens não é algo natural, como no caso das abelhas e sim fruto de um acordo no qual o homem busca sua conservação abrindo mão de alguns de seus direitos. Afirma Hobbes (1651, p. 143) que

entre essas criaturas não há diferença entre o bem comum e o bem individual e, dado que por natureza tendem para o bem individual, acabam por promover o bem comum. Mas o homem só encontra felicidade na comparação com os outros homens, e só pode tirar prazer do que é eminente.

Para ele, "o homem é o lobo do próprio homem". Hobbes (1651, p.114) formulou ainda duas leis que disse estar na base da vida social:

Que todo homem deve esforçar-se pela paz, na medida em que tenha esperança de consegui-la, e caso não a consiga pode procurar e usar todas as ajudas e vantagens da guerra [...] Desta lei fundamental da natureza, mediante a qual se ordena que todos os homens procurem a paz, deriva esta segunda lei: Que um homem concorde, quando outros também o façam, e na medida em que tal considera necessário para a paz e para a defesa de si mesmo, em renunciar a seu direito a todas as coisas, contentando-se, em relação aos outros homens, com a mesma liberdade que aos outros homens permite em relação a si mesmo.

Ou seja, a partir do momento em que o homem concorda com essa renúncia em prol da sua conservação e da melhor convivência com seus semelhantes, ele está celebrando um contrato no qual há uma transferência mútua de direitos e,

segundo Hobbes (1651, p. 115) a "transferência mútua de direitos é aquilo que se chama contrato".

Jean-Jacques Rousseau também seguiu a mesma linha de raciocínio de Hobbes e afirmava serem as convenções sociais o fundamento da sociedade, e que tinham o poder de tornar os homens mais fortes mediante suas associações. Defendia ele a idéia do "contrato social" e afirmava ainda Rousseau (1762, p. 26) que "ao invés da pessoa particular de cada contratante, esse ato de associação produz um corpo moral e coletivo, composto de tantos membros quanto a assembléia de vozes, o qual recebe desse mesmo ato sua unidade, seu eu comum, sua vida e sua vontade."

A partir de sua teoria sobre o contrato social, Rousseau (1762, p. 26) também explicou alguns dos preceitos básicos até hoje utilizados nos estudos da Teoria Geral do Estado, afirmando, por exemplo que

A pessoa pública, formada assim pela união de todas as outras, tomava outrora o nome de cidade, e toma hoje o de república ou corpo político [...] No que concerne aos associados, adquirem coletivamente o nome de povo, e se chamam particularmente cidadãos

Independentemente da teoria a qual se filie, cumpre destacar a finalidade da associação humana, qual seja, cada ser humano busca uma convivência em sociedade no intuito de viver harmoniosamente com seus semelhantes e assim, alcançar mais facilmente seus desígnios pessoais, ou seja, aquilo que na sua concepção lhe faz bem. Assim sendo, pode-se dizer que a finalidade da sociedade é o bem comum, na medida da satisfação das vontades pessoais. Segundo Dallari (2012, p.35),

Ao se afirmar, portanto, que a sociedade humana tem por finalidade o bem comum, isso quer dizer que ela busca a criação de condições que permitam a cada homem e a cada grupo social a consecução de seus respectivos fins particulares. Quando uma sociedade está organizada de tal modo que só promove o bem de uma parte de seus integrantes, é sinal de que ela está mal organizada e afastada dos objetivos que justificam sua existência

A associação humana de forma desordenada, entretanto, não seria capaz de atingir esse bem comum objetivado por seus membros, sendo necessário que tal agrupamento se dê de forma organizada. Nas palavras de Dallari (2012, p.36),

é evidente que o simples agrupamento de pessoas, com uma finalidade comum a ser atingida, não seria suficiente para assegurar a consecução do objetivo almejado, sendo indispensável que os componentes da sociedade passem a se manifestar em conjunto, sempre visando àquele fim.

Evidencia-se, pois, como traço característico das sociedades as ações conjuntas e ordenadas a um fim comum, sendo que tais manifestações, segundo o insigne professor supracitado (2012, p.36), "devem atender a três requisitos, que são os seguintes: *reiteração, ordem e adequação*".

A reiteração das manifestações é o elemento que caracteriza a insistência de seus membros na consecução de determinados objetivos, pois a prática de várias atos no mesmo sentido evidenciam a conjugação de esforços dos membros da sociedade em busca de tal objetivo. Para Dallari (2012, p. 37) "é indispensável que os membros da sociedade se manifestem em conjunto reiteradamente, pois só através da ação conjunta continuamente reiterada o todo social terá condições para a consecução de seus objetivos".

Para que tais manifestações, oriundas dos mais diversos membros venha a ser direcionada ao objetivo comum é necessário o requisito da ordem, o que proporciona também que as manifestações não exorbitem os limites do admissível, sendo esta última caracterizada, no ordenamento jurídico pátrio pelo que é legal. Segundo Dallari (2012, p. 41)

essa ordem, regida por leis sujeitas ao princípio da imputação, não exclui a vontade e a liberdade dos indivíduos, uma vez que todos os membros da sociedade participam da escolha das normas de comportamento social, restando ainda a possibilidade de optar entre o cumprimento de uma norma ou o recebimento da punição prevista para a desobediência.

Ainda no que tange as manifestações sociais na busca do bem comum é preciso que haja adequação da conduta, evitando que ela seja direcionada para objetivos que não atingirão o bem comum. É justamente a falta desse requisito que pode enfraquecer o poder do ente político. Para Dallari (2012, p. 42)

A perda dessa noção de adequação tem levado, não raro, a desvios consideráveis, verificando-se, muitas vezes, que fatores momentâneos ou secundários, ou mesmo fatores relevantes, são considerados como únicos ou absolutamente preponderantes. E a exacerbação desse fator única acaba sendo, inevitavelmente, um obstáculo à consecução do bem comum.

Não havendo os requisitos da reiteração, da ordem ou da adequação o poder da sociedade não restará espelhando as aspirações de seus associados o que acarretará numa ilegitimidade do poder, segundo Dallari (2012, p.53):

O governante, que utiliza a força a serviço do poder, deve estar sempre atento a essa necessidade de permanente consentimento, pois se assim não for o governo se torna totalitário, substituindo a vontade dos governados pela dos próprios governantes.

Assim, para que se alcance o bem comum faz-se necessário que o(s) representante(s) do povo não permita(m) que seus anseios pessoais se sobreponham aos coletivos o que transformaria o poder, antes consentido, em um poder não consentido e, portanto, ilegítimo.

Com base nas definições acima, é possível conceituar a figura do Estado, do ponto de visto político, segundo Meirelles (2007, p.60) como "comunidade de homens, fixada sobre um território, com potestade superior de ação, de mando e de coerção".

Quanto aos elementos da corporação "Estado", pode-se dizer que ele é constituído de três elementos indissociáveis, sendo estes o *povo*, o *território* e o *governo soberano* (ou *soberania*). Há ainda doutrinadores, como Ataliba Nogueira, que acrescentam o elemento *finalidade* como da essência do Estado, não havendo, entretanto, pacificação doutrinária quanto a este último.

Não há controvérsias doutrinárias quanto à necessidade do elemento pessoal *povo* para que exista o Estado, visto que sem a existência de tal componente humano não há o que se falar em Estado, já que é do povo e para o povo que existe o Estado. Para Dallari (2012, p. 104)

Deve-se compreender como povo o conjunto dos indivíduos que, através de um momento jurídico, se unem para constituir o Estado, estabelecendo com este um vínculo jurídico de caráter permanente, participando da formação da vontade do Estado e do exercício do poder soberano.

O território, constitui-se para o Estado, segundo Meirelles (2007, p. 60), na "sua base física". E a soberania, por sua vez, pode ser conceituada como sendo o poder que o Estado tem de, dentro do seu território, organizar-se juridicamente, bem como de fazer valer sua vontade, mesmo que de forma coercitiva, mas sempre dentro dos limites impostos pela sociedade. Conforme Dallari (2012, p.87)

a soberania jamais é a simples expressão de um poder de fato, embora não seja integralmente submetida ao direito, encontrando seus limites na exigência de jamais contrariar os fins éticos de convivência, compreendidos dentro da noção de bem comum. Dentro desses limites o poder soberano tem a faculdade de utilizar a coação para impor suas decisões.

Assim sendo, tem-se que o Estado exerce poder sobre os jurisdicionados afim de manter a ordem social estando ao mesmo tempo esse poder limitado aos anseios do povo que o concedeu.

2.2 República Federativa do Brasil: um Estado Democrático de Direito

Com a criação do Estado surgem as formas de governo que podem ser classificadas em três bem distintas, sendo elas o governo republicano, o monárquico e o despótico, caracterizando-se o republicano por aquele em que o povo (ou apenas parte dele) é o detentor do poder. O monárquico, por sua vez, pode ser definido como aquele em que há o governo por meio de uma pessoa, todavia o monarca está submetido às leis previamente estabelecidas enquanto no despótico, no qual há também o governo de um só, não há direções estabelecidas, ficando o governo a cargo das vontades do governante, como aduz Montesquieu (1748, p. 25, tradução nossa)

Existem três espécies de governo: republicano, monárquico e despótico. A fim de descobrir sua natureza, é suficiente para relembrar a noção comum, que supõe três definições, ou melhor, três fatos: a de que um governo republicano é aquele em que o povo, ou apenas uma parte dele, é possuidor do poder supremo; monarquia, aquela em que uma única pessoa governa por leis fixas e bem estabelecidas; um governo despótico, que é aquele no qual única pessoa dirige tudo tendo como norte sua própria vontade e capricho. (grifo nosso).

A República, por sua vez, segundo os ensinamentos de Montesquieu (1748, p.40.) pode ser aristocrática ou democrática, sendo característica de ambas o princípio da virtude que, como leciona Bonavides (2010, p. 282)

é o princípio donde emana a ordem republicana. Essa virtude não se confunde com a virtude cristã, com a obediência às verdades reveladas da religião. No pensamento de Montesquieu ela se apresenta bem explícita como **virtude moral dirigida para o bem público**, como amor da república, como sentimento de civismo, no mais humilde ou no mais poderoso dos

cidadãos, como capacidade de plena renúncia e sacrifício, como amor da pátria e das leis, como **sujeição do interesse privado ao interesse social**. (grifo nosso).

Porém, na aristocracia há uma maior semelhança com a monarquia do que com a democracia, visto que na aristocracia os aristocratas governam com interesses particulares, segundo Montesquieu (1748, p. 40)

Um governo aristocrático tem um vigor inerente, desconhecido para a democracia. Os nobres formam um corpo, que por sua prerrogativa, e para seu próprio interesse particular, limita os direitos do povo. (tradução nossa)

No Estado Democrático, todavia, há a busca pelo interesse social como um todo, prevalecendo a vontade do corpo social em geral ao invés da defesa de interesses particulares daqueles que detém a representatividade do poder. Segundo Dallari (2012, p. 145), "A base do conceito de Estado Democrático é, sem dúvida, a noção de *governo do povo*, revelada pela própria etimologia do *termo democracia*".

A **República** Federativa do **Brasil**, como bem disposto na nossa Carta Magna, em seu artigo 1º, "constitui-se em **Estado Democrático** de Direito" (grifo nosso) e como tal, deve ter como objetivo a busca de uma igualdade material entre os cidadãos, objetivando o bem comum.

Diferentemente do que ocorre no simples "Estado de Direito" onde a igualdade entre todos é meramente formal, no "Estado Democrático de Direito" deve haver uma orientação de acordo com o disposto no preâmbulo da nossa Constituição Federal ("assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos"), ou seja, devem existir metas e deveres para que seja possível, conforme preceitua seu art. 3º:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: **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** (grifo nosso).

Segundo Capez (2008, p. 5) o Estado de Direito, que surgiu como uma imposição do liberalismo burguês para a criação de um Direito (necessariamente escrito) contra o arbítrio do Absolutismo monárquico, tem como características:

(a) a submissão de todos ao império da lei; (b) a divisão **formal** do exercício das funções derivadas do poder, entre órgãos executivos, legislativos e judiciários [...]; (c) o estabelecimento **formal** de garantias individuais; (d) o povo como origem **formal** de todo e qualquer poder; (e) a igualdade de todos perante a lei, na medida em que são submetidos às mesmas regras gerais, abstratas e impessoais; (f) a igualdade **meramente formal**, sem atuação efetiva e interventiva do Poder Público, no sentido de impedir distorções sociais de ordem material (grifo nosso).

É função do Estado Democrático de Direito, segundo Lenza (2009, p. 79) “assegurar os [...] valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias”, devendo pois coibir tais distorções sociais.

2.3 Princípios da Administração Pública no Brasil

Nota-se, pois, que a democracia estabelece a obediência a alguns preceitos que servem como base para sua concretização, sendo os principais caracterizados como a supremacia do interesse da coletividade, a preservação da liberdade e, ainda, a igualdade de direitos para todos os cidadãos. Segundo Dallari (2012, p. 150)

A preocupação primordial foi sempre a participação do povo na organização do Estado, na formação e na atuação do governo, por se considerar implícito que o povo, expressando livremente sua vontade soberana, saberá resguardar a liberdade e a igualdade.

Portanto, para fazer jus a sua criação o Estado, sempre tendo como norte os preceitos constitucionais, deve buscar o interesse público, para que assim seja possível concretizar o Estado Democrático de Direito. Desta forma, os agentes públicos devem reger-se a partir do estabelecido na nossa Carta Magna, buscando solucionar os problemas da coletividade, como bem sintetizado por Meirelles (2007, p.85) ao afirmar que o “a *natureza da administração pública* é a de um *múnus*

público para quem a exerce, isto é, a de um encargo de defesa, conservação e aprimoramento dos bens, serviços e interesses da coletividade”.

Assim sendo, a administração pública pode ser definida, conforme leciona Granjeiro (2005, p.15), como “o conjunto de órgãos, entidades e funções instituídos para a consecução dos objetivos do Governo, quais sejam: a satisfação dos interesses públicos em geral e a prosperidade social”, estando o administrador público, ainda segundo o autor (2005, p. 16), atrelado a tais interesses e sendo os seus “poderes e deveres [...] os expressos em lei, os impostos pela moral administrativa e os exigidos pelo interesse da coletividade”.

Dentre os expressos, além dos elencados em legislações infraconstitucionais, temos no texto Constitucional o dever de obediência “aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (Constituição Federal de 1988).

No rol de deveres impostos pela moral administrativa podemos enquadrar os princípios da legalidade e o da supremacia do interesse público que são, segundo Di Pietro (2012, p. 64)

dois princípios fundamentais e que decorrem da assinalada bipolaridade do Direito Administrativo – liberdade do indivíduo e autoridade da Administração – são os princípios da **legalidade** e da **supremacia do interesse público sobre o particular**, que não são específicos [...], no entanto, são essenciais, porque, a partir deles, constroem-se todos os demais. (grifo da autora).

Intimamente ligado ao princípio da supremacia do interesse público, tem-se ainda o da indisponibilidade do interesse público, pregando que, por estarem no poder na forma de representantes do povo, os administradores não possuem o direito de abdicar dos interesses públicos, visto que estes não pertencem a eles e sim à coletividade. Assim, conforme reza Di Pietro (2012, p. 67)

por não poder dispor dos interesses públicos cuja guarda lhes é atribuída por lei, os **poderes** atribuídos à Administração têm o caráter de poder-dever; são poderes que ela não pode deixar de exercer, sob pena de responder pela omissão [...]. Cada vez que ela se omite no exercício de seus poderes, é o interesse público que está sendo prejudicado. (grifo da autora).

No que tange os deveres exigidos pelo interesse da coletividade, temos preceitos de ordem material, como, por exemplo, a solução de problemas com “a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (Constituição Federal, Art. 6º), denominados como direitos sociais e explicitados nos artigos 6º a 11 da na Constituição Federal de 1988.

Acontece que ao falar em efetivação dos direitos sociais tem-se que ter em mente o princípio da dignidade da pessoa humana, também constitucionalmente explicitado, em seu artigo 1º, alçado juntamente com a soberania e a cidadania ao patamar de fundamento do nosso Estado, conforme se verifica no texto legal que se segue

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e **tem como fundamentos:**

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político. (grifo nosso)

Para Novelino (2012, p. 380) "a dignidade, em si, não é um direito, mas uma **qualidade intrínseca** a todo ser humano, independentemente de sua origem, sexo, idade, condição social ou qualquer outro requisito" (grifo do autor), ou seja, não há relatividade na mensuração do elemento dignidade de acordo com cada pessoa, ela é algo absoluto e igual em sua medida para todos os cidadãos, asseverando, entretanto, o digníssimo professor que apesar da dignidade ser algo absoluto o princípio da dignidade humana, por sua vez, comporta gradações, apesar de seu elevado peso nas ponderações.

A partir do momento em que a dignidade da pessoa humana foi elevada ao grau de fundamento da República Federativa do Brasil tem-se a imposição ao governantes de garantir que a mesma seja respeitada. Nas palavras de Novelino (2012, p. 381) "o reconhecimento da dignidade humana como fundamento impõe aos poderes públicos o *dever* de respeito, proteção e promoção dos meios necessários a uma vida digna". Existindo duas principais formas de violação à dignidade da pessoa humana, sendo elas i) quando o ser humano é tratado de

forma a se assemelhar a um objeto com o qual se atinge um determinado fim e ii) quando o ser humano não tem acesso às condições básicas de uma vida digna, sendo neste último caso a idéia de dignidade intimamente ligada ao conceito do mínimo existencial - representado pelo subconjunto de direitos mínimos a serem assegurados aos indivíduos no âmbito social, econômico e cultural.

Nota-se pois a direta relação entre o princípio da dignidade humana e os direitos fundamentais estabelecidos na nossa Carta Magna havendo entre esses dois conceitos, segundo Novelino (2012) uma relação de dependência mútua tendo em vista o fato dos direitos fundamentais terem surgido como forma de implementar o princípio da dignidade humana na sociedade e, ao mesmo tempo, somente ser possível o respeito à dignidade através da concretização de tais direitos.

A Constituição Federal de 1988, por sua vez, explicita tais direitos também em artigos esparsos de seu texto, enfatizando, por exemplo, a necessidade de se assegurar direitos básicos como moradia, saúde e educação, como se vê nos artigos que seguem:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; [...]

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. [...]

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: [...] § 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. § 2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

Não cabe, pois, grande parcela de discricionariedade por parte dos agentes públicos na definição das políticas públicas a serem implementadas no que tange a concretização dos direitos fundamentais, devendo tais agentes serem fiscalizados e cobrados no sentido da implementação de políticas públicas que assegurem a dignidade humana aos indivíduos da sociedade. Tal fiscalização deve ser feita principalmente pelos próprios jurisdicionados e ser efetivada através do controle judicial. Sobre a fiscalização por parte dos administrados afirma Fazzio Júnior (199, p. 22) que

O primeiro e soberano fiscal da Administração Pública é o próprio administrado. Sem dúvida, é o povo, destinatário das condutas administrativas, o mais credenciado "custos" daqueles que gerenciam, em seu nome, a coisa pública. Detentor do poder original que cede por representação, tem o direito de sindicar e pleitear a preservação dos bens e direitos que lhe pertencem.

Quanto ao controle judicial de tais atos, sabe-se que no nosso país vigora o princípio da unidade da jurisdição, não podendo ser excluída da apreciação do poder Judiciário qualquer lesão - ou ameaça - a direito, conforme preceito constitucional esboçado no art. 5º, XXXV.

Assim sendo, mesmo nos atos de caráter discricionário como a elaboração de certas políticas públicas a serem implementadas, poderá haver a apreciação do judiciário, não havendo nesse caso, segundo Bandeira de Mello (2012), intervenção no mérito administrativo desde que o comportamento adotado pelo administrador fira o princípio da razoabilidade, ou seja, se for notório ao olhos do homem mediano que a escolha tomada por parte do agente público não foi, de fato, a que melhor atendia à finalidade da Administração Pública - subsumida, em seu grau maior, na satisfação dos interesses da coletividade. Sobre essa limitação da discricionariedade do agente político, assevera Bandeira de Mello (2012, p. 993) que

O plexo de poderes de que desfruta não lhe é conferido *in abstracto*, mas para ser mobilizado à vista de certa situação e em ordem a satisfazer certa finalidade. Se o exercita fora deste quadro terá manipulado forças que a lei não lhe deu, vale dizer, haverá extravasado a regra de competência.

Logo, para que o Estado Democrático de Direito, enraizado no artigo 1º da carta constitucional da República Federativa do Brasil seja efetivado devem os administradores seguir, ao menos, os princípios básicos que norteiam a Administração Pública, não podendo deles se desviar, visto que, conforme assevera Granjeiro (2005, p. 16)

os fins da Administração consubstanciam-se, [...], na defesa do interesse público, assim entendidas aquelas aspirações ou vantagens lícitamente almejadas por toda a comunidade administrada, ou por uma parte expressiva de seus membros.

Não podem, pois, os agentes públicos se esquecerem da finalidade da Administração Pública sob pena de desvirtuação do nosso Estado.

3 A CORRUPÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Para fazer valer a sua vontade, o povo exerce sua soberania tanto de forma direta quanto indireta. Como bem assevera a nossa Carta Magna, a "soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular" (Constituição Federal, art. 14) ou ainda indiretamente "por meio de representantes eleitos" (Constituição Federal, art. 1º, parágrafo único).

Dessa forma, aquele que for eleito para um cargo eletivo no âmbito da Administração Pública tem o dever de defender a vontade do povo, visto que está no poder não para satisfazer seus anseios pessoais, mas sim, para atender aos interesses da coletividade, e, entre estes, encontra-se a obrigação de cumprir aquilo que lhes indicam a Constituição e as leis (ALEXANDRINO, 2009).

Do agente que age de acordo com os anseios do povo a quem representa bem como obedecendo às normas jurídicas da sociedade em que está inserido diz-se que é honesto, íntegro, ou seja, *probo*. Esta última definição, bem como a da palavra *probidade* derivam do latim *probus*, conforme rezam Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2011, p.124):

A *probidade* encontra sua origem mais remota no latim *probus*, que significa aquilo que brota bem (*pro + bho* - da raiz *bhu*, nascer, brotar), denotando o que é bom, o que tem boa qualidade. De forma correlata ao sentido etimológico, teve-se uma contínua utilização do vocábulo em uma concepção figurada, sendo frequentemente empregado para caracterizar o indivíduo honrado, íntegro, reto, leal, que tem bons costumes e é honesto, casto e virtuoso.

Conclui-se, portanto, que atos que atentam contra a honestidade, contra a retidão, são atos de *improbidade* e, em se tratando da Administração Pública eles são definidos como atos de *improbidade administrativa*, que pode ser conceituada, conforme De Plácido e Silva (apud GARCIA; ALVES, 2011, p.125), da seguinte forma

De Plácido e Silva conceituou *improbidade* da seguinte forma: "derivado do latim *improbitas* (má qualidade, imoralidade, malícia), juridicamente, liga-se ao sentido de desonestidade, má fama, incorreção, má conduta, má índole, mau caráter. Desse modo, *improbidade* revela a qualidade do homem que não procede bem, por não ser honesto, que age indignamente, por não ter

caráter, que não atua com decência, por ser amoral. Improbidade é a qualidade do ímprobo. **E ímprobo é o mau moralmente, é o incorreto, o transgressor das regras da lei e da moral**" (grifo nosso)

Assim sendo, tem-se um ato ímprobo quando ele afronta não só a legalidade como também a moralidade.

3.1 Atos de improbidade administrativa

A corrupção pode ser conceituada, em seu sentido *latu*, segundo Ferreira (2006) como sendo o ato ou efeito de corromper, sendo este último verbo definido, ainda segundo o autor como "deteriorar, decompor; induzir a realizar ato(s) contrário(s) ao dever, à ética". Para Szklarowsky (2005, p. 01),

a expressão corrupção vem do latim *corruptio, onis* (corrupção, deterioração), e significa devassidão, depravação política, de hábitos e de costumes, decomposição, suborno. Pode-se dizer que representa o que há de mais podre na natureza humana. É a putrefação dos costumes no seu mais elevado grau. O autor desse crime desconhece os valores éticos e morais e pode ser comparado aos mais sórdidos e abjetos entre os seres humanos.

No que tange a definição de corrupção no âmbito da Administração Pública entende-se que ela tem exatamente o mesmo sentido como bem asseveram Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2011, p.07):

Especificamente em relação à esfera estatal, a corrupção indica o uso ou a omissão, pelo agente público, do poder que a lei lhe outorgou em busca da obtenção de uma vantagem indevida para si ou para terceiros, relegando a plano secundário os legítimos fins contemplados na norma. Desvio de poder e enriquecimento ilícito são elementos característicos da corrupção. "

Sérgio Habib (2005) defende que a corrupção no Brasil começou com Cabral, tendo suas raízes históricas remontadas à época do descobrimento, visto que a nossa colonização teve caráter eminentemente extrativista, o que despertava a

cobiça dos que aqui estavam. Naquela época havia a relação entre Metrópole e Colônia, sendo muito comum o desvio de produtos aqui extraídos o que pode ser visualizada na maneira como, atualmente, são vistos os bens públicos, como propriedade de terceiros, passíveis de subtração ou desvio.

Ao se falar em corrupção, na concepção dos estudiosos do Direito, respeitando as denominações legais, o conceito que vem em mente é o estabelecido no Código Penal para a corrupção ativa e passiva, enquanto no entendimento dos demais cidadãos o que se vislumbra são os atos cometidos pelos governantes que de alguma forma prejudicam a máquina estatal. Por mais estranho que pareça, a visão dos leigos não se distancia da concepção verdadeira.

A corrupção em seu sentido estrito assim como delineado no Código Penal Brasileiro e a improbidade administrativa são, entretanto, fenômenos que se relacionam intimamente entre si conforme Carvalho Filho (2010) sendo que a improbidade trata-se de um conceito mais abrangente que acaba por englobar também as práticas definidas como corrupção. Assim sendo pode-se afirmar, conforme lecionam Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2011, p.07) que "Improbidade e corrupção relacionam-se entre si como gênero e espécie, sendo esta absorvida por aquela" havendo ainda doutrinadores que defendam o conceito de corrupção administrativa como sinônimo do de improbidade administrativa.

Enquanto os atos de corrupção definida no dispositivo penal (nas modalidades ativa e passiva) serão apuradas na esfera penal, os atos de improbidade administrativa são avaliados por meio da ação civil pública - não se descartando os processos administrativos junto ao órgão ao qual pertence o acusado. Vale salientar que as esferas civil, penal e administrativa podem cumular-se desde que comprovado, por exemplo, que o ato de improbidade praticado também constitui ilícito penal contra a administração pública.

Em se tratando da legislação brasileira relativa aos atos de improbidade administrativa, a lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que "dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências" divide tais atos em três grandes grupos quais sejam, aqueles atos que importam enriquecimento ilícito, os que causam prejuízo ao

erário e os atos dos agentes públicos que atentam contra os princípios da administração pública.

A lei trata agente público em um sentido amplo, considerando como tal todos aqueles que exercem funções no âmbito da administração pública direta, indireta ou fundacional, incluindo entre estes os detentores de cargos eletivos, conforme assevera seu artigo 2º, que diz

Art. 2º Reputa-se **agente público**, para os efeitos desta lei, **todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição**, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, **mandato**, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior. (grifo nosso).

No que tange à proteção dos princípios administrativos a serem preservados, o artigo 4º da Lei supramencionada traz que **“os agentes públicos** de qualquer nível ou hierarquia **são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.**” (grifo nosso). E ainda, em sessão específica para tratar dos "Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública" assevera que “Art. 11. constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições” .

A lei nº 8.429/92 não é a única que trata de atos que ferem os mandamentos de uma Administração Pública proba. Visando coibir condutas ímprobas na Administração Pública e, lastreadas nos princípios constitucionais, existem diversas outras normas jurídicas infraconstitucionais, como por exemplo a Lei de Responsabilidade Fiscal (lei complementar nº 101/99), a lei nº 7.492/1986 que versa sobre crimes contra o sistema financeiro, a lei nº 8.027/1990 que estatui o “Código de Ética para Funcionários Públicos do Poder Executivo Federal” e a lei nº 9.840/1999 contra a corrupção de oficiais eleitos e fraude nas eleições.

A boa gestão dos bens públicos, com a conseqüente preservação do real sentido de democracia, também tem respaldo no texto constitucional em vários momentos, seja no Título IV, Capítulo I, Seção IX, quando trata da "fiscalização

contábil, financeira e orçamentária" nos artigos 70 a 75, detalhando a forma como será exercida 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" (Art. 70), ou até mesmo na forma como define o tratamento a ser dado quando da prática de atos de improbidade administrativa: "Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível" (Art. 37, §4).

Importante a observação feita por Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2011, p.53) ao afirmarem que

a grande maioria das regras a que estão subordinados os agente públicos têm natureza infraconstitucional, buscando seu fundamento de validade na Lei Maior. Fenômeno inverso ocorre com os princípios regentes da atividade estatal, os quais, em sua maior parte, têm sua base estrutural na Constituição da República, irradiando efeitos para os demais princípios e regras que dela emanam.

Apesar da imposição legal de princípios como o da publicidade, da moralidade e o da legalidade - este último subordinando o administrador público a uma conduta estritamente atrelada ao que a lei ordena, bem como da presença atuante de órgãos de controle interno e externo (como o Tribunal de Contas da União e a Controladoria-Geral da União, no âmbito federal, por exemplo), os escândalos envolvendo más condutas dos administradores dos recursos públicos não são amenizados, pelo contrário, ganham cada vez mais espaço no cenário atual. Assim, a corrupção tornou-se assunto recorrente e se transformou em interesse de todos.

Segundo relatório divulgado pela Transparência Internacional - organização não governamental contra a corrupção que divulga anualmente índices da corrupção em diversos países - em pesquisa realizada no Brasil constatou-se que há um grande descrédito em seus representantes por parte dos administrados, principalmente no que se refere aos partidos políticos e ao membros do poder legislativo. Cerca de 81% dos entrevistados afirmaram que achavam os partidos políticos corruptos/extremamente corruptos, enquanto 72% dos entrevistados

demonstraram sua desconfiança nos membros do legislativo, classificando-os como corruptos/extremamente corruptos. Também houve grande número de insatisfação no que diz respeito à polícia (70% de reprovação) e aos serviços médicos e de saúde, com 55% dos entrevistados definindo tal setor como corrupto.

A corrupção na esfera administrativa estatal fica evidenciada quando os cidadãos agem na administração da coisa pública movidos por interesses particulares, sejam egoísticos, sejam partidários, visto que, conforme aduz Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2011, p.09) a "corrupção está associada à fragilidade dos padrões éticos de determinada sociedade, os quais se refletem sobre a ética do agente público". Tal forma de agir por parte dos governantes acaba por enfraquecer o regime democrático, pois, ainda, segundo Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2011, p.09) "em que pese à pureza de seus ideais, a democracia, muitas vezes, tende a ser deturpada por agentes que pretendem se perpetuar no poder". Assim sendo, acabam por descaracterizar o Estado democrático bem como a finalidade para o qual foi constituído, visto que: "A corrupção é uma prática antidemocrática que acarreta o descrédito nas instituições públicas e o enfraquecimento dos valores morais" (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2008, p.7).

Segundo a Transparência Internacional, "A corrupção é o abuso do poder confiado para ganhos privados. Isso machuca a todos que dependem da integridade das pessoas em posição de autoridade" (tradução nossa).

Diante do exposto, tem-se que o problema da corrupção pode ser visto sob duas ópticas: a do comportamento de pessoas que se desviam da norma para se apropriar diretamente dos bens públicos, isto é, a corrupção de comportamento; e outra, camuflada, relacionada diretamente à forma como o administrador público efetua as escolhas das políticas públicas a serem efetivadas, ou seja, como ocorre a definição das prioridades em relação aos gastos públicos – esta denominada de corrupção de interesses.

3.2 Corrupção de comportamento

Esta modalidade de corrupção é aquela que vem à mente automaticamente quando se fala nesse tipo de comportamento ímprobo e que se subsume aos atos

tipificados na legislação penal nacional. Nela há uma evidenciada conduta do agente no sentido de praticar um ato que afronta a legalidade e, ao mesmo tempo, faz com que o agente obtenha vantagens (indevidas).

Por ser comum a sua prática, tal tipo de corrupção acaba até mesmo sendo considerada normal e muitas vezes repetida, como por exemplo, quando funcionários públicos utilizam-se de material da repartição para uso pessoal, nem sequer se dando conta da conduta ilícita que praticam. Para Coelho (2005, p. 01)

A corrupção está presente no ambulante que, em barracas montadas nas vias de grande circulação ou nos semáforos, comercializa produtos adquiridos sem nota fiscal, com procedência discutível, vendendo-os igualmente sem documento fiscal, desprovidos de qualquer garantia. Está presente também na atitude de quem adquire tais produtos. Está estampada nas embalagens cujo peso aferido não corresponde ao declarado. Está institucionalizada nas repartições públicas nas quais se paga uma guia de arrecadação para dar maior celeridade a um processo burocrático qualquer.

Não há dúvidas que a corrupção de comportamentos está presente em todas as camadas da sociedade, evidenciando-se tal comportamento, também, nos detentores de mandatos eletivos quando se utilizam de seus cargos para lograrem proveitos pessoais.

Assim sendo, no âmbito da Administração Pública, a corrupção de comportamento é aquela que é evidenciada comumente na mídia, na qual ocorre a apropriação de dinheiro público (em sentido amplo) - não excluindo, como já dito, o seu pertencimento ao gênero da improbidade administrativa.

Tem sua definição legal expressa no Código Penal brasileiro, nos artigos 317 e 333, podendo se dar de forma ativa ou passiva, dependendo tal classificação do sujeito ativo do crime evidenciada, sempre, a existência (ou possibilidade desta) da auferição de vantagem por parte do agente público, cujo texto legal é o seguinte, respectivamente:

Corrupção passiva

Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003)

§ 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem: Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.

Corrupção ativa

Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003)

Parágrafo único - A pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.

A corrupção de comportamento também é definida como corrupção material e parte de uma visão eminentemente econômica das consequências dos atos que a caracterizam, desconsiderando as consequências políticas de tais atos. A abordagem econômica da corrupção a estuda como um fenômeno que traz prejuízos à população tendo em vista benefícios auferidos pelos agentes públicos, explicando o problema da corrupção com base em pressupostos da Economia, evidenciando o fato dos agentes públicos - no caso, os atores políticos - buscarem a maximização de suas rendas privadas através dos recursos públicos (AVRITZER; FILGUEIRAS, 2011). Tal forma de corrupção pode se dar tanto de forma direta quanto de forma indireta.

Nos moldes da lei nº8.429/92, a corrupção de comportamento pode ser definida como sendo aqueles atos de improbidade administrativa que “importam em enriquecimento ilícito” e os “que causam prejuízo ao erário”.

Como exemplo desse tipo de conduta podemos citar o "escândalo do mensalão", que deu origem a Ação Penal 470, com julgamento no STF. O mensalão, caracterizava-se, segundo denuncia do então deputado Roberto Jefferson, de pagamentos efetuados de maneira periódica para que parlamentares votassem em consonância com os interesses do então presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva. O julgamento do caso teve fim em 17 de dezembro de 2012, sendo condenados 25 dos 37 réus, não havendo ainda a sentença transitado em julgado.

Um outro fato que também serve de exemplo e que envolveu aplicação irregular de verba pública ocorreu na capital da Paraíba, João Pessoa, no qual foi

descoberto um desvio de cerca de R\$1,6 milhão do Projeto Jampa Digital para o financiamento de campanha política. O projeto se referia à instalação de uma rede que levaria Internet - banda larga, sem fio e gratuita - para a população de João Pessoa. O inquérito referente à operação Logoff, do polícia federal, já foi concluído e vinte e três pessoas foram indiciadas pela prática das supostas irregularidades.

Também foi evidenciado recentemente na mídia a denúncia feita pelo procurador-geral da República, Roberto Gurgel, em face do deputado federal Anthony Garotinho e de sua esposa, Rosinha Garotinha (prefeita de Campos - RJ) pela suspeita de estarem envolvidos no desvio de cerca de R\$ 650.000,00 do Estado do Rio de Janeiro, objetivando o financiamento da pré-candidatura de Garotinho à Presidência da República no ano de 2006.

Nota-se, pois, que se trata de um tipo de comportamento que gera sérios déficits nos cofres públicos afetando diretamente as verbas destinadas à implementação de políticas públicas em prol da coletividade.

3.3 Corrupção de interesses

Trata-se de um tipo de corrupção bem constante no nosso cenário político-administrativo e é, nas palavras do Senador Cristovam Buarque, subterrânea e discreta, mas “deveria preocupar tanto quanto essa que sai todos os dias nos jornais”. Subsume-se, em se tratando da lei nº8.429/92, nos “atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública”, podendo também ser definida como corrupção das prioridades.

Diferentemente do que ocorre com a corrupção de comportamento, pode-se dizer que a perspectiva em que é analisada a corrupção de interesses é a política. Segundo Leonardo Avritzer e Fernando Filgueiras (2011, p. 13)

O conceito de corrupção não pode ser compreendido apenas na chave dos custos econômicos, porquanto ele esteja atrelado a uma polissemia de sentidos que se fazem presentes no cotidiano da política. O conceito de corrupção não se reduz apenas a seus aspectos econômicos, uma vez que deve ser analisado como um fenômeno político.

A corrupção de interesses não se caracteriza pela apropriação direta (ou indireta) de dinheiro público e sim pelas distorções na sua forma de aplicação, ou

seja, na forma como são direcionados os investimentos públicos, prejudicando diretamente o uso de tais recursos em áreas básicas tais como saúde, segurança e educação.

A corrupção na escolha das prioridades das políticas públicas é perigosa por se tornar quase que imperceptível aos olhos do povo, que ainda alimentam um sentimento social de que não havendo apropriação de dinheiro público há ética. Além disso, o Brasil é uma Nação bastante fragmentada, sendo quase que impossível atender às demandas de todos os grupos sociais, tendo em vista que os grupos que representam as camadas da sociedade com um poder econômico maior têm voz mais ativa que aqueles que representam as camadas mais baixas.

Os anseios da denominada “classe rica” são mais rapidamente expostos pela mídia e chegam com mais urgência aos ouvidos dos agentes públicos responsáveis pela sua concretização, já que referida classe tem participação direta no financiamento das campanhas eleitorais. Sendo, então, o interesse público desvirtuado em nome de um interesse estatal – que neste caso não é seu sinônimo, pois tem em vista a satisfação das necessidades de parlamentares preocupados com a próxima eleição.

Define-se, pois, a corrupção de interesses como sendo uma falha, por parte dos representantes do povo, na escolha das políticas públicas que melhor atenderão às necessidades mais urgentes da maior parte da sociedade, fazendo surgir, a partir desse desvio de finalidade na atividade administrativa, fragmentações sociais ainda piores do que as anteriormente existentes, já que no âmbito das políticas públicas, segundo Enrique Saraiva e Elisabete Ferrarezi (2006, p.276) “o rastreio falho pode levar a ações que acabam por transferir pesados ônus para a coletividade, e mesmo para gerações futuras”.

É, claramente, o uso do dinheiro estatal para servir a poucos, desvirtuando assim a função de representante do povo para a qual foi eleito o administrador. Afronta diretamente, dentre outros, os princípios da supremacia do interesse público e da moralidade.

A supremacia do interesse público é desvirtuada visto que se deixa de investir em setores que beneficiariam cidadãos com direitos básicos assegurados inclusive constitucionalmente, como saúde e educação, para por exemplo, construir obras

faraônicas onde se instalarão repartições públicas. Para Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2011, p. 66)

Não é por outra razão que os poderes outorgados aos agentes públicos, visando à consecução da finalidade pública inerente à atividade estatal, devem ser empregados com estrita observância da sistemática legal, **sendo injurídica a sua utilização ao bel-prazer do administrador, culminando em violar direitos individuais sob o pretenso abrigo da supremacia do interesse público**. Somente com a antecedente previsão normativa, os direitos fundamentais individuais, na amplitude de sua concepção, podem ser temporária ou definitivamente sacrificados em prol do interesse público. (grifo nosso)

Já no que se refere à ofensa ao princípio da moralidade, quando o administrador deixa de beneficiar à maioria para direcionar as políticas públicas em benefício de um ínfimo número de cidadãos - em comparação à totalidade - ele não está seguindo os preceitos morais pelos quais deveria nortear suas escolhas e atitudes. Ainda conforme lição de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2011, p. 90)

A moralidade limita e direciona a atividade administrativa, tornando imperativo que os atos dos agente públicos não subjuguem os valores que defluam dos direitos fundamentais dos administrados, o que permitirá a valorização e o respeito à dignidade humana. [...] Além de restringir o arbítrio, preservando a manutenção dos valores essenciais a uma sociedade justa e solidária, a moralidade confere aos administrados o direito subjetivo de exigir do Estado uma eficiência máxima dos atos administrativos, fazendo que a atividade estatal seja impreterivelmente direcionada ao bem comum, buscando sempre a melhor solução para o caso. (grifo nosso)

Tem-se, assim, que para agir de acordo com a moral administrativa nossos representantes devem abdicar de qualquer interesse pessoal e agir na estrita busca do bem comum, atuando, desse forma, de maneira proba e em consonância com os princípios da administração pública.

4 A CORRUPÇÃO DE INTERESSES NA SOCIEDADE E SEUS MALES

A corrupção de interesses se esconde atrás dos mandamentos legais, como por exemplo, obediência ao princípio da legalidade, e assim o sendo acaba por distorcer a verdadeira finalidade para a qual existe o Estado. Assim sendo, há a má utilização dos recursos públicos operada de forma silenciosa e vista como atendente do interesse público quando na verdade se amolda aos interesses de uma minoria, retirando de grande parte dos governados a possibilidade de acesso à direitos sociais básicos como saúde, transporte, moradia e educação, assegurados constitucionalmente, como aduz o artigo 6º da nossa Carta Magna: "Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição."

Apesar de termos um grande leque de leis infraconstitucionais que visam coibir a corrupção além de preceitos dessa ordem na própria Constituição da República diretamente relacionados a uma atuação do poder estatal no controle dos gastos públicos, a corrupção nas prioridades não é abordada em tal análise, visto que sua ocorrência, na maioria das vezes, segue todos os ritos legais aos quais as despesas públicas estão subordinadas, disfarçando seus fins individuais como se públicos o fossem.

Acontece que a população, apesar de parecer conformada com a situação de inversão das prioridades a serem implementadas por seus governantes, sente que o poder que outorgaram a tais representantes não está sendo utilizado de forma a atender à satisfação dos interesses públicos em geral, ou seja, não busca solucionar os problemas da coletividade, sendo desvirtuado em nome de interesses pessoais e partidários.

Em um estudo realizado pelo Valor Data que cruzou dados do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) sobre o IDH - medida resumida do progresso do desenvolvimento humano a partir da análise de três dimensões básicas: renda, educação e saúde, com dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Confederação Nacional dos Municípios (CNM), ficou demonstrado que

prefeitos das cidades que registraram o maior aumento proporcional no

Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 2010, divulgado pelo PNUD, tiveram maior dificuldade de se reeleger em 2012 do que seus pares pelo país. Em vez de se beneficiarem eleitoralmente da forte melhora nos indicadores de renda, saúde e educação - que compõem o índice - os prefeitos dos cem municípios com o maior avanço entre os IDHs de 1991 e 2010 viram suas chances de reeleição despencarem.

Antes de se pensar em qualquer contradição no que diz respeito a tais dados, basta levar em conta as manifestações de rua que vem ocorrendo desde junho deste ano em todo o país das quais se pode concluir que apesar de uma sensação de bem-estar e convivência por parte dos administrados com a atual situação da nação, estes não estão de fato satisfeitos nem se sentem representados por aqueles que estão à frente dos poderes.

Ainda segundo o Valor Data, temos que

Para o economista Renan Gomes de Pieri o resultado não é contraditório, pois ao sair de um patamar muito baixo de desenvolvimento a tendência da população local seria a de naturalizar os ganhos e exigir mais. Com mais educação, viriam uma noção maior de cidadania e um maior rigor com os governantes. Seria uma versão do processo ocorrido nos protestos de junho e que deixaram a classe política e estudiosos perplexos, uma vez que o cenário não indicava tamanha turbulência ou insatisfação.

Assim sendo, temos que quanto mais os políticos implementam políticas públicas que direcionam investimentos em educação, por exemplo, mais os jurisdicionados se conscientizam de que o poder outorgado a tais políticos não está sendo utilizado da maneira correta e passam a utilizar-se das armas que têm, como por exemplo o voto ou os protestos de rua, para demonstrarem sua insatisfação.

4.1 Casos de discrepância na escolha das prioridades das políticas públicas

O Brasil, no ano de 2007 foi escolhido como sede da Copa do Mundo de Futebol do ano de 2014, organizada pela FIFA (Federação Internacional de Futebol), o que foi motivo de festejos nas ruas de todo o país conhecido internacionalmente como "país do futebol". Como consequência da escolha do país sede vieram as candidaturas das cidades que iriam receber os jogos, tendo sido escolhidas doze, dentre as dezoito candidatas, estando entre as escolhidas a cidade de Manaus - AM.

O Estado do Amazonas é conhecido mundialmente pelas suas águas, florestas e espécies animais e tem como sua capital Manaus. Segundo dados do censo do IBGE de 2010, a população do estado do Amazonas é de 3.483.985 habitantes, espalhados entre seus 62 municípios que ocupam uma área de cerca de 1.559.159,148 km², o que resulta numa densidade demográfica de aproximadamente 2,23 hab/km², sendo esta uma das menores do país em contrapartida ao fato de ser o estado o maior da nação em extensão territorial.

A ocupação territorial do Amazonas, por sua vez, não ocorre de maneira tão linear, visto que, ainda segundo dados do IBGE, mais de cinquenta por cento desta população, qual seja 1.802.014 habitantes, reside na capital do Estado, Manaus, ocupando um território de cerca de 11.401,092 km².

Para receber os jogos da Copa as cidades sede tiveram que adequar seus estádios às normas da FIFA e o então estádio Vivaldo Lima (Vivaldão) da cidade de Manaus teve que ceder espaço à Arena da Amazônia. Segundo o Portal 2014, que disponibiliza informações detalhadas sobre os gastos a serem efetivados para a realização da Copa do Mundo, a Arena da Amazônia já se encontra com 76% da obra concluída, com previsão de inauguração para dezembro deste ano segundo o Portal da Copa de 2014, oficial do Governo Federal. Vale salientar que o Vivaldão está entre os quatro estádios públicos que sediarão a Copa ao lado dos estádios de Brasília, Rio de Janeiro e Cuiabá.

Em auditoria referente à Copa do Mundo realizada pela Controladoria Geral da União (CGU) nas cidades de Manaus, Rio de Janeiro e Cuiabá foram constatadas irregularidades tanto nas obras dos estádios quanto nas de mobilidade urbana e segundo informações da própria CGU, disponibilizada em seu portal,

Na análise de 687 milhões de euros em três estádios (Manaus, Rio de Janeiro e Cuiabá), a CGU identificou orçamentos superestimados e recomendou reduções da ordem de 110 milhões de euros, propondo revisão de composição de preço e de serviços, aperfeiçoando detalhes de projetos e ajustes de aquisições.

Em 2007, a previsão do custo da obra da Arena da Amazônia era de cerca de R\$500 milhões. Segundo dados atualizados em junho de 2013 no Portal da Copa de 2014:

Ao todo, 1.700 operários trabalham em dois turnos para entregar a arena em dezembro de 2013. Com uma área total de 72 mil m², a Arena da Amazônia terá capacidade para 44 mil torcedores, sendo 40 mil durante o Mundial. O projeto está orçado em R\$ 515 milhões e **terá R\$ 375 milhões de financiamento federal.** (grifo nosso)

Nota-se que o valor estimado da obra aumentou, fato que se deve aos reiterados atrasos em sua concretização e para fazer com que o cronograma seja cumprido, atualmente a obra está alçada em cerca de R\$605 milhões, visto que recebeu recentemente um aditivo do Governo do Amazonas de R\$54,4 milhões e quanto à parte referente ao financiamento federal, segundo o Portal oficial do Governo Federal,

A participação do Governo Federal se dá com financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para a construção e reforma das arenas, cujo teto máximo é de R\$ 400 milhões por projeto. O empréstimo foi feito com todas as garantias normais de uma operação como esta, como em vários outros setores da economia brasileira, em obras que servem para impulsionar o desenvolvimento, gerar emprego e renda.

Ainda segundo o portal, os gastos com a Copa do Mundo se justificam pois a mesma irá impulsionar a economia brasileira ocasionando uma circulação de mais de R\$ 112 bilhões no período que compreende os anos de 2010 a 2014, sendo estimada ainda uma geração de 3,6 milhões de empregos e também que cerca de 3,4 reais serão aplicados pela iniciativa privada, por meio de obras estruturantes, por cada real que for aplicado pelo setor público.

Os ingressos para a Copa do Mundo de 2014 começaram a ser vendidos exclusivamente pelo site da FIFA desde o dia 20 de agosto do corrente ano e o preço para aqueles que residem no Brasil é mais barato do que para os residentes em outros países, sendo de R\$60,00 o custo do ingresso de menor valor. Segundo o Portal da Copa 2014 os ingressos para residentes no país ficam ainda mais baratos no caso dos estudantes, idosos bem como dos beneficiários do Programa Bolsa Família, que pagarão meia entrada.

Embora os números esperados pelo Governo Federal em termos de retorno financeiro sejam animadores, há de se evidenciar ser dinheiro público na escala de milhões que está sendo aplicado em tal obra. Sem entrar no mérito da corrupção de

comportamento já evidenciada pela CGU - que não é o foco deste trabalho - passaremos a uma análise da aplicação dos recursos públicos, no município de Manaus, em outros setores, tais como educação e moradia.

De acordo com dados do IBGE, coletados no Censo de 2010 no Estado do Amazonas, 40.481 domicílios particulares permanentes não tinham banheiro nem sanitário, 3.920 domicílios particulares permanentes jogam seu lixo em rio, lago ou mar, 53.290 domicílios particulares permanentes não tinham energia elétrica e apenas 2.684.165 pessoas da população residente é alfabetizada. Assim sendo, nota-se que parte da população de tal Estado ainda vive em más condições básicas de higiene e moradia, bem como que a área da educação ainda deixa muito a desejar.

Especificamente sobre Manaus, a síntese atualizada do IBGE demonstra que o município possui 363 estabelecimentos de saúde (SUS), IDHM (2010) de 0,737 - sendo o melhor do país de 0,862 e, em se tratando de rendimento mensal:

Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes - Rural	170,00	reais
Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes - Urbana	418,00	reais
Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio - Rural	971,40	reais
Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio - Urbana	3.118,67	reais

Tabela nº 01. Fonte: IBGE

Em uma análise rápida observa-se que para cada 4.964 habitantes existe um estabelecimento de saúde e que o custo do menor ingresso para os jogos da Copa equivale a cerca de 35% do valor do rendimento rural nominal mediano mensal e aproximadamente 15% do valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes na área urbana.

Ou seja, enquanto o Governo está investindo milhões em uma obra que para os residentes no Estado terem acesso precisam alocar grande parte de sua renda mensal, setores como saúde e educação não atendem à população como deveriam,

sendo os serviços relacionados com essas áreas ainda em número pequeno se levado em conta a população estadual.

Segundo o Portal da Transparência, site oficial do governo federal que detalha os gastos públicos durante o ano de 2013 (até o mês de julho) o repasse de verbas federais para o município de Manaus destinadas à educação foi de R\$ 27.408.589,19, enquanto para a saúde foi de R\$ 280.235.958,78. Além disso, o governo federal repassou diretamente ao cidadão (através do programa Bolsa Família) cerca de R\$ 125.253.726,00.

Nota-se, pois, que só o último aditivo do governo estadual para a construção do Vivaldão equivale a quase o dobro do valor repassado pelo governo federal para investimentos em educação no Estado nos primeiros sete meses do ano de 2013, fato que é no mínimo preocupante se levado em conta o grande número de pessoas da população residente no Estado que não é alfabetizada - quase 800.000 habitantes.

Segundo dados do Portal da transparência da Prefeitura de Manaus, a média dos gastos mensais no município com educação é de cerca de R\$ 3.579.536,75 o que implica afirmar que os investimentos não federais na área da educação giram apenas em cerca de R\$ 335.975 (inclusos os repasses estaduais).

Ainda levando em conta o número de analfabetos - que em escala nacional estão mensurados em aproximadamente 12,9 milhões de pessoas, de acordo com dados do IBGE da PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - de 2012, podemos analisar um exemplo mais próximo dos repasses federais relativos à educação utilizando-se como parâmetro a cidade de Sousa - PB.

Segundo o Portal da Transparência, no exercício financeiro de 2013, com dados atualizados até julho, os repasses federais destinados à educação para o município foram os menores se comparados às demais áreas, como saúde e assistência social:

Sousa (PB) Recursos recebidos por Área

Exercício: 2013



Ilustração nº 01. Fonte: Portal da Transparência

Ainda no que se refere à Copa do Mundo de 2014, a INFRAERO (Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária) tem se preocupado com obras nos aeroportos afim de evitar problemas como o caos aéreo pelo qual o Brasil passou em 2007 devido à falta de infraestrutura dos aeroportos em atender à crescente demanda de passageiros associada à greve de controladores de vôos — embora, segundo o Portal 2014 "onze dos 13 aeroportos da Copa do Mundo 2014 devem ter problemas para cumprir o prazo de execução das obras até o dia 12 de junho, data da abertura da competição". O investimento estimado para a reestruturação dos aeroportos gira em torno de R\$ 5,6 bilhões e, segundo a INFRAERO:

Os aeroportos diretamente relacionados às 12 cidades-sede da Copa do Mundo de 2014 receberão ao todo investimentos de R\$ 5,6 bilhões. Deste total, a Infraero investirá, entre 2011 e 2014, cerca de R\$ 5,2 bilhões nos empreendimentos previstos para ampliar a capacidade dos 13 aeroportos sob sua administração que foram considerados estratégicos pelo Governo Federal. O restante, cerca de R\$ 408 milhões, será investimento da iniciativa privada como decorrência do processo de concessão do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante, em Natal (RN).

Enquanto bilhões são investidos em aeroportos pouco se ouve falar em investimento na estrutura de transporte urbano que são utilizados por parcela bem maior da população, que levam trabalhadores todos os dias de suas casas para seus empregos. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 21, inciso XX, afirma que é competência da União "instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano,

inclusive habitação, saneamento básico e **transportes urbanos**” (grifo nosso) e também, em seu artigo 30, inciso V, que aos municípios é atribuída a competência de “**organizar e prestar**, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de **transporte coletivo**, que tem **caráter essencial**”(grifo nosso).

Evidenciada, portanto, uma má aplicação dos recursos públicos, que estão sendo utilizados para atender a uma minoria na busca de um possível retorno financeiro - função não precípua do Estado - enquanto a maioria da população fica a míngua de investimentos básicos como educação e transporte.

4.2 Problemas decorrentes de escolhas afetadas pela corrupção nas prioridades

Há autores que tentam conceituar a moral administrativa como um desdobramento do princípio da legalidade, porém aquela é muito mais ampla que a letra fria da lei e está diretamente relacionado com o princípio da supremacia do interesse público, como bem dito por Di Pietro (2012, p. 77):

antiga é a distinção entre Moral e Direito, ambos representados por círculos concêntricos, sendo o maior correspondente à moral e, o menor, ao direito. **Licitude** e **honestidade** seriam traços distintivos entre o direito e a moral, numa aceitação ampla do brocardo segundo o qual *non omne quod licet honestum est* (nem tudo o que é legal é honesto" (grifo da autora)

Assim, é completamente possível a feição de leis imorais e plenamente aceitável que a moral ultrapasse o âmbito da lei. Logo, é aceitável dizer que o princípio constitucional da moralidade, que deve ser seguido no âmbito da Administração Pública, está sendo violado sempre que ocorrer um desvio de poder por parte do administrador.

Na corrupção de interesses, como já visto¹, ocorre esse desvio de finalidade, desvirtuando o interesse público e, conseqüentemente, afrontando o princípio da moralidade já que, nesses casos, o dinheiro público se presta ao interesse de uma

¹ Vide tópico 3.3

minoria ao invés de atender a grande parte da sociedade. Ainda segundo Di Pietro (2012, p.79)

sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração [...], **embora em consonância com a lei, ofende a moral**, os bons costumes, **as regras de boa administração**, os princípios de justiça e de eqüidade, **a idéia comum de honestidade**, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa (grifo nosso).

E, além da moral administrativa, políticas públicas pautadas na corrupção de interesses atingem também a soberania popular, na medida em o povo não é mais titular de todo o poder, como ordenado pelo Parágrafo único do artigo primeiro da Constituição Federal, passando este a ser emanado dos próprios agentes políticos, ferindo, assim, o conceito do mandato representativo, já que passam a representar ali seus próprios interesses e conseqüentemente, retiram a legitimidade política do Estado criando por parte dos administrados um sentimento de descrédito com relação aos eleitos e ao próprio Governo. Nesse sentido, as trágicas palavras de Szklarowsky (2005, p. 01),

a corrupção devasta o corpo e a alma da sociedade. É mais poderosa do que o próprio Estado. Goza da primazia de derrubar Estados e esmagar civilizações. Infiltra-se em suas entranhas sem que ninguém perceba, tal qual o câncer. Quando descoberto, o corpo está totalmente dilacerado e impotente.

Evidente também que o princípio da eficiência, constitucionalmente protegido, é igualmente afrontado, pois na medida em ocorre desvio na escolha das prioridades a serem efetivadas, a máquina estatal não atende de forma eficiente aos anseios dos administrados. Segundo Gasparini (2008, p.20), “o princípio da eficiência impõe à Administração Pública direta e indireta a obrigação de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento”, ou seja, não havendo a realização pelos administradores de suas atribuições nestes moldes, estar-se-á descumprindo tal mandamento principiológico.

Enfim, a partir do momento em que há um descumprimento, por parte dos eleitos, em defender o interesse público, há uma clara violação aos direitos individuais de cada cidadão, distorcendo a igualdade material pregada pelo Estado Democrático de Direito em mera igualdade formal, onde todos são iguais apenas em

se tratando de submissão às normas, destruindo assim o preceito constitucional do artigo 5º que prega que “todos **são iguais perante a lei**, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, **à igualdade**, à segurança e à propriedade” (grifo nosso).

Materialmente falando, a corrupção de interesses, em oposição aos altos salários dos representantes do povo, aos suntuosos palácios públicos e às obras faraônicas destinadas à satisfação de uma minoria, acarreta uma má distribuição de renda no país, radicalizando a exclusão social, fazendo com que ainda exista no Brasil, por exemplo, analfabetismo e milhões de famílias sem moradia digna. Nas palavras de Clark (2005, p.01)

o desenvolvimento sustentável, ou o equilíbrio positivo, fica retardado. **As ações e omissões imorais de corrupção retiram a capacidade estatal de realizar investimentos na produção, no consumo e na infraestrutura, seja pela carência de recursos públicos, sugados por aquelas, ou então em virtude de opções estratégicas focadas em prol das elites em detrimento do bem-estar social.** Outrossim, estimula o cidadão comum a sonegar tributos e a destruir bens públicos por desacreditar no Estado e não se sentir representado pelos governantes. (grifo nosso).

O aumento desse descrédito por parte dos reais detentores do poder estatal - o povo - cresceu a um ponto que os cidadãos brasileiros resolveram demonstrá-lo. O que parecia, inicialmente, ser uma mobilização local - em São Paulo, Porto Alegre e Rio de Janeiro - contra o aumento no preço das passagens de transportes públicos, transformou-se numa verdadeira mobilização nacional que passou a reivindicar várias outras soluções para os problemas da Nação.

O movimento de rua, num primeiro momento reprimido pela força policial sob acusação de desordem ganhou o apoio da mídia o que fez com que ainda mais pessoas passassem a apoiar as mobilizações. Em poucos dias, inúmeras cidades assistiram a um desfile de civilidade por parte de seus cidadãos e com a ajuda das redes sociais, a exemplo do Facebook, os encontros dos manifestantes foram exitosos, contando com participação de pessoas de todas as idades e níveis sociais. Também aqueles brasileiros residentes fora do país sentiram aflorar o sentimento patriótico comumente só visto em anos de Copa do Mundo e também organizaram suas manifestações no exterior, tendo o movimento ganhado força internacional,

conforme notícia publicada no Portal da Transparência Internacional sobre as mobilizações, que diz sobre os manifestantes que

Eles querem saber por que tanto dinheiro - mais de 13.000 milhões dólares - está sendo gasto para construir estádios de futebol para a Copa do Mundo de 2014, enquanto tantas pessoas carecem de serviços básicos. Eles querem saber por que os políticos estão se dando aumentos salariais quando a inflação está prejudicando os mais pobres. A mensagem que eles estão enviando à elite política é clara: nós não confiamos em vocês para escolherem indistintamente o que nos é melhor. Nós queremos que vocês sejam responsáveis. (tradução nossa).

Notícias semelhantes² foram publicadas em toda a mídia, deixando bem claro que os manifestantes lutavam por muito mais que alguns centavos, lutavam por prestação de contas - em sentido lato - por parte dos governantes.

Os protestos que antes pareciam ser por meros R\$0,20 no preço das passagens dos transportes urbanos passaram a abordar diversos outros temas, entre eles os gastos os gastos públicos realizados nas obras para a Copa do Mundo de 2014, a baixa qualidade dos serviços públicos bem como a insatisfação do povo com a classe política do país. Outro tema também trazido às ruas pelos manifestantes foi a indignação com a PEC 37.

Com tamanha mobilização nacional os governantes tiveram que dar uma resposta ao povo, legítimo dono do poder que representam, e que cobrava insistentemente mudanças drásticas nos rumos das políticas públicas do país. Um dos momentos que mais marcou a movimentação, por exemplo, foi a visita dos manifestantes ao Congresso Nacional, em Brasília - DF, ocupando sua cobertura. Este, por sua vez, em atendimento às reivindicações, arquivou a PEC 37, e começou a votar uma série de concessões que estavam na pauta das manifestações, como por exemplo, tornar a corrupção crime hediondo e proibir o voto secreto em votações para cassar o mandato de legisladores acusados de irregularidades. Importante salientar que o estopim das manifestações, qual seja, os aumentos das tarifas nos transportes em várias cidades do país, foi contornado

² Vide Anexo E.

tendo retornado os preços anteriores ao movimento. O governo fala agora numa urgente necessidade de uma reforma política para atender às demandas da Nação.

Sobre os gastos referentes à realização da Copa do Mundo de 2014, rebate o Governo Federal, em seu portal oficial, que

Os recursos aplicados em educação quase triplicaram de 2007 (ano em que foi anunciada a realização da Copa no Brasil) a 2013. Investimentos em saúde mais que dobraram neste período. Educação recebeu recursos de R\$ 311,6 bilhões no período. Para a área da saúde, recursos alcançaram R\$ 447 bilhões no período.

Acontece que, se há insatisfação por parte do povo, que chegou a se mobilizar e ir às ruas em prol de seus ideais, não há o que se falar em aplicação satisfatória dos recursos públicos. Os interesses da coletividade tem que ser atendidos afim de assegurar a existência do Estado, começando-se com um controle rígido sobre a corrupção. Conforme assevera Habib (2005, p. 01)

O risco que enxergo em não adotar uma providência eficaz resulta em dois efeitos: ou a revolta popular como a "Queda da Bastilha" (em que se utilize o argumento da corrupção para se tomar o poder), ou, simplesmente, a anomia total, o desrespeito total às leis, em que não se respeitariam mais as instituições, os valores, enfim, uma sociedade de cínicos, a anarquia total.

Assim sendo, como cabe ao povo decidir o que lhes é mais útil e necessário, tem os governantes o dever de atendê-lo e, não o fazendo, devem ser responsabilizados como forma de assegurar a garantia da ordem democrática.

4.3 Possíveis soluções para a corrupção de interesses

Como já visto, a corrupção de interesses trata-se de um desvio de finalidade no âmbito da Administração Pública no qual os governantes utilizam-se do poder neles investido para atender a demandas de cunho pessoal.

Logo, o primeiro passo para solucionar o problema da corrupção de interesses é fazer com que os políticos se conscientizem de que estão exercendo um cargo na qualidade de representante do povo que o elegeu e, assim o sendo, devem sempre visar o interesse coletivo que é irrenunciável pela autoridade

administrativa. Como aduz Di Pietro (2012, p. 68), "a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento". No mesmo sentido, afirmou recentemente o senador Cristovam Buarque em seu site pessoal que os gestores públicos não possuem nem boas ideias no trato público, nem ideais no peito e muito menos vergonha na cara, se referindo a atual situação política do nosso país.

A partir da conscientização dos administradores públicos, há de se procurar uma nova forma de seleção das políticas públicas a serem implementadas pelo governo, de forma a atender ao bem comum. Para que haja êxito no processo decisório de políticas públicas deve haver o rastreamento das necessidades da sociedade e, em seguida a identificação dos problemas mais urgentes e de suas possíveis soluções (SARAIVA; FERRAREZI, 2006) para que então, com o reconhecimento e diagnóstico dos anseios sociais, os agentes públicos possam realizar a triagem das propostas que atenderiam melhor aos interesses dos administrados (utilizando-se de critérios objetivos, como por exemplo adequações a propostas que apresentam o melhor custo/benefício entre gasto e eficiência) e só após esse triagem é que deve haver a autorização para que seja efetivada a política pública em questão.

Acontece que, ao invés de utilizar-se de critérios em busca da satisfação coletiva na escolha das políticas a serem implementadas, o que acontece é a utilização de critérios extremamente subjetivos que acabam por atrapalhar a concretização de boas políticas por se pautarem basicamente na visibilidade que a implementação de determinadas políticas e seus resultados darão nas próximas eleições. Além disso, também há desonestidade na triagem das propostas, muitas vezes utilizando-se de critérios pessoais nas suas escolhas.

Assim sendo, não adianta achar, como defende Szklarowsky (2005) que a solução para a corrupção de interesses se encontra no Estado, através dos órgãos de controle ou no aumento da pena nas leis já existentes - estes se mostraram ineficientes para combatê-la.

A solução para tal mau que assola nosso cenário político, se encontra na própria sociedade. Ela deve agir como principal fiscal desse tipo de conduta. Conforme afirmação ainda recente de Waldo Fazzio Junior (1999)

O primeiro e soberano fiscal da Administração Pública é o próprio administrado. Sem dúvida, é o povo, destinatário das condutas administrativas, o mais credenciado "custos" daqueles que gerenciam, em seu nome, a coisa pública. Detentor do poder original que cede por representação, tem o direito de sindicat e pleitear a preservação dos bens e direitos que lhe pertencem.

Ou seja, a sociedade tem que começar a ter uma conduta mais ativa no processo decisório de políticas públicas, fazendo-se ser ouvida e deixando de fingir que não vê as práticas que distorcem suas prioridades.

Acontece que, para participar de forma mais intensa em tal processo há de haver uma conscientização dos cidadãos de que o poder exercido pelos gestores públicos lhes pertence. Tal conscientização não se trata de uma tarefa fácil, devendo ter suas bases na educação. Esta, por sua vez, pode ser desdobrada sob duas ópticas: uma da educação moral, na qual os pais devem passar para seus filhos os valores morais e éticos a serem resguardados e a outra da educação básica, partindo-se da erradicação do analfabetismo até a formação de cidadãos éticos e conscientes de seu papel na construção de uma sociedade melhor.

Os gastos no setor turístico ou com transporte aéreo e estádios de futebol são justificáveis e podem até mesmo ser aceitos de forma pacífica pela sociedade, mas passam a representar atos de corrupção na medida em que transferem pesados ônus para uma sociedade carente de educação, habitação, transporte coletivo e outras prioridades básicas. Desobedecem, também, o disposto no artigo 3º da Constituição Federal de 1988, que estatui que

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: 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.

A sociedade não pode silenciar diante de distorções nas escolhas feitas pelos seus governantes. Enquanto a corrupção no comportamento é combatida pela polícia, pela mídia, pelos tribunais e até mesmo pelo povo, através da busca de uma ética no comportamento dos administradores públicos, norteadas pela imposição legal, a corrupção nas prioridades, deve buscar uma ética no interesse, orientando-

se pelos princípios da Administração Pública. Tratando-se este último, entretanto, de um trabalho muito mais árduo, tendo em vista o fato de que no âmbito da Administração Pública falta o trabalho de estadistas, segundo na definição de Houaiss, políticos versados nos princípios ou na arte de governar, que estejam ativamente envolvidos em conduzir os negócios de um governo e em moldar a sua política, aqueles que exercem liderança política com sabedoria sem se limitar a interesses partidários.

O Governo tem de começar a pensar em desafios a longo prazo ao invés de direcionar investimentos para programas pontuais de solução superficial de problemas como a pobreza e o analfabetismo, para que tais problemas continuem presentes na sociedade e possam ser utilizados novamente como promessa política na próxima campanha eleitoral. E, em se tratando destas últimas, talvez o seu financiamento exclusivamente de forma pública - o que numa primeira análise pode parecer gastos desnecessários para o Erário - possa vir a diminuir a dependência dos políticos com aqueles que financiam suas campanhas, fazendo com que haja uma maior preocupação com os interesses da grande massa.

A partir do momento em que a nossa Constituição pôs como princípio norteador da Administração Pública a moral, ela ficou um pouco fora de foco por trás do manto da legalidade, mas não devemos deixá-la sucumbir, cobrando que seja efetivada. Para Di Pietro (2012, p.80): “É a existência dessa moral paralela na Administração Pública um problema crucial de nossa época, por deixar sem qualquer sanção atos que, embora legais, atentam contra o senso comum de honestidade e de justiça”.

Apenas quando o princípio da moralidade, juntamente com o da supremacia do interesse público começarem a ser respeitados, a Democracia brasileira será efetivada, processo ao qual podemos dar o nome de modernização da sociedade.

Ao falar sobre o processo de modernização do país em um momento pós ditadura, Cristovam Buarque (1991) afirmou que

É preciso repudiar o cinismo com que os responsáveis pelo desastre se apresentam como salvadores da pátria, com um discurso arcaico, que se diz modernista. Mas, sem ficar no posição defensiva, oferecer alternativas à construção do futuro. Não apenas mudanças nos meios e instrumentos utilizados, mas, sobretudo, na redefinição dos objetivos a serem atendidos.

Note-se, pois, que as palavras do eminente professor continuam bastante atuais se considerado o cenário político dos dias de hoje. Logo, faz-se importante que os movimentos populares continuem a lutar pelos seus ideais, indo às ruas e exigindo mudanças naquelas escolhas que lhes prejudica.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisada a corrupção de interesses por um prisma não apenas constitucional como também levando-se em consideração os elementos que fizeram surgir o Estado - e seus administradores - podemos concluir que tal tipo de conduta além de ferir a Constituição Federal de forma direta, principalmente em se tratando dos princípios que regem a Administração Pública, também a fere de forma indireta, visto que nossa Carta Magna se alicerça no Estado Democrático de Direito, ente que fica desvirtuado com a prática de atos de improbidade administrativa e, especificamente com a concretização de atos de corrupção nas prioridades.

Neste tipo de corrupção a vontade do povo, que deveria ser representada por meio dos administradores públicos que elegeram, fica em segundo - ou mesmo terceiro- plano, depois de atendidas às prioridades dos próprios administradores, visando agradar e retribuir os financiadores de suas campanhas como também os anseios da classe mais alta (leia-se rica) da população. Assim, ficando grande parte da população desprovida do mínimo existencial constitucionalmente protegido e humanamente necessário.

Desta forma, torna-se extremamente necessário que a sociedade repudie tais práticas, fazendo com que sua real vontade seja implementada já que todo o poder concentrado nas mãos de seus representantes emana dela.

É preciso que deixemos de ser meros nacionais com gozo de direitos políticos e passemos a ser patriotas (e não apenas durante a Copa do Mundo!), pois só assim poderá haver a concretização da igualdade material esculpida em vários momentos na nossa carta constitucional.

A corrupção de interesses é real, mas na maioria das vezes não aparece na mídia com essa conotação o que a torna silenciosa apesar de estampada cotidianamente nas manchetes nacionais. Está presente na nossa realidade, mas não possui uma delimitação de sua definição bem como de seus limites, sendo necessário um olhar mais atento para que tal conduta passe a ser encarada como ímproba e não apenas como algo normal a ser praticado pelos agente políticos.

É, portanto, de extrema importância o esclarecimento da população sobre o poder que possui e sobre a existência desse tipo de conduta ímproba para que haja o combate de tal mau tão oculto e ao mesmo tempo tão avassalador dos direitos

individuais e da construção de um país melhor. Nessa mesma linha de esclarecimento da sociedade, faz-se necessário mostrar à população os fins de um Estado e enfatizar que seu sustentáculo tem como base o poder de seu povo que tem que estar satisfeito por ter abdicado de uma parcela de liberdade individual em prol do bem comum.

A sociedade brasileira, com as manifestações de rua realizadas recentemente nas quais demonstravam indignação com os altos gastos com a Copa do Mundo enquanto o transporte público tinha suas tarifas reajustadas, já deu seus primeiros passos a caminho desse país melhor no qual há respeito aos princípios legais e morais. Mas deve continuar andando, exigindo seus direitos e mudanças no que não estiver de acordo. Não podemos nos deixar silenciar com promessas de mudança. Só a efetiva mudança - e para melhor - deve ter o condão de calar as vozes do povo.

A forma como a presente pesquisa foi realizada pode ser dividida em dois momentos distintos, um no qual realizou-se uma pesquisa bibliográfica que culminou com uma pesquisa documental.

No primeiro capítulo, foi analisada a origem do Estado bem como da sociedade e as teorias que explicam seus fundamentos de existência. Buscou-se conceituar as formas de governo existentes enquadrando o Estado Brasileiro numa dessas formas, especificando os principais princípios da Administração Pública brasileira.

Já no segundo capítulo, conceituou-se improbidade administrativa, demonstrando que é uma forma de atentado aos princípios que regem nossa República. Diferenciou-se os atos de improbidade administrativa da corrupção em sentido estrito, tal como asseverado em nosso Código Penal e foi feita uma classificação das modalidades de corrupção em de comportamento e corrupção de interesses, exemplificando-se em cada caso.

Ultimou-se a pesquisa através de uma análise de dados estatísticos e documentos públicos bem como utilizando-se informações da imprensa escrita. A partir de tal análise ficou demonstrada a existência da corrupção de interesses em nossa sociedade. Assim, buscou-se demonstrar alguns dos principais problemas acarretados por ela, sugerindo, por fim, algumas possíveis soluções para que a corrupção na escolha das prioridades na implementação de determinadas políticas

públicas que não atendem aos anseios da maior parte da sociedade seja banida da nossa Administração Pública.

O presente trabalho demonstrou que a existência estatal se fundamenta na parcela de poder que cada cidadão individualmente transferiu ao ente Estado com a finalidade de que haja a possibilidade de convívio social de forma a proteger os direitos individuais de cada um desses cidadãos. A República, por sua vez, é a forma de governo que se caracteriza pelo fato de que o detentor de todo o poder é o povo, podendo exercê-lo de forma direta ou não. Tal forma é a adotada no Brasil que, para fazê-la realizar-se estabeleceu diversos princípios a serem obedecidos pela Administração Pública.

A partir do momento em que tais princípios são desrespeitados, há um rompimento do pacto estabelecido entre o povo e seus governantes que estão praticando, desta forma, atos de corrupção.

Especificamente no que diz respeito à corrupção de prioridades, esta ocorre de forma sorrateira, passando praticamente despercebida por grande parte da população, sendo entretanto mais presente na sociedade do que se pode imaginar. Além disso, ela fere diretamente a Constituição Federal de 1988, em uma afronta direta ao princípio da moralidade no âmbito da Administração pública, sendo de extrema necessidade a implementação de soluções para essa prática.

Frisa-se, por fim, que esta pesquisa não tem a finalidade de esgotar o conhecimento acerca do assunto, que é tão complexo e que envolve vários ramos do Direito, partindo-se desde a Teoria Geral do Estado, passando pelo Direito Administrativo, Direito Constitucional e até mesmo pelo Direito Penal. Tem-se, com este trabalho, a intenção de contribuir para a discussão do tema, que é de suma importância para o respeito à dignidade do ser humano.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente . **Direito administrativo descomplicado**. 17. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

ARISTÓTELES. **Política**. Tradução de Roberto Leal Ferreira. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção e controles democráticos no Brasil**. Brasília: CEPAL-IPEA, 2011.

BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2008.

BRASIL. DECRETO-LEI No 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940. Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 04 jun. 2013.

BRASIL. **Lei nº. 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 3 jun. 1992. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L8429.htm>>. Acesso em: 06 ago. 2013.

BRASIL. Portal da Transparência. Disponível em <<http://am.transparencia.gov.br/Manaus>>. Acesso em: 20 ago. de 2013.

BRASIL. Divulgadas estimativas para Copa do Mundo 2014. **Portal oficial do Governo Federal**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2013/06/28/estimativas-de-investimentos-geracao-de-empregos-e-renda-durante-a-preparacao-do-pais-para-a-copa-do-mundo-da-fifa-brasil-2014>>. Acesso em: 17 ago. de 2013.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

BUARQUE, Cristovam. O colapso da modernidade brasileira e uma proposta alternativa. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BUARQUE, Cristovam. Página pessoal. Disponível em: <https://twitter.com/Sen_Cristovam>. Acesso em: 19 jul. de 2013.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 23^a ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

CLARK, Giovani. **Dominação e corrupção**. Revista Jurídica Consulex, Brasília. nº 207, de 31 de agosto de 2005.

COELHO, Tom. **Gênese da Corrupção**. 2005. Disponível em: <[http://www.tomcoelho.com/index.aspx/s/Artigos_Exibir/183/Genese da corrupcao](http://www.tomcoelho.com/index.aspx/s/Artigos_Exibir/183/Genese_da_corrupcao)>. Acesso em: 05 jul. 2013

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. 1. ed. Brasília: CGU, 2008.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **IACC discute investimentos para a Copa e as Olimpíadas**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/imprensa/Noticias/2012/noticia17512.asp>>. Acesso em: 20 ago. de 2013.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 31 ed. São Paulo: Saraiva 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

FAZZIO JÚNIOR, W.; PAZZAGLINI FILHO, M.; ELIAS ROSA, M. F. **Improbidade Administrativa: aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

GRANJEIRO, J. Wilson. **Manual de Direito Administrativo Moderno**. 26. ed. Brasília: Vestcon, 2005.

HABIB, Sérgio. **Brasil 505 anos de corrupção**. Revista Jurídica Consulex. Brasília nº 207, de 31 de agosto de 2005.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1999.

IBGE. **Amazonas**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=am> Acesso em: 19 ago. de 2013.

IBGE. **Sinopse do Censo Demográfico 2010**. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/estadosat/temas.php?sigla=am&tema=sinopse_censodemog2010. Acesso em: 18 ago. de 2013.

INFRAERO. **Investimentos da Infraero em aeroportos da Copa do Mundo de 2014**. Assessoria de Imprensa. Disponível em: [http://www.infraero.gov.br/images/stories/Obras/press kit MATRIZ DE RESPONSABILIDADE 010611.pdf](http://www.infraero.gov.br/images/stories/Obras/press%20kit%20MATRIZ%20DE%20RESPONSABILIDADE%20010611.pdf) Acesso em: 15 ago. de 2013.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 13. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva: 2009.

MANAUS. **Portal da Transparência da Prefeitura de Manaus**. Disponível em <<http://semef.manaus.am.gov.br/transparencia/>>. Acesso em: 20 ago. de 2013.

MEIRELLES. Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MONSTESQUIEU. **The Spirit of Laws**. Translated by Thomas Nugent. Batoche Books: Kitchener, 2001.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. 6 ed. rev., atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012.

PORTAL 2014. **Arena da Amazônia**. Disponível em: <<http://www.portal2014.org.br/andamento-obras/12/Arena+da+Amazonia.html>>. Acesso em: 20 ago. de 2013.

PORTAL DA COPA. **Site do Governo Federal Brasileiro sobre a Copa do Mundo FIFA 2014**. Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br>>. Acesso em: 02 ago de 2013.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. 1762. Tradução Rolando Roque da Silva. Ed. Ridendo Castigate Mores. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cv00014a.pdf>>. Acesso em: 06 jul. de 2013.

SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). **Políticas públicas**. v. 1, Brasília: ENAP, 2006.

SZKLAROWSKY, Leon Frejda. **A corrupção**. Revista Jurídica Consulex, Brasília. nº 207, de 31 de agosto de 2005.

Transparência Internacional. **National Results. Brazil**. Disponível em: <<http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=brazil>>. Acesso em: 12 jul. de 2013.

VALOR DATA. Reeleição caiu onde IDHM mais evoluiu. **Valor Econômico**. 12/08/2013. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/politica/3229392/reeleicao-caiu-onde-idhm-mais-evoluiu>>. Acesso em: 13 ago. de 2013.

ANEXO A - Notícia publicada no G1 em 23/07/2013

Jampa Digital: vice-governador da PB diz que PF não traz provas contra ele

Vice-governador da Paraíba disse que está disposto a abrir sigilo bancário. Rômulo Gouveia é apontado pela PF como autor do esquema.

Jhonathan OliveiraDo G1 PB

5 comentários



O vice-governador da Paraíba, Rômulo Gouveia (PSD), negou nesta terça-feira (23), em entrevista coletiva, que tenha qualquer participação no suposto desvio de R\$ 1,6 milhão do projeto "Jampa Digital". Segundo ele, o inquérito da Polícia Federal não possui nenhuma prova material que justifique o seu indiciamento por corrupção passiva. Rômulo disse também que está disposto a abrir o seu sigilo bancário para provar inocência.

saiba mais

- [Governador nega ter sido citado por depoentes do Jampa Digital, na PB](#)
- [Vice-governador da PB fez esquema que desviou R\\$ 1,6 milhão, diz PF](#)
- [PF indícia 23 pessoas por supostas irregularidades em projeto na Paraíba](#)
- [Estado diz que empresa investigada não foi doadora de campanha na PB](#)

De acordo com as investigações da Polícia Federal, Rômulo montou o esquema que teria resultado no desvio dos recursos do Jampa Digital. O inquérito aponta que, em 2009, quando era deputado federal, Rômulo Gouveia apresentou uma emenda propondo a criação do projeto que deveria levar internet de graça para a população de [João Pessoa](#).

O valor total do projeto era de R\$ 39 milhões. Segundo a Controladoria Geral da União na **Paraíba**, a licitação foi direcionada para que a empresa Idéia Digital ganhasse. A PF afirma que esta empresa desviou R\$ 1,6 milhão e pagou R\$ 1,1 milhão a outras duas empresas, a Brickell e a Rigusta. Estas duas teriam pago serviços do publicitário Duda Mendonça, que fez a campanha de Ricardo e Rômulo. Na coletiva, Rômulo disse que prestou um simples depoimento durante as investigações e que após isso só teve acesso ao inquérito na segunda-feira (22). Segundo o vice-governador, a acusação contra ele foi feita apenas no campo da suposição. “Não posso aceitar um indiciamento sem que haja uma prova material que me incrimine”, pontuou.

Gouveia ressaltou que foi relacionado no caso com base em provas frágeis. Uma dessas provas foi a troca de mensagens, que a Polícia Federal teve acesso, entre um ex-assessor e o proprietário da Ideia Digital. “Não posso me responsabilizar nem pelos atuais assessores, quanto mais pelos ex-assessores”, afirmou. De acordo com ele, o ex-assessor deixou de trabalhar para ele em 2010 e a troca de mensagens aconteceu em 2012. “Todas as conclusões do delegado são colocadas como suposição”, completou Rômulo.

Assim como o governador Ricardo Coutinho já havia se posicionado, Rômulo disse que o inquérito tem um viés político para atingir principalmente o PSB. “Tem um alvo, não tenho dúvida. De onde veio não se sabe, mas alguém está patrocinando essa coisa”.

Para o vice-governador a quebra do seu sigilo bancário e também da sua esposa podem ajudar a comprovar que ele não tem ligação com as empresas citadas no inquérito. “Essa investigação será levada ao MPF e eu terei o direito de defesa que não tive ainda”, ponderou.

Inquérito concluído e 23 pessoas indiciadas

A Polícia Federal indiciou 23 pessoas por supostas irregularidades no Projeto Jampa Digital, uma rede que levaria internet sem fio e gratuita para a população de João Pessoa. A investigação da PF concluiu que recursos do projeto foram desviados para financiar a campanha do atual governador da Paraíba, Ricardo Coutinho (PSB) e do vice-governador Rômulo Gouveia (PSD).

O publicitário Duda Mendonça, responsável pela campanha, foi indiciado por lavagem de dinheiro. De acordo com a Controladoria Geral da União na Paraíba, a licitação foi direcionada para que a empresa Idéia Digital ganhasse. A PF afirma que esta empresa desviou R\$ 1,6 milhão e pagou R\$ 1,1 milhão a outras duas empresas, a Brickell e a Rigusta. Estas duas teriam pago serviços do publicitário Duda Mendonça, que fez a campanha de Ricardo e Rômulo.

A Secretaria de Comunicação do Estado da Paraíba afirmou que as empresas responsáveis pela implantação do projeto Jampa Digital, investigado pela Polícia Federal e que gerou indiciamento de não foi doadora da campanha do governador Ricardo Coutinho.

Durante seu programa oficial semanal de rádio, na segunda-feira (22), o governador Ricardo Coutinho negou que tenha ocorrido desvio de dinheiro para sua campanha eleitoral em 2010. Ele declarou que não foi indiciado pela Polícia Federal e acrescentou que “nenhum depoente toca sequer no nome Ricardo Coutinho”.

ANEXO B - Notícia publicada no Estadão em 09/08/2013

Gurgel denuncia casal Garotinho pelo desvio de R\$ 650 mil

O deputado federal e a prefeita de Campos (RJ) teriam participado de irregularidades na obtenção de recursos para financiar candidatura em 2006; problema teria começado em 2003

09 de agosto de 2013 | 20h 39

Mariângela Gallucci - O Estado de S. Paulo

Brasília - O procurador-geral da República, Roberto Gurgel, denunciou o deputado federal Anthony Garotinho (PR-RJ) e a mulher dele, a prefeita de Campos, Rosinha Garotinho (PR), por suspeita de envolvimento com o desvio de R\$ 650 mil do Estado.

Veja também:

· Romário pode migrar para partido de Garotinho

Conforme a denúncia de Gurgel apresentada ao Supremo Tribunal Federal (STF), o casal teria participado das irregularidades com o objetivo de obter recursos para financiar a pré-candidatura do político à Presidência da República em 2006. Na época, Rosinha governava o Estado.

Segundo as investigações, o problema teria começado em 2003, quando o governo do Rio contratou, mediante dispensa de licitação, a Fundação Escola de Serviço Público (FESP) para fornecer mão de obra terceirizada ao Estado. A FESP subcontratava Organizações Não Governamentais (ONGs) para executar os serviços.

"Tanto as contratações da FESP quanto as subcontratações das ONGs eram feitas em termos vagos e imprecisos, com vistas a facilitar o superfaturamento dos contratos, dificultar a fiscalização de seu cumprimento e desviar parte dos recursos públicos", sustenta o procurador.

ANEXO C - Notícia publicada no Portal da CGU em 09/11/2012

09/11/2012

IACC discute investimentos para a Copa e as Olimpíadas

Para debater sobre “Jogos limpos dentro e fora dos estádios”, o diretor de Auditoria da Área de Infraestrutura, da Secretaria Federal de Controle Interno, da Controladoria-Geral da União (CGU), Wagner Rosa, participou da sessão esportiva promovida na tarde desta sexta-feira (9/11) durante a 15ª Conferência Internacional Anticorrupção (IACC), que acontece no Centro de Convenções de Brasília até 10 de novembro.

Rosa apresentou exemplos de auditoria como instrumentos de controle para prevenir a corrupção em obras públicas de estádios e de mobilidade urbana. Na análise de 687 milhões de euros em três estádios (Manaus, Rio de Janeiro e Cuiabá), a CGU identificou orçamentos superestimados e recomendou reduções da ordem de 110 milhões de euros, propondo revisão de composição de preço e de serviços, aperfeiçoando detalhes de projetos e ajustes de aquisições.

Nas obras de mobilidade urbana de BRT, monorail e metrô, dos 2,6 bilhões de euros analisados em seis projetos foi identificado o potencial de redução de 616,8 milhões de euros. Foram observados orçamentos acima e abaixo do preço, sem soluções integradas, e algumas obras com projetos insuficientes. A CGU recomendou que fossem refeitas as análises de viabilidade de financiamento econômico e operacional; de integração entre os entes; de tarifas, de custos (obras, equipamentos e sistemas), bem como estabeleceu regras específicas para licitações, de forma que tivessem calendário compatível com o prazo para a Copa de 2014.

O diretor explicou que a matriz de responsabilidades que está sendo utilizada para dar transparência aos recursos da Copa identifica as responsabilidades de todos os entes federados (União, Estados e Municípios) e traz os cronogramas das ações. Para monitorar, a coordenação é feita pelo Ministério dos Esportes e a CGU efetua ações de acompanhamento das obras de arena e de mobilidade urbana, visitando duas vezes por mês as obras, inclusive para manter atualizadas as informações no [Portal da Transparência](#). Com base nessas ações, é possível fazer as recomendações necessárias aos gestores, para correções.

A integração dos esforços com os vários tipos de controle tem contribuído para corrigir os rumos das obras o quanto antes e isso começa com o gestor do contrato, passando pelo controle interno e também pelos demais órgãos da rede de controle, como Polícia Federal e Ministério Público Federal.

Legado

Com objetivo de lançar um olhar crítico sobre as estruturas de governança no mundo esportivo e sua relação com dinheiro, poder e sociedade, a sessão debateu sobre normas necessárias para enfrentar os desafios de prevenção à corrupção para garantir que a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 deixem um legado positivo para o povo brasileiro e reforcem a boa imagem do esporte ao redor do mundo.

O moderador do painel, vice-presidente executivo do Instituto Ethos, Paulo Itacarambi, destacou que, mais do que acompanhar o grande volume de recursos aplicados e administrar a complexidade dos diversos atores públicos e privados envolvidos, o principal desafio está no legado de valores e de instrumentos que podem ser deixados para a sociedade, de forma que seja cada vez mais estimulada a fazer o controle dos investimentos públicos.

Palestrantes

Também participaram da sessão o representante da organização Play the Game, Jens Sejer Andersen; do Banco Mundial, Marcela Roza; da Global Compact, Olajobi Makinwa; e do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), Dimitri Vlassis.

Segundo a representante do Banco Mundial, Marcela Rozo, 9,8 trilhões de dólares são transferidos anualmente entre o setor público e privado e grande parte desses recursos têm evidências de desvios. Para combater essa prática, Rozo afirma que o Banco Mundial tem criado princípios globais para que as nações interessadas possam defender práticas de monitoramento e transparência aos contratos públicos, a fim de garantir a integridade e a efetividade dos serviços contratados.

No mesmo contexto, Olajobi Makinwa explicou que a Global Compact está com um grupo de trabalho estruturado para orientar empresas que patrocinam eventos esportivos e investem em hospitalidade em cidades sedes. São áreas que possuem uma lacuna de regulamentação e, ao mesmo tempo, envolvem volumes grandiosos de recursos, o que, proporcionalmente, aumenta o risco de corrupção. A Global Compact tem trabalhado para estabelecer regras mais claras de governança corporativa para evitar favorecimento de contratações.

Assessoria de Comunicação Social

ANEXO D - Investimentos da Infraero em aeroportos da Copa do Mundo



Assessoria de Imprensa

**INVESTIMENTOS DA INFRAERO EM
AEROPORTOS DA COPA DO MUNDO DE 2014**

Os aeroportos diretamente relacionados às 12 cidades-sede da Copa do Mundo de 2014 receberão ao todo investimentos de R\$ 5,6 bilhões.

Deste total, a Infraero investirá, entre 2011 e 2014, cerca de R\$ 5,2 bilhões nos empreendimentos previstos para ampliar a capacidade dos 13 aeroportos sob sua administração que foram considerados estratégicos pelo Governo Federal. O restante, cerca de R\$ 408 milhões, será investimento da iniciativa privada como decorrência do processo de concessão do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante, em Natal (RN).

Na tabela abaixo, seguem os detalhes relativos aos investimentos em infraestrutura aeroportuária para a Copa do Mundo de 2014:

Aeroporto de Brasília			
Projeto/Obra	Valor (R\$ milhões)	Data de conclusão	Status
Reforma e Ampliação Sul do Terminal de Passageiros (1ª Fase), Ampliação do Sistema de Pátios de Aeronaves e do Sistema Viário e Construção de Edificações Complementares	744,4	dez/13	Reforma iniciada em abr/11 (1º lote). Ampliação: projetos básico e executivo em andamento
Construção do Módulo Operacional	4,0	nov/11	Em planejamento
Total Brasília	748,4		

Aeroporto de Confins			
Projeto/Obra	Valor (R\$ milhões)	Data de conclusão	Status
Reforma e Modernização do Terminal de Passageiros e Adequação do Sistema Viário	238,1	dez/13	Licitação para contratação das obras em andamento
Reforma e Ampliação da Pista de Pouso e do Sistema de Pátios	170,5	dez/13	Projetos básico e executivo contratados em

			abr/2011
Total Confins	408,6		

Aeroporto de Cuiabá			
Projeto/Obra	Valor (em R\$ milhões)	Data de conclusão	Status
Reforma e Modernização do Terminal de Passageiros, Adequação do Sistema Viário e Construção de Estacionamento	87,5	jul/13	Projetos básico e executivo em elaboração

Aeroporto de Curitiba			
Projeto/Obra	Valor (R\$ milhões)	Data de conclusão	Status
Ampliação do Sistema de Pátio e Pista de Taxi	31,5	Pátio - fev/12 Pista de taxi - abr/13	Licitação da obra em andamento
Ampliação do Terminal de Passageiros e Ampliação do Sistema Viário	41,3	dez/13	Projetos básico e executivo em licitação
Total Curitiba	72,8		

Aeroporto de Fortaleza			
Projeto/Obra	Valor (R\$ milhões)	Data de conclusão	Status
Reforma e Ampliação do Terminal de Passageiros (1ª Fase) e Adequação do Sistema Viário	279,5	out/13	Projeto básico concluído

Aeroporto de Manaus			
Projeto/Obra	Valor (R\$ milhões)	Data de conclusão	Status
Reforma e Ampliação do Terminal de Passageiros (1ª Fase)	327,4	dez/13	Projeto básico concluído. Licitação das obras em andamento

Aeroporto de São Gonçalo do Amarante (RN)			
Projeto/Obra	Valor (R\$ milhões)	Data de conclusão	Status
Infraestrutura de Pista de Pouso, taxis, pátio, sistema de navegação aérea	168,9	out/13 (2ª etapa)	1ª etapa concluída pelo Exército Brasileiro em abr/11. Obras da 2ª etapa iniciadas em mai/11

Aeroporto de Porto Alegre			
Projeto/Obra	Valor (R\$ milhões)	Data de conclusão	Status
Reforma e Ampliação do Terminal de Passageiros (1ª Fase)	345,8	dez/13	Licitação dos projetos em andamento

Aeroporto do Recife			
Projeto/Obra	Valor (R\$ milhões)	Data de conclusão	Status
Construção de Nova Torre de Controle	19,8	dez/13	Projetos concluídos. Licitação da obra em elaboração

Aeroporto do Rio de Janeiro/Galeão			
Projeto/Obra	Valor (R\$ milhões)	Data de conclusão	Status
Reforma do Terminal de Passageiros 1 e obras emergenciais	301,1	dez/12 (últ. lote)	Em obra e projeto
Finalização do Terminal de Passageiros 2	386,2	abr/11 (1ª etapa) jul/13 (últ. etapa)	Em obra
Total Galeão	687,3		

Aeroporto de Salvador			
Projeto/Obra	Valor (R\$ milhões)	Data de conclusão	Status
Construção de Torre de Controle	15,1	dez/12	Projeto concluído. Edital para contratação da obra em elaboração

Reforma e Adequação do Terminal de Passageiros e ampliação do pátio de aeronaves	30	jul/13	Projeto básico em elaboração
Total Salvador	45,1		

Aeroporto de São Paulo/Guarulhos			
Projeto/Obra	Valor (R\$ milhões)	Data de conclusão	Status
Ampliação e Revitalização do Sistema de Pistas e Pátios	427,1	-	Em obra
Construção de Pistas de Táxi e de Saída Rápida	70,9	dez/12	Projetos concluídos. Edital para contratação das obras publicado em 30/5
Terminal Remoto (Fase 1)	32,5	dez/11	Processo licitatório previsto para jun/2011
Terminal Remoto (Fase 2)	23,2	mai/12	Publicação do edital previsto para jul/11
Construção do Terminal de Passageiros 3 (1ª Fase)	716,6	nov/13	Projeto básico em elaboração. Obra de terraplanagem da área a cargo do Exército Brasileiro
Total Guarulhos	1.270,3		

Aeroporto de Viracopos/Campinas			
Projeto/Obra	Valor (R\$ milhões)	Data de conclusão	Status
Reforma e ampliação do Terminal de Passageiros existente	47,4	dez/13	Projetos em licitação
Construção do Novo Terminal de Passageiros e Pátio (1ª Fase)	689,6	dez/13	Projetos em licitação
Construção do Módulo Operacional	5	jul/11	Em obras
Total Campinas	742,0		

Total dos investimentos **R\$ 5,2**
Módulos Operacionais **bilhões**

Em alguns aeroportos, a Infraero prevê a instalação de Módulos Operacionais, que darão suporte ao atendimento da demanda nesses Terminais.

Os módulos são uma solução de engenharia utilizada em aeroportos de vários países e também em grandes eventos ou para atender demandas específicas. Em 2004, por exemplo, o Aeroporto de Lisboa utilizou os Módulos durante a Eurocopa. Já em 2006, o Aeroporto de Doha, no Catar, adotou a solução durante os Jogos Asiáticos de 2006.

No Brasil, assim como nesses países, serão utilizadas estruturas modulares com toda infraestrutura de uma sala convencional de embarque e desembarque, tais como ar condicionado, sanitários, Sistema Informativo de Voos etc.

Na Rede Infraero, o Aeroporto Internacional de Florianópolis foi o pioneiro na instalação do Módulo, em dezembro de 2009.

Entre os aeroportos relacionados com a Copa, Brasília já conta com um Módulo Operacional em funcionamento, e Guarulhos e Campinas já estão em processo de instalação dos MOPs.

Abaixo segue a relação dos aeroportos relacionados com a Copa que receberão os Módulos Operacionais:

- Aeroporto Internacional de Brasília/Juscelino Kubitschek (DF)
- Aeroporto Internacional de São Paulo/Guarulhos (SP)
- Aeroporto Internacional de Campinas/Viracopos (SP)
- Aeroporto Internacional de Cuiabá/Marechal Rondon (MT)

- **Aeroporto de Brasília**

- **Operações do Módulo:** Embarque de passageiros
- **Investimento:** R\$ 2,987 milhões
- **Dimensões:** 1,2 mil m²
- **Aumento de Capacidade:** o Módulo Operacional balanceará o movimento operacional do aeroporto para aumentar o conforto dos passageiros.
- **Concluído em novembro de 2010**

- **Aeroporto de Guarulhos**

- **Operações do Módulo:** Embarque de passageiros
- **Investimento:** R\$ 3,4 milhões
- **Dimensões:** 1,2 mil m²

- **Aumento de Capacidade:** 1 milhão de passageiros/ano
- **Data Prevista de Conclusão:** julho/2011

- **Aeroporto de Campinas**

- **Operações do Módulo:** Check-in de passageiros
- **Investimento:** R\$ 5,0 milhões
- **Dimensões:** 1,72 mil m²
- **Aumento de Capacidade:** 2,5 milhões de passageiros/ano
- **Data Prevista de Conclusão:** jul/2011

- **Aeroporto de Cuiabá**

- **Operações do Módulo:** Desembarque de passageiros
- **Investimento:** R\$ 2,2 milhões
- **Dimensões:** 660 m²
- **Aumento de Capacidade:** 0,8 milhões de passageiros/ano
- **Data Prevista de Conclusão:** nov/11

Assessoria de Imprensa – Infraero
imprensa@infraero.gov.br
www.twitter.com/canalinfraero

ANEXO E - Notícia publicada no Portal da BBC Brasil em 18/06/2013

Protestos se espalham pelo Brasil com cenas de insatisfação e revolta

Luis Kawaguti

Da BBC Brasil em São Paulo

Manifestantes invadiram marquise do Congresso em Brasília e Assembleia Legislativa no Rio

A onda de manifestações que se espalhou por pelo menos 11 Estados brasileiros nesta segunda-feira levou à invasão da cobertura do Congresso Nacional, em Brasília, e da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro em uma série de protestos considerada a maior desde o impeachment do presidente Fernando Collor, em 1992.

Seguranças e policiais militares não conseguiram evitar que participantes de uma marcha com 5 mil manifestantes chegassem ao Congresso Nacional e ocupassem a marquise do prédio, onde ficam as cúpulas da Câmara e do Senado.

Os manifestantes deixaram o local pacificamente e de forma espontânea em uma das cenas mais marcantes do dia de protestos. Porém, o desfecho em outras capitais teve momentos de confronto e tensão.

No Rio, um grupo de cem manifestantes invadiu o edifício da Assembleia Legislativa e entrou em choque com a Polícia Militar. Ao menos 20 policiais foram feridos e duas pessoas teriam sido baleadas. A manifestação na cidade reuniu 100 mil pessoas, segundo a PM.

Segundo o correspondente da BBC Brasil Caio Quero, houve corre-corre na cidade e ao menos dois focos de incêndio, um deles em um carro. Um pequeno grupo colocou fogo no veículo, mas a ação foi reprovada por outros manifestantes. Diversos disparos foram registrados na região, e a tropa de choque da Polícia Militar foi enviada ao local e conseguiu dispersar os manifestantes. Violência também foi registrada na capital mineira, depois que a polícia lançou bombas de gás para dispersar os manifestantes que se agrupavam na Avenida Antônio Carlos, perto da Universidade Federal de Minas Gerais, segundo a Agência Brasil. A polícia afirmou que entrou em ação quando manifestantes tentaram invadir o estádio do Mineirão, onde Nigéria e Tahiti jogavam pela Copa das Confederações.

Em Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, manifestantes incendiaram ônibus e contêineres, além de promoverem atos de vandalismo no centro da cidade. Eles foram dispersados pela polícia com bombas de gás.

No Paraná, segundo a RPC TV, manifestantes tentaram invadir a sede do governo, em Curitiba, mas foram impedidos pela Polícia Militar.

Segundo a ministra da Secretaria de Comunicação Social da Presidência, Helena Chagas, a presidente Dilma Rousseff afirmou que "manifestações pacíficas são próprias da democracia e que é próprio dos jovens se manifestar". De acordo com a ministra, Dilma acompanhou o desenrolar das manifestações e se reuniu com o ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, para tratar do assunto.

Mais cedo, o ministro da Secretaria-Geral da Presidência, Gilberto Carvalho, disse que o governo está preocupado com os protestos e quer garantir diálogo com os movimentos para entender "anseios importantes" que têm levado as pessoas a se manifestar.

Palavras de ordem

Em São Paulo, a marcha de protesto começou com a concentração de 30 mil manifestantes por volta das 17h no Largo da Batata, na zona oeste. O protesto transcorreu de forma pacífica nas primeiras horas, mas terminou em confronto entre a polícia e um grupo de manifestantes que tentou invadir o Palácio do Governo.

"Oh! O povo acordou!" Essa era a palavra de ordem que embalou dezenas de milhares de jovens manifestantes que tomaram algumas das principais avenidas da cidade.

A ação violenta da polícia contra manifestantes e jornalistas na semana anterior transformou um protesto inicialmente motivado pelo aumento das tarifas dos ônibus, metrô e trens (e organizado por ativistas e partidos políticos) em um movimento maior – que arrebatou participantes de diversas origens, descontentes com a situação da educação, da segurança, da saúde, além de críticos das diversas esferas de governo.

"Não sou ligado a nenhum movimento, mas achei que deveria vir aqui hoje. Estou protestando contra tudo, especialmente contra o governo e contra essa violência sem sentido da polícia", disse o estudante de administração de empresas Pedro Henrique Nejm, de 21 anos, que dizia não ser ativista nem militante político.

Durante o protesto, grupos formados por participantes como ele se revoltaram contra militantes de agremiações políticas que ostentavam bandeiras e tentavam liderar a manifestação. Gritando "sem partido!", os manifestantes tentavam pressionar os colegas e dar um caráter suprapartidário, de pessoas comuns, ao movimento. A maioria dos manifestantes era formada por estudantes e jovens.

Cartazes e tumulto

Muitos saíam do trabalho e procuravam a concentração da manifestação. Um deles foi Wallace da Silva, de 27 anos, que terminou o expediente em uma fábrica de alto-falantes na cidade vizinha de Cotia e se dirigiu para a concentração do movimento.

"Temos que lutar pelos nossos direitos. Estamos cansados dessa situação. Só o fato de estar aqui já ajuda a mudar alguma coisa", disse ele.

Os manifestantes também direcionaram seus protestos contra os gastos governamentais com a Copa do Mundo de 2014. Muitos cartazes, em inglês, pediam para que os estrangeiros não viessem ao Brasil para o evento.

O protesto chegou a reunir mais de 60 mil participantes, segundo o instituto Datafolha. O grupo inicial se dividiu para ocupar as principais avenidas da cidade, entre elas a Paulista, Avenida 23 de Maio, Luiz Carlos Berrini, Brigadeiro Faria Lima e Marginal Pinheiros.

Um grupo de 3 mil manifestantes se dirigiu ao Palácio dos Bandeirantes e tentou invadir o complexo. Após derrubarem o portão, eles foram dispersados pela Polícia Militar, que usou bombas de gás lacrimogênio.