

Ano 13 - Nº 1  
Jan./Jul./2021  
Fortaleza-CE

# REVISTA ACADÊMICA

ESCOLA SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ

Publicação Semestral  
ISSN Físico: 2527-0206  
ISSN Eletrônico: 2176-7939



**MPCE**  
Ministério Público  
do Estado do Ceará



**ESMP**  
ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO  
PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ



**CEAF**  
CENTRO DE ESTUDOS E  
APERFEIÇOAMENTO FUNCIONAL

# MINISTÉRIO PÚBLICO E A LUTA CONTRA A CORRUPÇÃO POLÍTICA: RADIOGRAFIA DO PROBLEMA E MEIOS DE AÇÃO<sup>1</sup>

*PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE AND FIGHT AGAINST POLITICAL CORRUPTION: PROBLEM ANALYSIS AND MEANS OF ACTION*

*João Marcelo Negreiros Fernandes<sup>2</sup>*

*Isabelle Lucena Lavor<sup>3</sup>*

## RESUMO

Escândalos de corrupção envolvendo políticos eleitos contribuíram para fomentar um campo fértil de discussões sobre ética pública, reflexões sobre a modernização do Estado e o aperfeiçoamento dos órgãos de controle. Nesse sentido, buscou-se evidenciar o papel do Ministério Público (MP), na qualidade de instituição constitucionalmente legitimada para combater tal fenômeno, destacando os instrumentos judiciais e extrajudiciais de que se serve, além dos desafios para uma agenda futura. Para tanto, usou-se o método qualitativo, exploratório, bibliográfico, respaldando tal análise na legislação constitucional e infraconstitucional. Ao final, conclui-se que, ao lado da atuação jurisdicional, a interação do MP com a sociedade civil parece indicar um caminho promissor na obstrução de atos corruptos.

**Palavras-chave:** Corrupção. Política. Controle. Ministério Público.

## 1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a ocorrência de atos corruptos no campo da política ameaça o funcionamento do sistema democrático brasileiro e dificulta o cumprimento das promessas constitucionais relativas à efetividade dos direitos sociais. Tal circunstância

---

1 Data de Recebimento: 18/05/2021. Data de Aceite: 07/06/2021.

2 Mestre em Direito Público pela Universidade de Salamanca (Espanha). Doutorando pela Universidade de Salamanca (Espanha). Advogado pela Seccional da OAB/Ceará. Professor do Centro Universitário FAMETRO - UNIFAMETRO. E-mail: [jmnfernandesadv@gmail.com](mailto:jmnfernandesadv@gmail.com). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6087334631554689>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6549-2662>.

3 Mestra em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará - UECE. Advogada pela Seccional da OAB/Ceará. Professora do Centro Universitário Estácio do Ceará. E-mail: [isabellelucenadv@gmail.com](mailto:isabellelucenadv@gmail.com). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4044652301215359>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7292-382X>.

trouxe fatalmente a necessidade de um debate profundo sobre a operacionalização e a organização dos órgãos nacionais investidos na defesa do patrimônio público e da moralidade administrativa.

Dentre eles, situa-se o Ministério Público (MP) com atribuições descritas no texto constitucional de 1988. Os esforços da instituição podem ser verificados tanto na condução de investigações junto a outras entidades estatais (Polícia, Tribunais de Contas, Poder Judiciário etc.), como também pela propositura de demandas judiciais e até projetos voltados à conscientização da comunidade com o desígnio de desestimular a prática de condutas corruptas.

O texto visa promover uma análise sobre a recente atuação anticorrupção do órgão ministerial, o que acabou desencadeando prisões e julgamentos de vários políticos e governantes ímprobos por parte do Poder Judiciário. Ademais, a importância do trabalho diário dos promotores de justiça teve, sem dúvida, um impacto bastante positivo no âmago da opinião pública, o que revela a importância da autonomia e independência da citada instituição.

A elaboração da pesquisa desenvolveu-se mediante uma revisão bibliográfica, com enfoque em livros e escrito científicos, bem como na legislação constitucional e infraconstitucional a respeito da temática. Por outro lado, a análise de dados quantitativos encontrados no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal (STF) e os estudos analíticos sobre o funcionamento da justiça brasileira foram imprescindíveis para o desenvolvimento do texto.

O artigo divide-se em três partes: num primeiro momento, realiza uma digressão conceitual sobre o fenômeno da corrupção na política, com enfoque criminológico nos crimes de colarinho branco (*white collar crime*), a partir da teoria da associação diferencial do sociólogo Edwin Sutherland; em seguida, examina as principais instituições de *accountability* que agem em prol da eficiência administrativa e da transparência nas ações dos agentes políticos, e, por fim, aborda ações recentes do Ministério Público e os desafios na luta contra políticos corruptos.

## **2 O PROBLEMA DA CORRUPÇÃO POLÍTICA: PREMISSAS CONCEITUAIS**

Uma aproximação ao conceito de corrupção sugere inevitavelmente abordar um fenômeno complexo com várias causas e efeitos, podendo assumir distintas formas em razão de práticas que se modificam com o tempo e em função de desenhos institucionais. Não por acaso o estudo do tema flutua desde modelos teóricos universais a

descrições de situações de corrupção individual, mas sem apresentar um referencial preciso de comparação<sup>4</sup>.

A ausência de parâmetros conceituais claros a respeito do assunto coloca, sem dúvida alguma, grandes dificuldades em mensurar a percepção e o alcance do fenômeno num determinado país e o seu impacto real sobre os recursos públicos. As tentativas de quantificação existentes geralmente se baseiam em três indicadores principais: escândalos veiculados pelos meios de comunicação, condenações criminais de corruptos pela Justiça e pesquisas de opinião.

Contudo, é certo que a literatura moderna tem se esforçado em formular diferentes modelos empíricos e teóricos com o escopo de conferir maior operacionalidade e facilitar a análise da corrupção. Surgiram, portanto, definições baseadas na ideia de cargo público (*public office*), a exemplo de Nye, que entende o fenômeno como “a conduta de alguém que se afasta dos deveres formais de uma função pública em razão de interesses pessoais” (NYE, 1989, p. 966).

Por outra parte, alguns autores relacionam a corrupção com a violação de um sistema normativo de referência. Ela é explicada, na visão de Huntington, como o “ato das autoridades públicas que se desviam de regras estabelecidas, para servir a fins particulares” (HUNTINGTON, 1975, p. 72). Friedrich também a qualifica como “a prática que vulnera norma que predomina ou que se crê que predomina em um certo contexto” (FRIEDRICH, 1989, p. 15).

Uma terceira abordagem procura explicá-la a partir de pressupostos econômicos, mais precisamente tomando em conta a lógica de mercado. Para Rose-Ackerman, “a corrupção está baseada na elaboração de um cálculo racional por agentes auto interessados que examinam os custos e os benefícios de burlar as regras do sistema político, tendo sempre em vista a maximização do lucro em detrimento de recursos públicos” (ROSE-ACKERMAN, 2002, p. 64).

Compreendido nestes termos, o fenômeno em alusão pode incluir inúmeros atos ilícitos, dentre os quais: suborno, nepotismo, extorsão, fraude, tráfico de influências, lavagem de dinheiro. Essas condutas adquirem efeitos ainda mais perversos sobre o sistema democrático quando servidores públicos, burocratas, legisladores, políticos usam do poder que lhes foi delegado pela sociedade civil para alcançar interesses pessoais às expensas do ideal comum.<sup>5</sup>

---

4 De fato, não existe um consenso sobre o que se entende por corrupção, de maneira que o conceito é um dos grandes problemas que enfrentam os teóricos interessados no assunto. A explicação talvez esteja no fato de que cada definição representa um nível de análise distinto, portanto, um modo diferente de entender a matéria.

5 Vale esclarecer que a corrupção política tem alcance nefasto sobre o processo eleitoral na medida em que se verificam intervenções ilícitas na condução do jogo político-partidário, cujo fim é impedir, anular ou modificar resultados reais advindos das urnas e da vontade do eleitorado (corrupção eleitoral). Também não se pode ignorar que práticas subversivas, que alteram o curso das funções administrativas de um Estado para beneficiar um determinado indivíduo ou terceiros,

Agora, e em conformidade com os propósitos traçados no texto, as linhas que se-guem se ocuparão da corrupção realizada por políticos profissionais, vale dizer, gover-nantes e parlamentares investidos nos seus respectivos cargos por intermédio de elei-ções populares, livres e periódicas. De modo mais concreto, trata-se de uma modalidade de criminalidade perpetrada na dimensão da representação política, afetando valores e princípios democráticos.

Com um olhar crítico, espírito humanista e com bastante coragem para enfrentar os detentores de poder político e econômico, Edwin Sutherland tornou-se um dos sociólo-gos mais influentes do século XX. Atribui-se a ele, a introdução no ambiente científico do termo “crime de colarinho branco” (*white collar crime*), tendo o autor trabalhado o mesmo fenômeno (corrupção) na cidade de Chicago (EUA), no início do século passa-do, retrato do Brasil atual.

Para chegar a tal conclusão, desenvolveu uma pesquisa com 70 grandes corporações norte-americanas, que resultou no livro *White-Collar Crime*, em 1949, fortalecendo ain-da mais a Teoria da Associação Diferencial ou *Social learning theory*, também criada por ele. Esta teoria criminológica busca explicar a formação do comportamento cri-minoso apenas pelo âmbito social, não analisando o motivo pelo qual alguém se torna criminoso. Uma de suas inovações é a crítica as demais teorias com bases sociológicas, que associam a criminalidade à pobreza.

Para o autor, o crime de colarinho branco na política tem sido usado por algumas pessoas como parâmetro rigoroso para medir esse tipo de crime nos negócios. Suther-land citando James A. Farley, diz que este teve a experiência de trabalhar com negócios e política, e uma vez afirmou que: “O volume da prática destas condutas é tão alto entre autoridades e políticos quanto na vida comercial [...] Um político geralmente não passa de um mero amador na nobre arte de corromper se comparando com seu irmão no cam-po dos negócios” (SUTHERLAND *apud* FARLEY, 2015, p. 36).

A ligação entre a teoria com o fenômeno da corrupção se observa à medida que o in-divíduo, quando inserido em determinado meio social (política), acaba assumindo uma tendência a copiar aquilo que os semelhantes (políticos) fazem. Importante destacar que tal comportamento não é determinante, porém, uma vez eleito, o político se insere no ambiente corrupto e passa a aprender (*social learning*<sup>6</sup>) o *modus operandi*, acreditando em uma eventual impunidade (SUTHERLAND, 2015, p. 36).

---

têm sido inseridas no âmbito da corrupção administrativa, estando aí incluídas outras formas de exposição do fenômeno: corrupção policial, judicial, financeira etc.

6 *Social learning*, ou aprendizagem social, indica que o comportamento criminoso é aprendido em associação com aqueles que definem de forma favorável tal comportamento criminoso e em isolamento daqueles que definem de forma desfavorável. A pessoa em uma situação apropriada se engaja em tal comportamento criminoso se, e somente se, o peso das definições favoráveis excede o peso das definições desfavoráveis.

Em que pese o anterior, para compreender a conduta corruptiva na política, cabe considerar que pelo menos um dos envolvidos no arranjo corrupto desempenhe cargo representativo, isto é, que seja escolhido pelo voto de eleitores para administrar as suas vontades no âmbito do Estado. “São agentes constituídos por uma relação de representação que possuem delegação e autoridade para atuar em nome do povo, com liberdade para decidir e influenciar processos legislativos e planos de governo” (HOLMES, 2003, p. 193).

Além disso, entre as razões para a prática do ato corrupto (comissivo/omissivo), deve prevalecer a vontade do sujeito na obtenção de uma vantagem indevida que não conseguiria, caso respeitasse os deveres que impõe um determinado marco normativo de referência. “Tal vantagem pode ser direta ou indireta - em favor de terceiros-, de sorte que os interesses dos agentes condicionam o funcionamento do estamento burocrático” (CASTILLO, 2003, p. 17-18)<sup>7</sup>.

Associado as características anteriormente relatadas, existe ainda a consciência por parte do político corrupto de que a sua ação ou omissão é (ou pode ser) considerada ilegal ou imprópria. Sobre este último aspecto, entenda-se como imprópria toda e qualquer conduta que afronte as preferências ou mesmo os interesses expressados pelos cidadãos que o elegeram por meio dos mecanismos eleitorais. Nessa perspectiva, Gisbert observa o seguinte:

A corrupção não é mais que a violação de um contrato em virtude do qual se produz a transmissão do exercício de determinados poderes com uma certa margem de discricionariedade por parte do agente que, contra os interesses e as preferências de seu principal, atua em favor de um terceiro de quem recebe uma recompensa. Evidentemente em tal análise, o agente é o político eleito, o principal é o cidadão e o contrato está constituído por uma relação de representação política (GISBERT, 2007, p. 138).

No caso brasileiro, as muitas análises, relacionadas às práticas de corrupção no sistema político, procuram explicá-la a partir de raízes históricas e culturais. Para autores como Faoro, “a herança ibérica e portuguesa durante o período colonial criou um modelo de relação entre o público e o privado, uma espécie de patrimonialismo, que marcaria a trajetória da política contemplando o ato corrupto como algo praticamente inevitável no país” (FAORO, 2001, p. 23).

---

<sup>7</sup> Interessa observar que não há necessidade de que a vantagem indevida seja de natureza econômica, pois é suficiente, para concretização do ato de corrupção, que o agente receba algo com a convicção de que esse algo lhe seja realmente valioso, o que leva a interpretações não somente restritas à presença de dinheiro nas relações corruptas.

Sobre esse aspecto patrimonialista, Filgueiras complementa que:

O resultado do patrimonialismo é que a corrupção faz parte de um cotidiano de nossa constituição histórica. O clientelismo, a patronagem, o patriarcalismo e o nepotismo constituem tipos de relação do Estado com a sociedade em que a corrupção é a marca fundamental; afinal, à sociedade nada resta senão buscar o acesso aos privilégios do estamento burocrático mediante a compra de cargos públicos e títulos de honraria, favores da burocracia e a participação no erário do Estado (FILGUEIRAS, 2009, p. 389).

Entretanto, a tese patrimonialista parece equivocada já que ignora os projetos de modernização do Estado brasileiro e a racionalização administrativa introduzida nos anos 1990, a qual teve como balizas o aumento da eficácia, eficiência e efetividade da administração pública. Não bastasse isso, despreza os novos mecanismos de controle da corrupção como os Tribunais de Contas, Controladoria Geral da União e mudanças na estrutura da Polícia Federal<sup>8</sup>.

Não há dúvida de que é preciso se desvencilhar da interpretação atávica da corrupção política ligada à transmissão cultural de gerações passadas para as gerações presentes. Esse enfoque põe em xeque não só a capacidade das instituições (Ministério Público, Poder Judiciário, etc.) de coibi-la e punir agentes que insistem em atos corruptos, como ignora que a opinião pública tem mudado e condena o desvio de recursos e o abuso de poder por parte dos políticos.

Traçadas essas considerações, vale mencionar, mesmo de modo abreviado, “que os efeitos corruptos na política trazem consequências negativas tanto para o caráter democrático que permeia as instituições, quanto para as atitudes e comportamentos cívicos. A confiança nas decisões públicas é vista como fortemente prejudicada, redundando na incapacidade estatal em promover o desenvolvimento econômico-social no interesse de todos” (WARREN, 2005, p. 111).

Ademais, práticas nocivas dessa natureza alteram a ordem de prioridades e projetos sobre direitos (saúde, educação, moradia, entre outros) que beneficiariam a população, sobretudo a mais necessitada, já que verbas públicas serão canalizadas para financiar interesses particulares espúrios. Vinculado a isso, se produz um aumento nos preços de bens e serviços acirrando desigualdades sociais, figurando a corrupção como uma das causas da pobreza.

---

<sup>8</sup> De modo geral, pode-se afirmar que houve uma mudança nos mecanismos de gerenciamento e na cultura no serviço público brasileiro. Entre os ganhos da reforma implementada, sobretudo a partir de 1995, destaca-se: melhorias no gerenciamento fiscal do Estado, inovações nos planos dos governos subnacionais e a promoção de políticas públicas, mecanismos de avaliação de políticas públicas e, igualmente, um melhor gerenciamento dos recursos aplicados.

A relação entre corrupção e pobreza é assim explorada por Malesm Seña:

A corrupção é a grande responsável para que se descuide das necessidades fundamentais da população, em particular necessidades básicas como alimentação, saúde e educação. Assim, a corrupção se constitui na causa fundamental do subdesenvolvimento e da pobreza em geral. O resultado é um círculo vicioso. Por sua parte, a pobreza contribui para aumentar a corrupção, já que aquele que não pode cobrir as suas necessidades básicas possam se ver forçados a recorrer a métodos menos honestos para a sua subsistência (MALEM SEÑA, 2000, p. 29).

Portanto, a presença da corrupção na dimensão do sistema político impacta nos princípios sobre os quais se assenta o regime democrático, especialmente porque afasta a possibilidade dos cidadãos de determinarem os rumos do Estado a que pertencem. Os desejos destes acabam sendo substituídos pelos dos representantes eleitos, os quais perseguem objetivos gananciosos, gerando custos negativos para as decisões que interessam à sociedade.

### **3 ACCOUNTABILITY, INSTITUIÇÕES E CONTROLE DA CORRUPÇÃO POLÍTICA NO ESTADO BRASILEIRO: UMA BREVE REVISÃO DA LITERATURA**

Os comportamentos corruptivos no âmbito da política, os quais maculam visivelmente a ideia de representação e provocam seu descrédito perante a opinião pública, têm dado lugar ao relevante debate em torno da necessidade de que o agente eleito (seja ele parlamentar ou membro pertencente ao Executivo) preste, de alguma forma, contas dos seus atos e responda pelos ilícitos cometidos em prejuízo do ideal coletivo, o que envolve a noção de *accountability*<sup>9</sup>.

O uso da expressão é próprio de sistemas democráticos e pressupõe que parlamentares e governantes sejam responsáveis, no exercício dos respectivos cargos, pelo cometimento de atos contrários aos interesses dos sujeitos (leia-se: governados) que legitimaram a investidura e o exercício daqueles atores no âmbito do Estado. E descumpridos os deveres aos quais se vincularam, deve ocorrer a apuração dos fatos e a aplicação de penalidades nos moldes da lei.

---

<sup>9</sup> Define-se *accountability* como a responsabilidade dos indivíduos, agências e organizações - públicas, privadas e da sociedade civil - pela execução de seus poderes. No setor público, corresponde à responsabilidade do governante em prestar contas de suas ações, o que significa apresentar o plano de atuação, a justificativa e o procedimento. Também é frequente entre os autores a tipologia *accountability* vertical (fiscalização dos cidadãos com respeito aos políticos e governos) e horizontal (mútua fiscalização e controle entre órgãos públicos).



Na experiência brasileira, importa reforçar que o processo de redemocratização do país trouxe uma série de avanços nas regras e nas rotinas das instituições estatais no que se refere à *accountability*. Dentro desse cenário, a Constituição Federal de 1988 propiciou um forte aparelhamento burocrático do estado brasileiro com a clara finalidade de impedir, entre outras coisas, diversos comportamentos corruptos e a sensação de impunidade na sociedade.

A este propósito, Avritzer ressalta que:

Ainda nos 1960, era possível ganhar eleições no Brasil com o *slogan* informal “rouba, mas faz”. Mesmo nos anos 1970, histórias sobre a corrupção e a certeza da impunidade faziam desta uma prática completamente instituída no sistema político. Mas a Constituição de 1988 e a criação de alguns novos formatos institucionais começaram a virar o jogo (AVRITZER, 2016, p. 83).

Em vista disso, merecem destaque quatro instituições que detêm independência para avaliar a regularidade da gestão pública, sugerir melhorias a serem implementadas e buscar a responsabilização a quem deu causa a ilícitos, tudo com o objetivo de resguardar a probidade, a eficiência da Administração e dar transparência à ação de agentes estatais. São elas: o Tribunal de Contas da União, a Polícia Federal, a Controladoria-Geral da União e o Ministério Público.

A começar pelo Tribunal de Contas da União (TCU), convém destacar que se está diante de uma instituição fundada em 1981, tendo a atual constituição lhe encomendado a tarefa de auxiliar o Congresso Nacional no monitoramento dos gastos públicos. Cumpra ao TCU, de modo transparente, participar ao povo onde e como estão sendo empregados os recursos obtidos pela via da tributação, o que se coaduna com os princípios de um estado democrático de direito.

Nesse *mister*, possui várias competências no artigo 71 da Constituição Federal, dentre elas: julgar as contas anualmente prestadas pelo Presidente da República, apreciar a legalidade dos atos de admissão de pessoal, realizar inspeções e auditorias nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário; aplicar aos responsáveis, em situação de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, penalidades fixadas em lei (BRASIL, 1988).

Sem dúvida, uma das grandes iniciativas do TCU no campo da transparência e fiscalização de despesas e receitas declaradas por candidatos e partidos políticos, consistiu, em 2018, na entrega ao Tribunal Superior Eleitoral de uma lista contendo os nomes de 7.431 gestores públicos com contas julgadas irregulares nos oito anos anteriores à elei-

ção. Segundo o documento, o estado com mais nomes foi o Maranhão (659), depois o Rio de Janeiro, com 614<sup>10</sup>.

É notório que as atribuições outorgadas à Corte de Contas lhe permitiram exercer uma função de suma importância no controle da corrupção política, no instante em que aprecia e julga condutas de gestores quanto à alocação e aplicação de verbas públicas. E, “ao identificar irregularidades, tem a oportunidade de interromper os desvios e desperdícios de recursos, não se abstendo em orientar os servidores a evitar comportamentos ilícitos” (AGUIAR, 2005, p. 19).

Por outro lado, a Controladoria Geral da União (CGU) é um ator relevante no controle interno, existindo para identificar a malversação de verbas no interior do Executivo. Com a estrutura definida na Lei n.º 10.683/2003, a sua trajetória põe ênfase em iniciativas de fomento e fortalecimento do controle social, prestando assistência em temas como: defesa do patrimônio público; controle interno; auditoria pública, correição, combate à corrupção; atividades de ouvidoria e transparência no plano da administração federal. A este propósito:

Ela centraliza o controle interno da Administração Pública Federal no Brasil e tem desempenhado papel de relevo na construção da ordem democrática brasileira, com atuação que vai além da de um mero órgão de controle interno, abarcando outras funções, como o combate à corrupção, o monitoramento das políticas públicas, a promoção da transparência, e, como aspecto mais inovador, tem um importante papel na mobilização da sociedade civil, o que a capacita para o exercício da função de controle social dos governantes (LOUREIRO *et al*, 2012, p. 55).

Um exemplo de atuação sucedida da CGU, em integração com a Polícia Federal e o Ministério Público, resultou na elucidação de um esquema denominado de “máfia das sanguessugas”, que consistiu em fraudes a licitações e desvios de recursos federais para compra de ambulâncias em municípios brasileiros. Na operação, foram presos assessores municipais e servidores públicos acusados de utilizar 110 milhões de reais do orçamento para adquirir veículos superfaturados, com participação direta de parlamentares e funcionários ministeriais<sup>11</sup>.

Outra instituição organizada que desempenha ações importantes no controle administrativo é a Polícia Federal (PF). Alçada à condição de polícia judiciária da União pos-

10 Essa atuação é um exemplo de que o TCU cumpre o seu papel legal de disponibilizar as contas julgadas irregulares, colaborando com a Justiça Eleitoral. Consultar: <https://bit.ly/2PtNB7t>. Acesso em: 15 fev. 2020.

11 Este é apenas um dos casos e para entendê-lo melhor: <https://bit.ly/2Z2yztZ>. Acesso em: 18 fev. 2020.

sui poderes, referenciados no artigo 144 da Carta de 1988, para deflagrar investigações frente a subversões à ordem pública e social ou em detrimento de bens, interesses ou serviços da União, ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, assim como das infrações cuja prática tenha uma repercussão interestadual/internacional e exija repressão uniforme (BRASIL, 1988).

O protagonismo da PF no combate à corrupção é bastante satisfatório no momento em que se examina a quantidade de operações deflagradas no período compreendido entre 2009 a 10 de setembro de 2019. O gráfico 1 ilustra, de modo inequívoco, que a questão de entorpecentes e a corrupção é o foco das ações da instituição, de modo que foram 869 investidas contra o tráfico de drogas e mais de 822 atuações com vistas a desmantelar fortes esquemas relacionados ao pagamento de propinas e desvios de verbas da administração pública<sup>12</sup>.

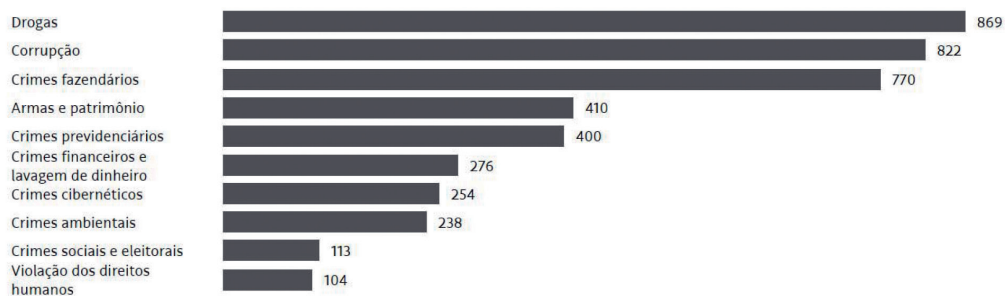


Gráfico 1. Operações da Polícia Federal de 2009 a 10 set. 2019, por tipo. Fonte: Folha de São Paulo, 2019.

No caso do Ministério Público, a Carta constitucional de 1988 lhe assegurou grande autonomia funcional, tornando-o imune a ingerências políticas externas que possam obstaculizar o desempenho das suas atribuições. Não é novidade que o MP figura como engrenagem essencial à democracia e que, além da titularidade da ação penal, age para garantir o respeito aos poderes e aos serviços públicos, a tutela dos interesses transindividuais, o patrimônio público e a moralidade administrativa, espaço esse em que detém o inquérito civil.

No combate à corrupção política no país, ele assumiu uma grande preponderância em ações cíveis (ação civil pública e de improbidade administrativa) e penais, cuja finalidade reside na condenação de agentes corruptos a penas privativas de liberdade ou restritivas de direitos e, igualmente, na restituição dos recursos públicos desviados do Erário.

<sup>12</sup> A respeito destas informações, visitar: <https://bit.ly/2QUvTev>. Acesso em: 22 fev. 2020.

Aranha e Filgueiras resumem a importância do órgão ministerial desta maneira:

Cabe ao Ministério Público uma função essencial de *accountability* horizontal, dado que suas competências de fiscalização e promoção de feitos judiciais contra gestores públicos e políticos eleitos lhe são típicas. Isso implicou um processo brusco de mudança, que resultou num incrementalismo institucional balizado em mudanças de práticas, legislação e competências (ARANHA; FILGUEIRAS, 2016, p. 18).

Mais adiante, e com base na pesquisa de satisfação realizada pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) em várias cidades do país, é evidente o aumento no número de brasileiros que confiam no MP e o avaliam como imprescindível à sociedade. No tocante à sua atuação, é crescente a quantidade de entrevistados que percebem as ações da referida instituição na luta contra o fenômeno da corrupção, o que pode ser conferido no gráfico abaixo<sup>13</sup>.

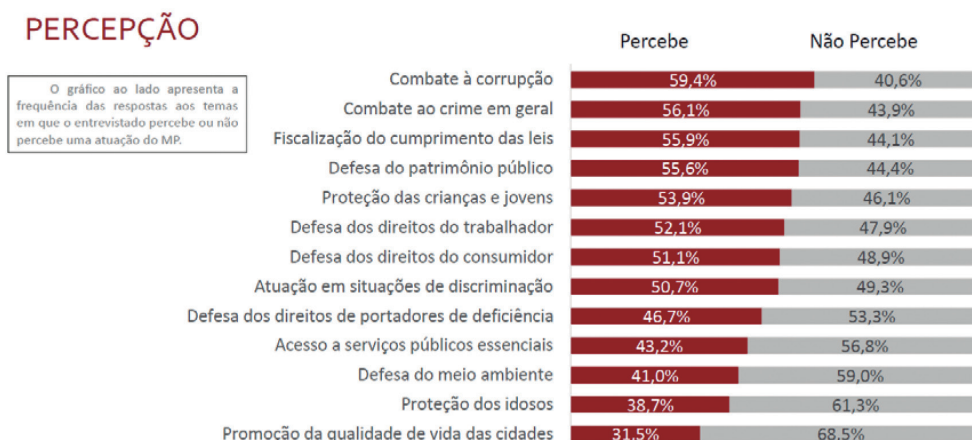


Gráfico 2. Percepção popular das ações do Ministério Público, por temas. Fonte: Conselho Nacional do Ministério Público, 2017.

Assim, é evidente que a Carta Magna, no contexto do retorno ao regime democrático, forneceu condições essenciais para que órgãos de *accountability* atuem na defesa estatal. Primeiro, por outorgar competências, regras e procedimentos a serem seguidos. Segundo, porque permitiu uma série de práticas de aperfeiçoamento e de monitora-

<sup>13</sup> Para outros resultados sobre a pesquisa do CNMP: <https://bit.ly/2Zbn5nq>. Acesso em: 27 fev. 2020.

mento, investigação, persecução civil e criminal na punição de condutas corruptas e da improbidade administrativa.

#### **4 ÓRGÃO MINISTERIAL FRENTE À CORRUPÇÃO POLÍTICA: FERRAMENTAS DE ATUAÇÃO, BALANÇO DE AÇÕES E DESAFIOS PARA UMA AGENDA FUTURA**

Com a finalidade de combater irregularidades e o legado corrupto no país, mudanças estruturais se fizeram imprescindíveis de sorte a idealizar uma organização política brasileira menos vulnerável à incidência do fenômeno. Sob uma nova moldura constitucional, o Ministério Público foi elevado ao papel de fiscal e protetor da moralidade pública, munido de mecanismos que o protegem da interferência de governantes e políticos de uma maneira geral.

Para lograr cumprir com eficiência os seus objetivos, passou a atuar em conjunto com outros órgãos estatais (Polícia Federal, TCU, Poder Judiciário, etc.), na investigação e elucidação de casos corruptos e, por conseguinte, na propositura de ações que tramitarão perante o sistema de justiça<sup>14</sup>. Sobre o funcionamento da instituição como um forte instrumento de *accountability* em relação a políticos/governantes eleitos, Kerche anota que:

Um órgão responsável pela fiscalização de políticos, como o Ministério Público, é o reconhecimento de que somente os clássicos instrumentos dos *checks and balances* – poderes de Estado limitando poderes de Estado – não seriam suficientes. A complexidade do Estado contemporâneo fez surgir órgãos especializados e auxiliares dos poderes de Estado, não previstos na teoria clássica da democracia liberal, para limitar abusos de atores estatais (KERCHE, 2007, p. 273).

Através de simples consulta aos dispositivos constitucionais e às leis orgânicas estaduais concernentes ao MP, é possível verificar a sua missão quanto à defesa de direitos difusos/coletivos e da máquina administrativa. Para citar um exemplo, o artigo 65 da Lei complementar nº 72/2008, do Estado do Ceará, dispõe que todos os seus membros deverão priorizar, dentre outras questões, a proteção da cidadania e o patrimônio público estatal (CEARÁ, 2008).

---

<sup>14</sup> O leque de atribuições do Ministério Público é extenso, permitindo afirmar que atualmente há poucos assuntos referentes à sociedade brasileira que não possam ser transformados por esta instituição em uma questão judicial.

Nessa perspectiva, não se pode ignorar que o esforço de seus membros na árdua e incessante luta contra administradores e parlamentares corruptos, culminou no surgimento de inquéritos civis, ações civis públicas (Lei n.º 7.347/85) e de improbidade administrativa (Lei n.º 8.429/92). Contudo, paralelamente à seara cível e para tornar mais efetivas as ações do MP frente a inegável demora nos processos, observou-se a propositura de várias ações criminais.

A respeito dessa litigância no terreno penal, Arantes esclarece que:

Para enfrentar o problema da baixa efetividade processual, era preciso dar um passo além e fazer avançar a instituição para outro campo de batalha contra a corrupção: o campo criminal. Na verdade, foi o Ministério Público quem atraiu o inimigo para a arena criminal, na qual armas velhas foram usadas com inteligência e chegaram a obter resultados mais efetivos do que aqueles alcançados, até então, com as armas de última geração da esfera cível, tais como o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública (ARANTES, 2009, p. 24).

Na esfera criminal, cabe ao órgão, entre outras atribuições, requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial; promover privativamente a ação penal pública; e até exercer o controle externo da atividade policial. Essa atuação do Ministério Público com a Polícia Judiciária - e a forte conexão em tal sentido-, resultou no ingresso perante o Judiciário de inúmeras demandas contra representantes políticos corruptos.

No campo processual penal, outro avanço legislativo no que concerne à atuação do MP, foi a previsão do Acordo de não persecução penal (ANPP), introduzido no CPP pelo art. 28-A da Lei n.º 13.964/2019 (Pacote anticrime), modalidade de justiça negocial, na qual o membro ministerial poderá propor o acordo desde que necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime, mediante condições pré-estabelecidas, sendo necessário, também, que o investigado tenha confessado formal e circunstancialmente a prática de infração penal sem violência ou grave ameaça com pena mínima inferior a 4 (quatro) ano (BRASIL, 2019).

Nesse sentido, há previsão de:

- I - Reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo;
- II - Renunciar voluntariamente a bens e direitos **indicados pelo Ministério Público** como instrumentos, produto ou proveito do crime;

III - prestar serviço à comunidade ou a entidades públicas por período correspondente à pena mínima cominada ao delito diminuída de um a dois terços, em local a ser indicado pelo juízo da execução, na forma do art. 46 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal);

IV - pagar prestação pecuniária, a ser estipulada nos termos do art. 45 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a entidade pública ou de interesse social, a ser indicada pelo juízo da execução, que tenha, preferencialmente, como função proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados pelo delito; ou

V - Cumprir, por prazo determinado, outra condição **indicada pelo Ministério Público**, desde que proporcional e compatível com a infração penal imputada (BRASIL, 2019, grifo nosso).

Ademais, outra inovação trazida pela lei acima, em seu art.28 *caput*<sup>15</sup>, alterou significativamente o processo investigatório, dado que, em caso de arquivamento do inquérito policial, não cabe mais ao juiz a homologação, visto que, em violação ao sistema acusatório, estaria o órgão judiciário invadindo a competência do titular da ação penal pública. Nestes termos: “ordenado o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer elementos informativos da mesma natureza, o órgão do Ministério Público comunicará à vítima, ao investigado e à autoridade policial e encaminhará os autos para a instância de revisão ministerial para fins de homologação, na forma da lei” (BRASIL, 2019).

Pois bem, voltando a explicar melhor a relação entre as instituições anticorrupção, os membros do Poder Judiciário passam a ser provocados pelo Ministério Público. No que se refere ao ajuizamento da ação penal pública, cuja legitimidade é do MP, ela depende do trabalho de investigação que será desenvolvido pela autoridade policial que, por vezes, necessita de autorização judicial, agora, na figura do juiz de garantias<sup>16</sup> (art. 3-B do CPP<sup>17</sup>), para implementar medidas contundentes na fase de elucidação dos crimes.

Vale lembrar que foi com amparo na permissão da Justiça, sob fiscalização do MP, que a Polícia Federal já deflagrou várias ações contra políticos corruptos em todos os

---

15 Relevante destacar que, o Ministro Luiz Fux, na condição de relator das ADIs 6.298, 6.299, 6.300 e 6305, revogou a decisão monocrática constante nas ADIs supra, **suspendendo *sine die* a eficácia, ad referendum** do Plenário, **a alteração do procedimento de arquivamento do inquérito policial** (art. 28, *caput*, Código de Processo Penal);

16 Ainda na mesma decisão anteriormente comentada, o Ministro Luiz Fux, na condição de relator das ADIs 6.298, 6.299, 6.300 e 6305, revogou a decisão monocrática constante nas ADIs supra, **suspendendo *sine die* a eficácia, ad referendum** do Plenário, a implantação **do juiz das garantias e seus consectários** (Artigos 3º-A, 3º-B, 3º-C, 3º-D, 3º-E, 3º-F, do Código de Processo Penal);

17 Art. 3º-B. O juiz das garantias é **responsável pelo controle da legalidade da investigação criminal** e pela salvaguarda dos direitos individuais cuja franquia tenha sido reservada à autorização prévia do Poder Judiciário [...] (grifo nosso).

níveis da federação e em distintos ramos de governo. Lideranças de diversos partidos do país tornaram-se alvos de acusações do Ministério Público, a exemplo da operação Lava Jato, que revelou um esquema de desvios da Petrobrás e colocou em risco o sistema político inaugurado em 1988.

Para além do plano jurisdicional, o MP também desenvolve funções extrajudiciais (isto é, fora do recinto do Poder Judiciário) em que adota medidas administrativas tendentes à solução de irregularidades através de uma maior aproximação com a coletividade, alertando e instruindo acerca dos riscos de condutas corruptas. Nessa esteira, Odete Medauar pontua a mencionada atuação do *parquet* (Federal e Estadual) da seguinte maneira:

A atuação de controle extrajudicial recai sobre as autoridades, entes e órgãos públicos em todos os níveis da Federação brasileira, que resulta na adoção de medidas de instauração de inquérito civil público, emissão de recomendações, expedição de relatórios e realização de termo de ajustamento de conduta com os infratores. (...) Os mecanismos extrajudiciais e as funções extrajudiciais desempenhadas pelos representantes do Ministério Público são meios alternativos de resolução de conflitos, mas não exclui sua utilização como procedimento preparatório para atuação judicial (MEDAUAR, 2012, p. 165).

A atitude do órgão ministerial, na forma de recomendações e sugestões, decorre do dever de zelar pelo patrimônio e pela administração pública, consectário da proteção dos valores previstos na Carta Magna. Como exemplo, a recomendação n.º 42/2016 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) exalta a necessidade de criação de estruturas especializadas dentro do MP para a otimização do enfrentamento da corrupção, com atribuição cível e criminal (BRASIL, 2016).

De igual modo, o CNMP tem expressado vasta preocupação em construir espaços e fóruns de debate com o propósito de coletar, organizar e divulgar boas práticas de prevenção às condutas corruptas<sup>18</sup>. Além disso, discute e chama atenção para a formulação de mecanismos efetivos na busca de recuperar ativos desviados por agentes políticos e a obrigação de render contas, com vistas ao adequado gerenciamento dos bens e assuntos públicos<sup>19</sup>.

---

18 Não se pode olvidar a criação, em 2003, da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). Trata-se de uma ampla rede de órgãos composta pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário federais e estaduais, o Ministério Público e setores sociedade civil. Nessa linha, o princípio norteador das atividades da ENCCLA reside na criação de estratégias ao combate e instituição de políticas contra atos corruptos.

19 Entre as atividades contra a corrupção, ver: <https://bit.ly/2UONINI>. Acesso em: 06 mar. 2020.



No tocante às ações conduzidas perante o sistema judicial, conforme o relatório de atividades da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, o órgão elencou um conjunto de setores prioritários na luta contra a corrupção em termos nacionais. Consoante demonstra o gráfico 3, os temas mais visados nos últimos anos são os que envolvem as licitações e o campo da educação, sendo os marcos iniciais da atuação de seus membros<sup>20</sup>.

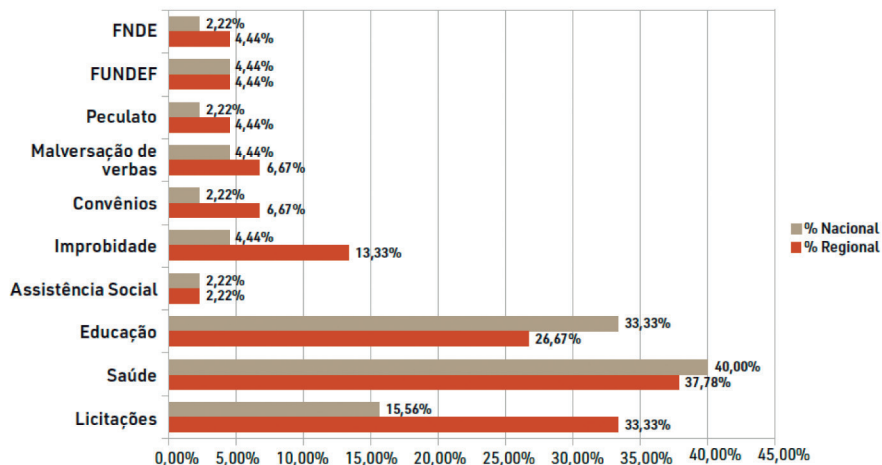


Gráfico 3. Temas considerados como prioritários no combate à corrupção. Fonte: Ministério Público Federal, 2019.

Em âmbito estadual, o Ministério Público do Estado do Ceará (MPCE) divulgou recentemente um balanço geral de suas ações referentes ao período compreendido entre os anos de 2016 a 2018. Na ocasião, constatou-se 34 operações pelo órgão que resultaram em 65 prisões; 12 prefeitos foram afastados dos cargos e um foi preso; 57 interceptações telefônicas foram autorizadas pela Justiça Estadual, sem falar em 80 investigações ainda em andamento<sup>21</sup>.

Por outro lado, o MPCE vem incentivando cada vez mais a ocorrência de seminários e palestras abertas ao público para debater temas relativos à corrupção política. A medida se justifica pela necessidade de educar a sociedade por meio do estímulo à ética, à moralidade e à honestidade, construindo um processo cultural de formação de consciência e responsabilidade cidadã para, ao final, contribuir para a diminuição drástica nos números de processos judiciais.

20 Sobre o relatório completo, acessar: <https://bit.ly/2QUBYrl>. Acesso em: 07 mar. 2020.

21 Esses dados estão disponíveis em: <https://bit.ly/2QWTW3y8>. Acesso em: 08 mar. 2020.

Indo além, e considerando o compromisso assumido pelo Brasil na Convenção Interamericana contra a Corrupção, viabilizada na ordem interna pelo decreto n.º 4.410/2002, surge para o MP, na qualidade de defensor da sociedade, a tarefa de propor/articular junto aos poderes estatais a implementação de políticas públicas. No plano legislativo, destaque-se a iniciativa de grande valia pela instituição que, em 2015, anunciou dez medidas anticorrupção.<sup>22</sup>

Constitui, assim, um desafio manter a interação e coordenação entre Ministério Público e as esferas de governo para colocar em prática ações eficazes e voltadas para a repressão da lavagem de dinheiro e da corrupção política. Nesse espaço, há que se valorizar, por igual, a participação popular que poderá contribuir com denúncias encaminhadas aos canais institucionais no intuito de que se adotem todas as medidas destinadas a combater os ilícitos.

Com relação a essa participação popular, Power e Gonzáles advertem:

À medida que o associativismo em uma determinada sociedade cresce, formas ‘privadas’ de interação política, como o clientelismo e a corrupção, desgastam-se; estilos ‘públicos’ ou ‘cívicos’ de política, baseados em noções republicanas de cidadania, enraízam-se mais e, talvez mais importante, os cidadãos obtêm mais poder [*empowered*], permitindo que possam manter seus líderes políticos mais responsáveis ou *accountable* (POWER; GONZÁLES, 2003, p. 92-93)

No mais, diversos são os casos em que a presença do MP foi determinante na tutela da probidade administrativa e da moralidade pública, tanto a nível federal como estadual. Esses resultados somente foram possíveis com agendas de trabalho sólidas e novos planos de ação, vendo na cooperação com outras instituições (Polícia, Tribunais de Contas, Poder Judiciário, entre outros) maiores possibilidades de êxito na guerra contra a corrupção no Brasil.

Reitera-se, destarte, que se está diante de um órgão diligente e fundamental no que diz respeito ao combate de irregularidades no país, atuando através de instrumentos e prerrogativas que lhe foram confiadas pela ordem constitucional. Há de se observar, neste contexto, que a atividade dos seus membros não pode dar-se de maneira isolada, mas em conjunto com a sociedade civil organizada, fomentando canais e vias de diálogo permanentes e democráticas.

---

22 As dez medidas podem ser vistas e analisadas em: <https://bit.ly/341Cvgz>. Acesso em: 12 mar. 2020.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do grave risco de condutas irregulares, inclusive por parte de parlamentares e governantes com a conseqüente degradação dos valores democráticos e do regime representativo, o constituinte de 1988 realmente percebeu a grande necessidade de outorgar à algumas instituições um aparato de investigação e combate que reunisse mecanismos de informação e técnicas de inteligência destinadas ao enfrentamento da problemática no Brasil.

O Ministério Público, então, ganhou forte notoriedade e teve seu foco de atuação ampliado, passando a conduzir investigações criminais e propor ações judiciais na busca da responsabilização penal e cível de políticos corruptos. Como um importante órgão de *accountability*, age não somente no ambiente processual, mediante a propositura de demandas, mas também alavanca medidas administrativas com o fim de conter a todo custo a corrupção.

As razões para essa frente de atuação talvez se devam ao fato de uma certa paralisia do Poder Judiciário em promover celeridade no julgamento das ações que lhe são submetidas, seja pela infinidade de recursos protelatórios interpostos por parte dos acusados, seja pela lentidão e pelo excessivo formalismo da máquina jurisdicional com inúmeros graus de jurisdição e expedientes processuais a serem concretizados por parte de magistrados e tribunais.

Seja como for, a verdade é que o aumento da criminalidade e a complexidade dos delitos praticados em total afronta aos valores republicanos mobilizou diretamente o Ministério Público na implementação de novas estratégias contra a corrupção. Exsurge daí uma atuação mais dentro de um contexto de envolvimento da cidadania para lutar contra o fenômeno e exigir, de maneira incisiva, uma maior transparência nas condutas de políticos e burocratas públicos.

Esse caminho, baseado na conscientização popular através de fóruns de discussão e da *internet*, consistiu numa postura que viabiliza a aproximação com atores sociais e instituições, criando ambientes com vistas a alcançar maior eficácia na fiscalização e controle da corrupção. Outra prática que também deve ser priorizada pelo MP é a colaboração em políticas públicas, visando fornecer alternativas aos poderes públicos quanto ao combate desse fenômeno no país.

Por último, a análise aqui empreendida e a conclusão a que se chega sinaliza que controles mais participativos, nos quais se vislumbra a sociedade realmente interessada, pode contribuir e muito para a edificação de um processo cultural que tem um valor ético imperativo na moralidade. Esse passo pode ser, sem dúvida alguma, o início do rompimento e da falta de tolerância com comportamentos ímprobos e desonestos que permeiam as estruturas estatais.

## **PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE AND FIGHT AGAINST POLITICAL CORRUPTION: PROBLEM ANALYSIS AND MEANS OF ACTION**

### **ABSTRACT**

Corruption scandals involving politicians and elected officials contributed to a field of discussions on public ethics, reflections on the modernization of the state, as well as the improvement of control institutions. The text seeks to highlight the role of the Public Ministry as a constitutionally legitimate institution to combat the corrupt phenomenon in politics, extolling the judicial/extrajudicial instruments, in addition to the challenges for an agenda future. In the end, it is concluded that, alongside jurisdictional action, interaction and a greater dialogue with society seems to indicate a promising path in the obstruction of corrupt acts.

**Keywords:** Corruption. Politics. Control. Public Prosecutor's Office.

### **REFERÊNCIAS**

- AGUIAR, U. Tribunais de Contas e as estratégias para reduzir o risco de corrupção. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília, v.35, n. 105, p.17-28, 2005.
- ARANHA, A. L.; FILGUEIRAS, F. **Instituições de accountability no Brasil, mudança institucional, incrementalismo e ecologia processual**. Brasília: Fundação Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2016.
- ARANTES, R. B. O ministério público e a corrupção política em São Paulo. In SADEK, Maria Tereza (Org.). **Justiça e cidadania no Brasil**. Rio de Janeiro: Edelstein, 2009, p. 23-116.
- ARANTES, R. B. et al. Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI. In: LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F. L.; PACHECO, R. S. (Orgs.). **Burocracia e Política no Brasil**. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2010, p. 109-148.
- AVRITZER, L. **Impasses da democracia no Brasil**. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.
- BRASIL. Decreto-lei nº 3.689, DE 3 DE OUTUBRO DE 1941. **Código de Processo Penal**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm). Acesso em: 08 fev. 2021.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <https://bit>

ly/2xDbQLa. Acesso em: 20 dez. 2019.

BRASIL. LEI Nº 13.964, DE 24 DE DEZEMBRO DE 2019. **Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Lei/L13964.htm#art3](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13964.htm#art3). Acesso em: 08 fev. 2021.

CASTILLO, A D. Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas. **Revista de la Auditoria Superior de la República**, México, DF, v. 5, p. 07-63, 2003. Disponível em: <https://bit.ly/2RIoiB2>. Acesso em: 12 dez. 2019.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). **Relatório da pesquisa de satisfação e imagem do CNMP e do Ministério Público**. Brasília, DF, jul. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2Zbn5nq>. Acesso em: 27 fev. 2020.

FABRINI, F.; MATTOSO, C. Sob Moro, Polícia Federal tem o menor número de operações em 5 anos. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 30 set. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2QUvTev>. Acesso em: 22 fev. 2020.

FAORO, R. **Os donos do poder. Formação do patronato político brasileiro**. 3 ed. São Paulo: Globo, 2001.

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

FRIEDRICH, C. Corruption concepts in historical perspective. In: HEIDENHEIMER, A. J.; JOHNSTON, M.; LEVINE, V. T. (eds.). **Political corruption: A handbook**. New Brunswick: Transaction, 1989, p. 15-24.

GISBERT, R. B. Corrupción de los gobernantes, responsabilidad política y control parlamentario. **Teoría y Realidad Constitucional**, Madrid, n. 19, p. 135-160, 2007.

HOLMES, L. Political Corruption in Central and Eastern Europe In: BULL, M. J.; NEWELL, J. L. (eds.). **Corruption in Contemporary Politics**. London: Palgrave, 2003, p. 193-206.

HUNTINGTON, S. **A Ordem Política nas Sociedades em Mudança**. São Paulo: USP, 1975.

KERCHE, F. Autonomia e discricionariedade do Ministério Público no Brasil. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, p. 259-279, 2007.

LORENTE, V. M. Corrupção no Brasil e estratégias de combate. **Revista Brasileira de Estudos da Função Pública**, Belo Horizonte, n. 14, p. 203-257, 2016.

LOUREIRO; M. R. et al. Do controle interno ao controle social: a múltipla atuação da CGU na democracia brasileira. **Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 17, n. 60, p. 54-67, 2012.

MALEM SEÑA, J. F. La corrupción política. **Revista Jueces para la democracia**, Madrid, n. 37, p. 26-34, 2000.

MATAIS, A.; GUERREIRO, G. Operação Sanguessuga completa 1 ano sem punir maioria dos envolvidos. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 03 mai. 2007. Disponível em: <https://bit.ly/2Z2yztZ>. Acesso em: 18 fev. 2020.

MEDAUAR, O. **Controle da Administração Pública**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ (MPCE). **MPCE divulga balanço das ações de combate à corrupção**. Estado do Ceará, 07 dez. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2QTW3y8>. Acesso em: 08 mar. 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). **Relatório de Atividades da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão ao Combate à Corrupção**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2QUBYrl>. Acesso em: 07 mar. 2020.

NYE, J. Corruption and political development: A cost-benefit analysis In: HEIDENHEIMER, A. J.; JOHNSTON, M.; LEVINE, V. T. (eds.). **Political corruption**: New Brunswick, Transaction, 1989, p. 963-983.

O'DONNELL, G. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: <https://bit.ly/31XMT70>. Acesso em: 20 nov. 2019.

POWER, T. J.; GONZÁLES, J. Culture, values, and perception of corruption: a cross-national analysis. In: RAMASWAMY, S.; CASON, J. W. **Development and democracy: new perspectives on an old debate**. New York: University Press of New England, 2003, p. 71-97.

ROSE-ACKERMAN, S. Economia política da corrupção. In: ELLIOT, K. A. (Org.). **A corrupção e a economia global**. Brasília: UnB, 2002.

SUTHERLAND, Edwin H. **Crime de colarinho branco**: versão sem cortes; tradução: Clécio Gomes, 1. Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Presidente do TCU entrega ao TSE lista dos gestores com contas irregulares**. Brasília, Secom TCU, 27 de jul. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2PtNB7t>. Acesso em: 15 fev. 2020.

WARREN, M. E. La democracia contra la corrupción. **Revista mexicana de ciencias políticas y sociales**. México, DF, v. 47, n. 193, p. 109-141, 2005.