

Corrupção: os efeitos deletérios sobre as políticas de saúde

Corruption: the deleterious effects on health policies

Lilian Rose Rocha Rocha*

RESUMO

A corrupção, em qualquer de suas manifestações, representa um ônus insustentável para qualquer sociedade, principalmente para as que são permeadas por grandes desigualdades sociais. Ela retarda a ruptura dos ciclos de pobreza, da mesma forma que compromete a consolidação e o avanço da democracia. A corrupção é hoje um tema central para todos os que se preocupam com os destinos das democracias ocidentais. A redemocratização do país tornou visíveis fatos que antes não chegavam ao conhecimento da opinião pública, mas não evitou que o fenômeno se repetisse. O objetivo deste artigo é a de oferecer um conjunto de reflexões e estudos que alarguem a compreensão do fenômeno e qual a percepção da sociedade sobre a corrupção no Brasil e no mundo.

Palavras-chave: Democracia. Sociedade. Gestão pública.

ABSTRACT

Corruption, in any of its manifestations, represents an unsustainable burden on any society, especially those that are permeated by great social inequalities. It slows down the cycles of poverty, in the same way that it jeopardizes the consolidation and advancement of democracy. Corruption is now a central issue for all those concerned with the fate of Western democracies. The redemocratization of the country made visible facts that were not previously known to public opinion, but did not prevent the phenomenon from repeating itself. The objective of this article is to offer a set of reflections and studies that broaden the understanding of the phenomenon and the perception of society about corruption in Brazil and in the world.

Keywords: Democracy. Society. Public management.

1. INTRODUÇÃO

A corrupção é um fenômeno complexo e de abrangência global, que ocorre em todo o mundo. Nenhum país e nenhum tipo de sociedade estão livres da corrupção. A problematização em torno do tema, no mundo, tem permitido o entendimento desse fenômeno a partir de uma perspectiva

* Mestre em políticas públicas e desenvolvimento sustentável/Unb, Doutora em Ciências da Saúde e tecnologia - Unb, Coordenadora da Pós-Graduação do Uniceub. Email: lilian.rocha@uniceub.br

extensiva, que perpassa desde a dimensão pública até a ambiência privada, apresentando, muitas vezes, uma clara inter-relação entre as duas.

As consequências da corrupção vão além do efeito concreto e imediato do ato praticado. Países que apresentam altos índices de percepção de corrupção, em geral, sofrem com baixos indicadores sociais expressos em condições inadequadas e até degradantes de vida, trabalho, saúde, educação, segurança, cultura, refletidos por altos níveis de pobreza e desigualdade social. Diagnósticos da organização não governamental Transparência Internacional (TI) mostram que 5 dos 10 países mais corruptos encontram-se no ranking dos 10 países menos pacíficos do mundo¹.



Nesse sentido, a importância do estudo do fenômeno, sobretudo em países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, se justifica, não somente pelo apelo ético-moral do tema, mas, sobretudo pelas injustiças sociais que derivam do mal.

A corrupção, entretanto, não é privilégio de países antidemocráticos e subdesenvolvidos, ela se manifesta em todas as sociedades, mas, o grau de corrupção e a sua forma de manifestação apresentam uma forte relação com os níveis de desenvolvimento e a intensidade democrática de uma sociedade.

Em países caracterizados pelo subdesenvolvimento econômico e democrático, de maneira geral, a corrupção tende a se expressar de forma sistêmica, contaminando todos os espaços das atividades estatal e privada, acarretando altos custos diretos (ineficiência na prestação de serviços públicos, desperdício de recursos, falta de recursos e insumos na implementação de políticas públicas, escassez de investimentos, etc.) e indiretos (perda de autonomia democrática, diminuição da con-

fiança, desaceleração do crescimento econômico, instabilidade político-institucional, etc.).

Segundo a TI², os países mais pobres perdem cerca de US\$1 trilhão (um trilhão de dólares) por ano em decorrência da corrupção, o que representa prejuízos de algo em torno de 2% do PIB mundial. As perdas não decorrem apenas da ocorrência de corrupção interna aos países, mas, também, de atos corruptos promovidos por outros países, especialmente os desenvolvidos, em detrimento de economias e democracias mais fragilizadas.

As análises do Índice de Percepção da Corrupção (IPC)³ de 2015 revelam que países considerados ‘limpos’, com baixos índices de percepção de corrupção interna, contribuem de forma perversa para a manutenção e até para o aumento da corrupção em âmbito mundial. A Suíça é apontada como exemplo disso pela TI, o país “aparece na terceira posição no ranking, e a empresa sueco-finlandesa TeliaSonera, com 37% do seu capital controlado pelo Estado Suíço, está enfrentando acusações de que teria pago milhões de dólares em subornos para assegurar negócios no Uzbequistão, país que ocupa hoje a 153ª posição no ranking”⁴.

Essa situação não se revela somente na Suíça, segundo a TI, “metade de todos os países da OCDE violam suas obrigações internacionais para combater a corrupção por suas empresas no exterior”⁵.

Para dar mais clareza sobre essas afirmações, veja-se o índice de alguns países considerados limpos em relação ao IPC-2015 e que apresentam registros duvidosos no exterior.

1 Disponível em: <http://www.transparency.org/cpi2015>.

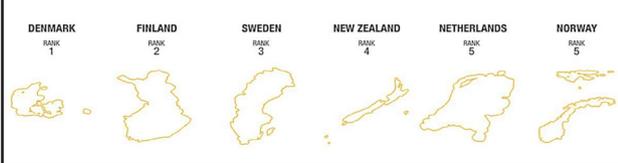
2 Disponível em: <http://www.transparency.org/cpi2015>.

3 A Transparência Internacional produz o ranking da corrupção desde 2001. Segundo a ONG, a lista é uma ferramenta para avaliar como executivos e integrantes de instituições internacionais avaliam o grau de transparência dos países. A avaliação atribui notas aos países que vão de 0 a 100. Quanto maior a nota, mais transparente é o país. Em 2014, o Brasil estava na 76ª posição de países corruptos. Pelo ranking de 2015, o país considerado mais transparente é a Dinamarca, que obteve nota 91; e o pior país é a Somália, com nota 8.

4 Disponível em: <http://www.transparency.org/cpi2015>.

5 Disponível em: <http://www.transparency.org/cpi2015>.

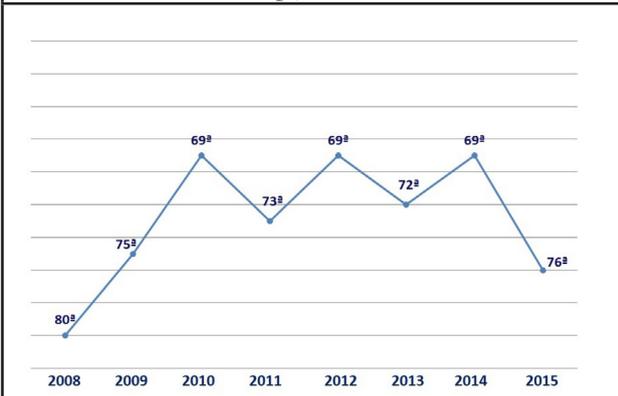
Figura 2 Exemplos de países limpos que apresentam registros duvidosos no exterior



Fonte: Transparência Internacional².

O debate sobre corrupção ganhou relevância internacional ainda maior a partir das descobertas de grandes redes de corrupção mundial (Panamá *papers*, por exemplo) e dos vários movimentos sociais exigindo o combate à corrupção e a punição dos criminosos. Não obstante, os avanços dos países no enfrentamento do problema ainda oscilam. Em 2015, de maneira geral, houve pouca melhora no IPC, muitos países apresentaram pouco ou nenhum progresso, outros retrocederam, como é o caso do Brasil, que caiu 7 posições no ranking da TI, apresentando a maior queda do índice entre todos os 168 países pesquisados, considerado seu pior resultado desde 2008.

Gráfico 1 Evolução da posição do Brasil no Ranking Internacional de Corrupção



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da Transparência Internacional³.

A queda do Brasil no referido ranking não surpreende. O país passa por um momento de crises política e econômica que estão muito relacionadas com os desdobramentos da operação Lava Jato, a maior ação de combate à corrupção empreendida na história brasileira. Não parece ser coincidência que indicadores como índice de desemprego, inflação, crescimento econômico, dentre outros, tenham se deteriorado tão rapidamente nos últimos 2 anos.

Entretanto, apenas a título de provocação reflexiva, como considerar o nexo de causalidade direto entre a

corrupção (incluindo a descoberta pela Lava Jato) e o declínio dos índices citados? Como amplamente divulgado, os atos corruptos investigados nesse processo acontecem há décadas e, mesmo durante o período de maior atividade corrupta, o país logrou melhorias extraordinárias nesses mesmos indicadores. Basta citar os resultados econômicos e sociais alcançados entre 2003 e 2010: baixa inflação, diminuição significativa da dívida externa, aumento das reservas internacionais, valorização do Real, aumento da distribuição de renda, diminuição expressiva da pobreza (mais de 40 milhões de pessoas foram tiradas da pobreza e foi anulada a pobreza extrema no país), ampliação do Sistema Único de Saúde, ampliação e aperfeiçoamento do ensino superior, dentre tantos outros. Acrescente-se a isso o fato de que, em 2014, mesmo diante da fase mais crítica das revelações da investigação, o Brasil saiu do mapa da fome da ONU, que certificou a diminuição de 82% da fome no Brasil em 12 anos (2002 a 2014)⁶ e identificou que 98,3% da população brasileira tem acesso a alimentos e tem segurança alimentar. Além disso, o Brasil fechou 2014 com um dos menores índices de desemprego já registrados na sua história, chegando a 4,3% da população economicamente ativa (IPEA)⁷.

Essas ponderações servem para ilustrar a complexidade em torno da análise e da medição da corrupção e de seus efeitos diretos e indiretos na sociedade. Segundo Johnston, uma das dificuldades de medir os efeitos da corrupção reside no fato de que eles devem ser “*avaliados não com base em resultados políticos e econômicos ideais, mas naquilo que teria acontecido se não tivesse havido corrupção, trata-se de um padrão bastante diferente, e muitas vezes incognoscível*”⁸. Isso talvez explique, em parte, o fato de, a despeito de as atividades públicas e privadas operarem sob as constantes e vigorosas manobras corruptas, apresentarem, em determinados aspectos, resultados positivos, os quais podem até contribuir para manter a corrupção acobertada.

Nesse contexto, o objetivo deste trabalho é contribuir para a análise do problema e de suas implicações diretas e indiretas no sistema de saúde brasileiro, setor largamente prejudicado pelas atividades corruptas que

6 Disponível em: <http://www.fao.org/hunger/en/>.

7 Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/>.

8 Johnston, M. (2002). Agentes Públicos, Interesses Particulares e Democracia Sustentável: quando Política e Corrupção se Unem. In: K. A. (Organizadora), *A Corrupção e a Economia Global* (p. 353). Brasília: Editora UnB, p. 104.

acontecem tanto na esfera pública, com ou sem participação de particulares, quanto na esfera privada, sem envolvimento de agentes públicos.

Para tanto, o estudo, sem a pretensão de esgotar o tema, dada sua complexidade, buscou definir o fenômeno, considerando as duas ambiências em que pode ocorrer e que são muito importantes para a compreensão dos efeitos que dele decorre: a ambiência pública (corrupção pública – com participação de políticos ou burocratas) e a ambiência privada (corrupção privada – com participação exclusiva de agentes privados).

Em seguida, apresentam-se algumas considerações sobre as causas da corrupção e os fatores que a favorecem, apresentando a diversidade de elementos políticos, sociais, econômicos e culturais que propiciam campo fértil à conduta corrupta, bem como identificando alguns fatores que podem facilitar ou dificultar sua consecução. Discorre-se também sobre as consequências da corrupção, destacando seus efeitos diretos e indiretos sobre a sociedade como um todo e aponta algumas considerações sobre os custos decorrentes das operações corruptas.

Finalmente, desenvolve reflexões sobre os desdobramentos da corrupção, destacadamente na área de saúde, apontando como ela prejudica o bom, regular e justo funcionamento do fornecimento de serviços e bens de saúde, provocando desde a escassez de recursos físicos, materiais e humanos até danos pessoais relativos à saúde e à vida das pessoas.

2. CORRUPÇÃO: DEFINIÇÃO DO FENÔMENO.

A definição de corrupção, nos dias atuais, engloba uma série de elementos tanto intrínsecos quanto extrínsecos ao fenômeno. Isso porque, dada sua característica transdisciplinar, a problemática da corrupção tem sido objeto de estudos em diferentes áreas do conhecimento, desde a sociologia, a ciência política, o direito, a ética até a economia, associa-se a isso o fato de as suas consequências também produzirem efeitos multidisciplinares.

A palavra corrupção tem sua origem na palavra latina *corruptione*. Essa palavra denota decomposição, putrefação, adulteração das características originais de algo, depravação, desmoralização, sedução e suborno. Por essas significações, depreende-se que a palavra corrupção

traz em si um sentido de algo em transformação, em mudança. Algo que se encontra em processo de alteração de si mesmo, um deixar de ser, a própria negação desse algo. Logo, a palavra corrupção não indica nem a essência e nem um estado, mas sim um processo⁹.

Como um processo, pode-se dizer que a corrupção também se caracteriza por uma sequência contínua de fatos ou operações que apresentam certa unidade ou que se reproduzem com certa regularidade, por um *modus operandi* específico, com método e procedimento próprios para cada situação. Nesse sentido, tanto a definição quanto o ‘processo’ corrupção, ao longo do tempo, também se transformam e tomam novas e diferentes características e representações.

O conceito de corrupção foi-se construindo ao longo da história e incorporado ao tecido social na medida em que algumas sociedades a circunscreveram no âmbito da legalidade e do crime. Essa delimitação do fenômeno, bem como sua criminalização, resulta da evolução das regras de regulamentação da ação dos agentes públicos (políticos e burocratas) e privados com relação à coisa pública¹⁰.

Nas sociedades antigas, não havia a separação entre o público e o privado. O bem público, por via de regra, se confundia com o patrimônio pessoal dos governantes. Mesmo no Império Romano, em que havia alguma separação entre os impostos e a riqueza do Imperador, a predominância de uma sociedade patriarcal e patrimonialista determinava uma promiscuidade entre o público e o privado, que não permitia a percepção social acerca dessa desordenação e confusão entre a *res* pública e a *res* privada.

Somente no Estado moderno, a partir da separação legal e moral entre o soberano e o poder constitucional, do fortalecimento das democracias ocidentais e seus desdobramentos e da implementação de uma burocracia Weberiana (administração pública racional e profissional), é que se passa a ter mais clareza da corrupção em si, bem como da urgência na definição de regras e leis com o objetivo de minimizá-la.

Nota-se que o fenômeno somente veio à luz com suas características negativas em consequência da rees-

9 BARROS FILHO, C.; PRAÇA, S. *Corrupção: parceria degenerativa*. São Paulo: Papyrus 7 Mares. 2014, p. 12.

10 SILVA, M.F. *A economia política da corrupção no Brasil*. São Paulo: SENAC São Paulo. 2001, p. 20.

truturação institucional de determinadas sociedades ocidentais (Alemanha, Inglaterra e França, por exemplo), que passaram de um modelo de dominação patrimonialista e clientelista para o modelo burocrático-racional. A transição entre esses modelos se deu em razão de fatores como a emergência da democracia; o aumento da prosperidade e da difusão das relações econômicas de mercado; e a intensificação da urbanização¹¹, de modo que se pode depreender que a conjugação desses fatores contribuiu para fazer emergir as questões relativas à corrupção e ao que se manifesta em torno dela.

Assim, a tolerância e a legitimidade naturalmente associadas à velha corrupção¹² diminuíram sensivelmente e abriram espaço para ações de inibição das formas de relação pessoal entre agentes públicos e privados¹³, culminando com a delimitação moral e legal que distingue o que é e o que não é um ato corrupto dentro do contexto do Estado moderno e das sociedades democráticas, bem como lastreando a construção de suas atuais definições e aplicações conceituais.

Desde então, observa-se um movimento de apropriação social acerca do entendimento da significação e da representação do bem público e da relação de poder

que gira em torno dele, o que tem contribuído para provocar uma mudança na proporção do poder entre os governantes e a população, a qual passou a exigir, cada vez mais, uma governança transparente e democrática, ampliando sua capacidade de avaliação de controle das ações governamentais e do modo de execução dessas ações, permitindo se enxergar a corrupção sob seus vários aspectos e dimensões no contexto atual.

Para melhor entender o fenômeno na contemporaneidade, é importante compreender como ele se processa. Filho e Praça argumentam que toda corrupção é necessariamente uma operação orquestrada, conjunta, em reunião. Nesse sentido, ela somente aconteceria diante da participação de, pelo menos, duas pessoas. Para esses autores, a corrupção tem por objeto o tecido social, que transcende a relação particular entre o corruptor e o corrompido, pois gera efeitos e consequências que vão além de suas realidades. Nesse sentido, poder-se-ia dizer que a própria sociedade patrocina seu fim por intermédio da intervenção sabotadora de duas de suas partes¹⁴.

Há autores, no entanto, que defendem que a corrupção não requer a participação de mais de um agente. Sempre que, por exemplo, um agente público vota a favor de uma medida prevendo como os resultados dessa ação favorecerão sua própria riqueza no futuro, independentemente dos efeitos sociais de sua escolha, isso também pode ser entendido como corrupção¹⁵.

Não obstante as diferentes visões, um consenso sobre o assunto pode-se deduzir do reconhecimento de que o corrupto é necessariamente alguém que ocupa um posto que lhe confira certo tipo de poder decisório, seja na ambiência pública ou privada, e que utiliza esse poder para alcançar objetivos privados.

Nesse sentido, importa destacar que, a despeito de os atuais estudos sobre corrupção, na maioria das vezes, focalizarem a análise do fenômeno a partir do desvio na relação entre agente público e agente privado, não se pode perder de vista que ele também ocorre em relações genuinamente privadas em que os dois polos da relação são cidadãos exclusivamente particulares agindo em favor de interesse privado (próprio ou de terceiros).

11 THEOBALD, R. *Corruption, Development and Underdevelopment*. Londres: MacMillan. 1990 apud SILVA, M.F. *A economia política da corrupção no Brasil*. São Paulo: SENAC São Paulo. 2001, p. 46.

12 Na França, até a Revolução Francesa, era comum a venda do direito de arrecadar impostos. Como não havia um corpo administrativo de arrecadação, esse sistema privado de coleta se proliferou, dando origem a um monopólio denominado *Ferme Générale* formado por indivíduos com direito a arrecadação de impostos. Havia também a venda de cargos públicos que, durante certo período, foi até estimulada pelo Estado absolutista, que, em 1604, instituiu imposto sobre a venda de cargos, para aumentar a arrecadação. Na Inglaterra até o século XVII a compra de votos e a concessão de títulos eram táticas do rei para obter apoio parlamentar. Nos Estados Unidos, a máquina política, típicas estruturas clientelistas, permitiu a troca de favores políticos e burocráticos (desde o fornecimento de informações privilegiadas até a desconsideração de atividade de fiscalização pública de determinados negócios) em troca de votos de um determinado 'currículo eleitoral', na maioria das vezes, formado por funcionários de grandes empresas.

13 Algumas reformas de estruturas do Estado Inglês do século XVII foram importantes para a construção dessa nova visão: a separação formal entre o orçamento do governo e o patrimônio real, com a implementação de um sistema de controle dos gastos reais e a definição formal do orçamento público (1782); o fim das sinecuras e a proibição das vendas e do uso de cargos públicos para fins eleitorais (1834); a obrigatoriedade do concurso público (1870); dentre outras. Mas, foram as regras e instituições criadas a partir do século XVIII que criaram o arcabouço de restrição do comportamento dos agentes públicos e instituíram um sistema punitivo e legal, com edição, por exemplo, da Lei das Práticas Corruptas, de 1854, que tentava inibir a compra de votos e a propina, e a Lei complementar de 1883, que limitava os gastos em campanhas e impunha penas mais severas (Silva, 2001 pp. 38-39).

14 BARROS FILHO, C.; PRAÇA, S. *Corrupção: parceria degenerativa*. São Paulo: Papyrus 7 Mares. 2014, p. 23.

15 LOPES, L.S.; TOYOSHIMA, S.H. Evidências do impacto da corrupção sobre a eficiência das políticas públicas de saúde e educação nos estados brasileiros. *Revista Planejamento e Políticas Públicas*, Jul./dez. 2013, p. 203.

O foco da análise nas relações que envolvem o setor público se explica, em parte, porque o repúdio primeiro contra o fenômeno se deu em razão da descoberta da corrupção como um mal político, e em parte, pela dificuldade que se tem de se identificar e mensurar a corrupção, dada sua característica velada, que resulta em uma ampla variação de definições de índices, mesmo daqueles muito utilizados, e, conseqüentemente em uma forte dependência de medidas de percepção¹⁶.

Assim, definir a corrupção de forma abrangente não é uma tarefa simples, uma vez que envolve uma série de fatores, muitas vezes subjetivos, que gravitam em torno do fenômeno e dos atores que o praticam. Dentre os fatores que dificultam essa definição estão o fato de o comportamento corrupto apresentar enorme variação e de o ato, em regra, ser cometido às escondidas.

Silva considera que as definições de corrupção supeõem implicitamente transferências de renda dentro da sociedade. Isso se aplica tanto no mundo público (políticos e burocratas) como no privado (grupos econômicos e outros atores)¹⁷.

Segundo Brooks¹⁸, a corrupção, em geral, está associada a atividades como fraude, suborno, propina, saques e/ou desvios de verbas. Porém, a corrupção, como um processo complexo, não se restringe ao simples apontamento de atos individualizados sob o ponto de vista puramente legal, sendo necessário se avançar para um conceito que seja amplo o suficiente para bem caracterizá-la e que seja aplicável às formas multifacetadas que esse mal assume na prática¹⁹.

Nesse sentido, considerando as várias características de uma atividade corrupta, Brooks define o fenômeno como: “o mau desempenho intencional ou a negligência de um dever reconhecido, ou o exercício indevido do poder, com a motivação de se obter alguma vantagem mais ou menos diretamente pessoal”²⁰.

16 FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL – FMI. *Corruption: Costs and Mitigating Strategies*. Washington: FMI. 2016, p. 15.

17 SILVA, M.F. *A economia política da corrupção no Brasil*. São Paulo: SENAC São Paulo. 2001, p. 22.

18 BROOKS, R.C. The Nature of Political Corruption. *Political Science Quarterly*, pp. 1-22. Março de 1909.

19 BROOKS, R.C. The Nature of Political Corruption. *Political Science Quarterly*, pp. 1-22. Março de 1909, p. 2.

20 Traduzido de BROOKS, R. The Nature of Political Corruption, 1909, p. 4. Versão original: “the intentional misperformance or neglect of a recognized duty, or the unwarranted exercise of power, with the motive of gaining some advantage more or less directly personal”.

Na definição de Brooks, observa-se que, intencionalmente, nenhum dos termos utilizados limita o conceito de corrupção à ambiência pública. Isso porque o autor reconhece que qualquer organização social está sujeita à corrupção, não apenas as governamentais. Para ele, inclusive, está claro que “grande parte do impulso à injustiça na esfera política vem originalmente de interesses comerciais”²¹.

As definições mais atuais têm refinado e, de certa forma, simplificado essa visão. Muitas delas, com o objetivo de delimitar o escopo de análise, concentram-se na corrupção que envolve o aparato estatal. Como exemplos, podem-se citar as definições de Nye para quem “corrupção é o comportamento que se desvia das tarefas formais de um cargo público, em função de interesses particulares”, ou de Nas, Price e Weber, que assumem “corrupção como qualquer uso ilegítimo do poder público ou de autoridade para benefício próprio”²².

Outras definições, apontadas por Silva são no mesmo sentido:

Corrupção é a prática do uso do poder do cargo público para a obtenção de ganho privado, à margem das leis e regulamentações em vigor.

Corrupção é o comportamento de agentes públicos que foge das normas aceitáveis para atingir fins privados.

Corrupção é o mau uso do poder político para benefícios privados.

Corrupção governamental é a venda, por parte de funcionários públicos, de propriedade do governo tendo em vista ganhos pessoais²³.

No âmbito internacional, a Organização das Nações Unidas (ONU) utiliza um conceito genérico de corrupção também voltado para o ato na esfera pública, considerando corrupção como “o abuso da função pública para ganho pessoal direto ou indireto”²⁴.

21 Traduzido de BROOKS, R. The Nature of Political Corruption, 1909, p. 5. Versão original: “much of the impetus to wrong-doing in the political sphere comes originally from business interests”.

22 NYE, J. S. 1967. Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis, *American Political Science Review*, 61 (2). 417-427 p. 419) e NAS, T.; PRICE, A.; WEBER, C. A Policy-Oriented Theory of Corruption. *Working Paper* 8154, NBER, Cambridge, MA apud LOPES, L.S.; TOYOSHIMA, S.H. Evidências do impacto da corrupção sobre a eficiência das políticas públicas de saúde e educação nos estados brasileiros. *Revista Planejamento e Políticas Públicas*, Jul./dez. 2013, p.203.

23 SILVA, M.F. *A economia política da corrupção no Brasil*. São Paulo: SENAC São Paulo. 2001, p. 23.

24 Traduzido de Organização das Nações Unidas. Disponível em United Nations: <http://www.un.org/en/index.html>

O Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional adotam basicamente a mesma definição, podendo ser reduzida ao “abuso da função pública para ganho privado”²⁵.

Mas, há debate considerável acerca de uma ampliação do conceito de corrupção, sobretudo pelo reconhecimento de que o setor privado, por exercer papel relevante nas atividades corruptas empreendidas tanto na esfera pública quanto na privada, deve ser considerado como elemento dessa definição.

Nesse sentido, o Banco de Desenvolvimento Asiático define corrupção como “o abuso do ofício público ou privado para ganho pessoal”²⁶.

No mesmo diapasão, a organização não governamental Transparência Internacional, que tem como principal objetivo a luta contra a corrupção, a conceitua como “o abuso do poder confiado com o objetivo de obter ganhos privados. Ela pode ser classificada como relevante, insignificante e política, dependendo da quantidade de dinheiro perdido e do setor onde ela ocorre”²⁷.

Esta última definição, por se tratar de conceito utilizado como parâmetro internacional em pesquisa de medição de percepção sobre corrupção com ampla aceitação e utilização acadêmica e por não se restringir ao espectro público, parece atender aos propósitos deste trabalho e servirá de base para as análises que se seguem.

3. CAUSAS DA CORRUPÇÃO E FATORES QUE A FAVORECEM.

A corrupção não é privilégio dos países em desenvolvimento. Ela atinge a todos, sejam desenvolvidos ou subdesenvolvidos, sem distinção. A forma e o grau da corrupção, entretanto, variam muito entre os países, porque sua existência depende de características pessoais e estruturais.

De forma simplificada, pode-se dizer que as características pessoais estão ligadas a desvios de caráter que se

materializam em condutas ambiciosas, gananciosas ou de fraqueza frente às tentações, ou seja, condutas não éticas. Já as características estruturais, segundo Nas, Price e Weber²⁸, observam-se especialmente a partir de três fatores: i) o ambiente burocrático ou organizacional; ii) a qualidade da participação social; e iii) a congruência entre o sistema legal e as demandas sociais.

O primeiro fator, bastante discutido na literatura, diz respeito ao grau de dificuldade que certas estruturas burocráticas ou organizacionais podem exercer sobre os agentes econômicos, aumentando (ou diminuindo) a possibilidade de corrupção para contornar os obstáculos impostos às transações. Em geral, estão associados ao alto grau de regulamentação e à ineficiência institucional.

Do ponto de vista da corrupção pública, o ambiente burocrático ou organizacional é considerado por Silva²⁹ como fator institucional que favorece a corrupção e que se expressa, por exemplo, pelo centralismo estatal (característico das sociedades latino-americanas e do sudeste asiático) e pelo excesso de regulamentação. Nesse sentido, medidas para inibir a corrupção estariam relacionadas à descentralização de poder decisório e à otimização do sistema legal.

O segundo fator refere-se ao envolvimento da população na vida pública. Cidadãos que questionam posturas inadequadas de políticos, burocratas e até de outros cidadãos, eleitores que expressam sua insatisfação como, por exemplo, não reelegendo políticos reconhecidamente corruptos, inibem a prática de corrupção. Nesse sentido, Lopes e Toyoshima lembram que Shleifer e Vishny apresentam evidências de que a participação ativa do público na política desestimula a prática de corrupção, pois introduz altos custos ao político pego executando tais práticas³⁰.

A participação das pessoas nos assuntos públicos, entretanto, depende do acúmulo de capital social de

25 RAMINA, L.L. *Ação Internacional Contra a Corrupção*. Curitiba: Juruá. 2002, p. 29.

26 RAMINA, L.L. *Ação Internacional Contra a Corrupção*. Curitiba: Juruá. 2002, p. 30.

27 Traduzido do site da Transparency Internacional. Disponível em: <https://www.transparency.org/what-is-corruption>.

28 NAS, T.; PRICE, A.; WEBER, C. A Policy-Oriented Theory of Corruption. *Working Paper* 8154, NBER, Cambridge, MA apud LOPES, L.S.; TOYOSHIMA, S.H. Evidências do impacto da corrupção sobre a eficiência das políticas públicas de saúde e educação nos estados brasileiros. *Revista Planejamento e Políticas Públicas*, Jul./dez. 2013, p.205.

29 SILVA, M.F. *A economia política da corrupção no Brasil*. São Paulo: SENAC São Paulo. 2001, p. 21.

30 SHLEIFER A.; VISHNY, R.W. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 108, n. 3. (Aug, 1993), pp. 599-617, apud LOPES, L.S.; TOYOSHIMA, S.H. Evidências do impacto da corrupção sobre a eficiência das políticas públicas de saúde e educação nos estados brasileiros. *Revista Planejamento e Políticas Públicas*, Jul./dez. 2013, p. 205.

determinada comunidade. Fortes tradições de engajamento cívico (o número de eleitores, cidadãos que leem jornais, que participam de associações, corais, círculos literários, Lions Clubes, clubes de futebol) determinam o estoque de capital social de uma sociedade.

Segundo Putnam “*capital social refere-se a aspectos da organização social, tais como redes, normas e laços de confiança que facilitam a coordenação e a cooperação para benefícios mútuos. Capital social aumenta os benefícios do investimento em capital físico e capital humano*”³¹. Nesse contexto, a qualidade da participação social como fator estrutural da existência de corrupção associa-se diretamente ao acúmulo de capital social de cada sociedade onde a prática ocorre. Quanto maior o capital social, menor o espaço para corrupção.

Finalmente, o terceiro fator diz respeito ao grau de coerência existente entre as demandas sociais de grupos de indivíduos ou da sociedade civil organizada e o sistema legal. Quanto maior a coincidência entre as expectativas sociais e o arcabouço jurídico que as regulamenta tanto maior a probabilidade de cumprimento dessa regulamentação. Um exemplo bem atual desse fator determinante da corrupção é apresentado por Lopes e Toyoshima, que citam o caso das drogas ilícitas. A demanda por essas substâncias *vis-à-vis* sua proibição legal aumenta a probabilidade de corrupção, pois tanto agentes públicos como privados podem ser corrompidos para facilitar sua venda e seu consumo³².

É possível dizer que este terceiro fator - congruência entre o sistema legal e as demandas sociais - atinge melhor grau de coerência na medida em que o segundo fator - qualidade da participação social - alcança maiores níveis de efetividade. Isso porque a participação social na vida pública vai se refletir na formulação do sistema legal e, também, das políticas públicas.

Em relação ao Brasil, há um outro determinante da corrupção que, a depender do ponto de vista, poderia se

enquadrar como um dos fatores estruturais, pois se relaciona tanto com o ambiente burocrático quanto com o sistema legal. Não obstante, por se tratar de uma das causas mais facilmente percebida e reconhecida pela população e, também, por responder, em grande proporção, pela chamada “institucionalização” da corrupção no aparato estatal brasileiro, merece um apontamento específico. Trata-se da impunidade.

Para Simon, “*A impunidade é o mal dos males. É ela a grande estimuladora do não cumprimento das leis (...) é a principal avalista da corrupção*”³³. Segundo ele, não fosse a impunidade de corruptos e corruptores, a realidade brasileira seria outra, “*sem tantas mazelas sociais, sem tamanhos constrastes*”³⁴.

Segundo Filho, “*a impunidade sempre esteve no centro do debate político brasileiro*”³⁵, desde o período colonial era prática comum o perdão por conveniência, de modo que criminosos ‘de qualidade’, pelo poder discricionário do governante, ficavam impunes. A efetividade punitiva também é um problema constante no Brasil. No século XVII, seja pela distância entre o local do crime e o local da punição (Tribunal em Salvador), seja pelas delongas burocráticas, os réus permaneciam longos períodos aguardando a sentença.

Uma característica comum entre a impunidade antiga e a atual é justamente quem se beneficia dela: a elite abastada ou ‘as pessoas de qualidade’. Nas palavras de Simon, “*é que as leis só ‘pegam’ para quem não tem condições de contratar o advogado de grife, ou não é vizinho do poder, ou não alcançou as tais ‘imunidades’.* Imunidade e impunidade, portanto, são muito mais que uma rima”³⁶.

Andrioli³⁷ posiciona a impunidade em paralelo à falta de transparência, à exclusão da maioria da população das decisões políticas e à baixa participação política da sociedade civil como consequências do sistema político brasileiro, constituindo um ciclo vicioso que facilita ações corruptas.

31 PUTNAM, R.D. (Spring de 1993). The Prosperous Community: Social Capital and Public Life. The American Prospect, pp. 1-2. Disponível em: <http://staskulesh.com/wp-content/uploads/2012/11/prosperouscommunity.pdf>. Versão original: “*social capital refers to the features of social organization, such as networks, norms, and trust, that facilitate coordination and cooperation for mutual benefit. Social capital enhances the benefits of investment in physical and human capital*”.

32 LOPES, L.S.; TOYOSHIMA, S.H. Evidências do impacto da corrupção sobre a eficiência das políticas públicas de saúde e educação nos estados brasileiros. *Revista Planejamento e Políticas Públicas*, Jul./dez. 2013, p. 205.

33 SIMON, P. *A Impunidade Veste Colarinho Branco*. Brasília: Senado Federal. 2010, p. 10.

34 SIMON, P. *A Impunidade Veste Colarinho Branco*. Brasília: Senado Federal. 2010, p. 10.

35 CARVALHO FILHO, L.F. Impunidade no Brasil – Colônia e Império. *Revista Estudos Avançados*. Maio/ago. 2004, pp. 181-194.

36 SIMON, P. *A Impunidade Veste Colarinho Branco*. Brasília: Senado Federal. 2010, p. 11.

37 ANDRIOLI, A.I. (Setembro de 2006). Causas estruturais da corrupção no Brasil. *Revista Espaço Acadêmico*. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/064/64andrioli.htm>>. Acesso em: 20 jul. 2016..

Mas a impunidade vai além das situações próprias do Estado. A Organização das Nações Unidas considera que a corrupção acontece impunemente porque há uma rede de atores, instituições e até mesmo Estados que facilitam o anonimato e o sigilo nos negócios. Nas operações de corrupção, estão envolvidos agentes facilitadores que são peças indispensáveis para a realização do ato corrupto, são eles: consultores fiscais, instituições financeiras e prestadores de serviços corporativos e de confiança, intermediários, paraísos fiscais, sistemas complexos de circulação de dinheiro, formas cada vez mais sofisticadas de fraude. Esses agentes, juntos, oferecem cobertura às atividades ilícitas e ilegais, para que não sejam rastreadas e nem contestadas³⁸.

O facilitador, nesse caso, não é um agente “passivo de fluxos financeiros ilícitos e de outras atividades abusivas”³⁹, ele é ativo, muitas vezes é o próprio fornecedor das instalações e conexões que permitem a prática. Diante disso, é fundamental garantir a diligência sobre esses atores como forma não só de minimizar, mas também de prevenir a corrupção.

Medidas que pretendam inibir ou extinguir a corrupção, portanto, devem considerar esse fator como parte da realidade institucional, legal e cultural do Brasil.

4. CONSEQUÊNCIAS E EFEITOS DA CORRUPÇÃO.

A literatura especializada destaca, pelo menos, três teorias que discutem os efeitos positivos e negativos da corrupção, os modelos teóricos aqui apresentados conduzem a dois entendimentos distintos, para Acemoglu e Verdier⁴⁰, é custoso banir a corrupção. As leis são desenhadas de modo a maximizar o bem-estar social, e um equilíbrio com regulação e com certo nível de corrup-

ção pode ser o melhor a se fazer na escolha entre falhas de mercado (exploração das externalidades negativas) versus falhas do governo (corrupção). Leff⁴¹ traz a hipótese de que a corrupção pode aumentar o crescimento, esta teoria ficou conhecida como *Grease the Wheels*. Tal hipótese diz que a corrupção pode ser benéfica em um mundo em que a solução ótima de Pareto não é uma opção factível. Se as instituições são fracas, com regulamentação excessiva, a corrupção pode agir facilitando a circulação dos recursos da economia. Entretanto, Mauro⁴² apresenta evidências de que o aumento da corrupção em um desvio padrão tende a reduzir o investimento privado como parcela do produto bruto em 5%, e a taxa de crescimento da economia em meio ponto percentual. Isso porque, onde a corrupção é elevada, os investidores temem que uma parte de seus lucros futuros seja apropriada por subornos ou propinas. Nesse sentido, os empresários enxergam a corrupção como um imposto adicional que pode reduzir, ou mesmo desestimular, a implementação de projetos de investimento. Essas teorias não apresentam um consenso absoluto sobre as consequências do fenômeno, enquanto uma avalia os efeitos positivos, outras discutem os impactos negativos, mas todas elas reconhecem os prejuízos acarretados pela existência de corrupção sistêmica.

A corrupção modifica as instituições, as economias e as sociedades em que ela ocorre. Segundo a ONU:

a corrupção mina o desempenho econômico, enfraquece as instituições democráticas e o Estado de Direito, perturba a ordem social e destrói a confiança da população, permitindo assim que o crime organizado, o terrorismo e outras ameaças à segurança humana floresçam⁴³.

No mesmo diapasão, o Fundo Monetário Internacional (FMI) considera que:

o impacto da corrupção sobre a capacidade do Estado de realizar suas funções aumenta à medida que ela se torna sistêmica e mais aguda”. Em situações de corrupção sistêmica, “a capacidade do Estado de desempenhar as suas funções básicas, tais

38 ONU, Organização da Nações Unidas, (17 de Junho de 2016). *Countering laundering of corruption proceeds: Building on the momentum of the Panama Papers and the London Anti-Corruption Summit*, p.3. Disponível em: United Nations: <http://www.un.org/en/index.html>. Acesso em: 18 jul. 2016.

39 ONU, Organização da Nações Unidas, (17 de Junho de 2016). *Countering laundering of corruption proceeds: Building on the momentum of the Panama Papers and the London Anti-Corruption Summit*, p.3. Disponível em United Nations: <http://www.un.org/en/index.html>. Acesso em: 18 jul. 2016.

40 ACEMOGLU, D; VERDIER, T. Property Rights, Corruption And The Allocation Of Talent: A General Equilibrium Approach. *Economic Journal*, v. 108, n. 450, p. 1381-1403, 1998. Acesso em: 20 ago. 2016.

41 LEFF, N. Economic Development Through Bureaucratic Corruption. *American Behavioral Scientist*, v. 8, n. 3, 1964.

42 MAURO, P. Corruption and Growth. *Quarterly Journal of Economics* v. 110, n.3, p. 681-712, 1995.

43 Traduzido de ONU, Organização das Nações Unidas (9 de Dezembro de 2003). *United Nations*. disponível em United Nations: http://legal.un.org/ola/media/info_from_lc/corruption_message.pdf. Versão original: (...) *corruption undermines economic performance, weakens democratic institutions and the rule of law, disrupts social order and destroys public trust, thus allowing organized crime, terrorism, and other threats to human security to flourish*. Acesso em 18 jul. 2016.

quais, aumentar a receita, ofertar bens e serviços públicos (incluindo segurança), regulamentar mercados e atuar como agente distributivo, pode ser prejudicada a ponto de promover impacto significativo sobre o desempenho econômico⁴⁴.

Raciocínio semelhante é o do Conselho da União Europeia (CUE), segundo o qual “a corrupção destrói o papel da polícia na sociedade, prejudica a confiança da comunidade e põe em risco a democracia”.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) afirma que a corrupção gera impacto direto no valor dos projetos públicos, e considera como efeitos indiretos da corrupção: i) o enfraquecimento das instituições públicas; ii) a diminuição da confiança dos cidadãos em seu governo, o que provoca a redução dos incentivos para a inovação; e iii) o alargamento da desigualdade social.

Além disso, a corrupção também “aumenta o custo de se fazer negócios, é como se fosse mais um imposto sobre as atividades econômicas, que, em seguida, é transferido para os usuários finais ou consumidores dos projetos”⁴⁵. Outro distúrbio provocado pela corrupção são as distorções de mercado, que desencorajam os investimentos estrangeiros e minam a competição.

Segundo Brei⁴⁶, a corrupção é problema comum entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, o que se diferenciam são as causas e os efeitos. A autora explana que:

nos países subdesenvolvidos, constata-se muitas vezes a ausência de um forte sentido de nacionalidade, grande desigualdade na distribuição da renda, o acesso à riqueza feito principalmente por meio de cargos políticos e a baixa legitimidade das instituições de governo. Daí os custos de atos corruptos se manifestarem por certo nível

de decomposição do Estado e da sociedade civil, pela instabilidade gerada pela maior destruição da legitimidade das estruturas políticas, pelo desperdício de recursos em decorrência da evasão de riquezas para outros países, e até mesmo pela alienação de bons servidores civis, redução de seus esforços ou sua retirada do país.⁴⁷

Essas consequências tão graves, que atingem tantas dimensões, contribuem para a naturalização de um *modus operandi* corrupto em transações de negócios públicos e privados, consolidando-se na forma orgânica de se gerir a organização e tornando a corrupção sistêmica.

Brei cita que, para Caiden e Caiden,

a corrupção sistêmica bloqueia todos os esforços de reforma e modernização da burocracia, leva à perda de autoridade moral, amplia as oportunidades para o crime organizado, encorajando a violência, minando as decisões políticas, produzindo o uso ineficiente dos recursos, trazendo vantagens para os inescrupulosos e desvantagens para a sociedade⁴⁸.

Com base nessas assertivas, pode-se concluir que a corrupção gera impactos negativos sobre o desenvolvimento dos países em todos os seus aspectos: econômico, social, político e cultural; além de comprometer a consolidação das democracias e afetar os direitos humanos, nestes incluído o direito à saúde.

5. CASOS DE CORRUPÇÃO NA SAÚDE PÚBLICA BRASILEIRA.

Neste tópico, circunscrever-se-á, de maneira mais detida, a análise de alguns casos de corrupção no sistema de saúde brasileiro, tendo em vista que, nessa seara, os efeitos da malversação de fundos públicos transcendem a ineficácia da prestação do serviço administrativo para comprometer a vida e a saúde, especialmente dos grupos mais vulneráveis da sociedade.

Apenas a título de contextualização, impende consignar que o Brasil, em atenção às demandas do Direito Internacional Humanitário, assinou o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de

44 FMI, F. M. (2016), Traduzido de. *Corruption: Costs and Mitigating Strategies*. Washington: FMI. Versão original: The impact of corruption on the ability of the state to carry out its functions increases as it becomes more systemic and acute. (...)the state’s ability to carry out its basic functions—such as raising revenue, supplying public goods and services (including security), regulating markets, and acting as an agent of society’s redistributive goals—can become sufficiently undermined that it is likely to have a significant impact on economic performance.

45 OCDE (2015), Traduzido de. *Consequences of the Corruption at the Sector Level and Implications for Economic Growth and Development*. Paris: OECD Publishing, p. 4. Versão original: “also increase the cost of doing business, a tax on economic activities, that then is translated to the ultimate users or consumers of the projects”.

46 BREI, Z. A. (s.d.). BREI, Zani. *A corrupção: causas, consequências e soluções para o problema*. p. 106, Biblioteca Digital Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewArticle/8088>. Acesso em 29 jun. 2016.

47 BREI, Z. A. (s.d.). BREI, Zani. *A corrupção: causas, consequências e soluções para o problema*. p. 106, Biblioteca Digital Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewArticle/8088>. Acesso em 29 jun. 2016.

48 BREI, Z. A. (s.d.). BREI, Zani. *A corrupção: causas, consequências e soluções para o problema*. p. 106, Biblioteca Digital Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewArticle/8088>. Acesso em 29 jun. 2016.

1966, adotado pela Assembleia Geral da ONU como principal instrumento de promoção social, o qual, especificamente em seu artigo 12, determina que “*os Estados Partes reconhecem o direito de toda pessoa a desfrutar o mais elevado nível possível de saúde física e mental*”⁴⁹.

Seguindo o movimento internacional, o Brasil consagrou o direito à saúde como direito fundamental, tornando-o expresso no Título VIII (Da Ordem Social), Capítulo II, Seção II, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, precisamente em seus artigos 196 e seguintes⁵⁰. Dessa forma, verifica-se a envergadura e a natureza indisponível do bem jurídico tutelado, justificando uma vigilância mais minuciosa dos órgãos públicos de fiscalização, bem como de toda a sociedade civil.

Nesse diapasão, para estudo de caso, analisou-se de forma percuciente o relatório final do processo nº 3.848/15 do Tribunal de Contas do Distrito Federal, o qual tinha por escopo auditar a regularidade da aquisição, armazenamento e dispensação de órteses, próteses e materiais especiais (OPMEs) pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal- SES/DF, órgão da Administração Direta do Governo do Distrito Federal.⁵¹

Dentre outras inconsistências, o aludido órgão fiscalizador apurou que a Gerência de Órtese e Prótese – GEOP da SES/DF não atendeu a legislação atinente às contratações públicas para aquisição dos referidos bens, bem como constatou a ausência de justificativas para as aquisições excessivas de determinadas OPMEs e insuficientes de outras.

Além disso, verificou a ocorrência de frustração e

fraude do caráter competitivo de procedimentos licitatórios, o que, segundo o Tribunal de Contas: “*traz consigo o risco de contratações menos vantajosas para a Administração Pública*”⁵².

Ainda segundo os auditores, foram observadas falhas na realização de pesquisa de preços, não sendo utilizado um procedimento uniforme, gerando riscos de aquisições com preços superiores ao do mercado. Prossegue o relatório afirmando que: “*foram encontradas, ainda, irregularidades na adesão à ata de registro de preços nº 002/2012 da Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro, dentre elas, falhas na pesquisa de preços e consequente ausência de comprovação da vantajosidade da adesão, injustificada dilação de prazo para entrega de materiais alegadamente urgentes e ausência de comprovação de adequação dos quantitativos adquiridos ao consumo estimado*”⁵³.

Por fim, o relatório aponta falhas no controle interno da Secretaria de Saúde do Distrito Federal, tais como: ausência de avaliação técnica dos materiais a serem adquiridos e impossibilidade de rastreamento das OPMEs fornecidas pela SES/DF, ou seja, não é possível acompanhar a entrada do material na Farmácia Central até a sua implantação ou utilização no paciente, má alocação dos recursos públicos caracterizados por compras excessivas de determinados produtos e insuficientes de outros, dano ao erário pelo vencimento iminente dos objetos adquiridos, aumento das demandas judiciais para aquisição dos materiais devido à deficiência no atendimento, dentre outros.

Outro caso emblemático sobre corrupção na saúde foi o intitulado “Máfia das Próteses”, segundo noticiado pela mídia, diversos hospitais, situados nos estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, realizavam cirurgias desnecessárias, inclusive utilizando materiais vencidos, tudo com o repugnante escopo de ganharem comissões.⁵⁴

49 ONU. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Traduzido de ONU, Organização das Nações Unidas. *United Nations*. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>. Versão original: International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966 entry into force 3 January 1976, in accordance with article 27. (...) Article 12: 1. The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health. (...)

50 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 30 set. 2016.

51 BRASIL. Processo nº 3.848/15 do Tribunal de Contas do Distrito Federal. Disponível em: http://www.tc.df.gov.br/ice5/auditorias/SEAUD%20%20Auditorias_Arquivos/Relat%C3%B3rio%20Final%20e%20Decis%C3%A3o%20-%203848-15.pdf. Acesso em: 30 set. 2016.

52 BRASIL. Processo nº 3.848/15 do Tribunal de Contas do Distrito Federal. Disponível em: http://www.tc.df.gov.br/ice5/auditorias/SEAUD%20%20Auditorias_Arquivos/Relat%C3%B3rio%20Final%20e%20Decis%C3%A3o%20-%203848-15.pdf. Acesso em: 30 set. 2016.

53 BRASIL. Processo nº 3.848/15 do Tribunal de Contas do Distrito Federal. Disponível em: http://www.tc.df.gov.br/ice5/auditorias/SEAUD%20%20Auditorias_Arquivos/Relat%C3%B3rio%20Final%20e%20Decis%C3%A3o%20-%203848-15.pdf. Acesso em: 30 set. 2016.

54 Máfia das Próteses. Disponível em: <http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2015/01/medicos-fazem-cirurgias-de-coracao-com-material-vencido-para-lucrar.html>. Acesso em 07 out. 2016.

Na ocasião, os médicos requisitavam a compra de próteses para o coração chamada Stents⁵⁵ e realizavam cirurgias cardíacas sem necessidade, colocando em risco a vida dos pacientes.

Ainda conforme a reportagem, cada médico chegava a ganhar até R\$ 3 mil, R\$ 3,5 mil, R\$ 4 mil por *stent*. Colocavam em média dez *stents* num mês, angariando cerca de R\$ 35 mil a R\$ 40 mil, perfazendo em 12 meses a quantia de aproximadamente R\$ 480 mil, tudo livre de impostos. Estas comissões, pagas indevidamente aos médicos, além de encarecem sobremaneira o custo das próteses, expõem a riscos a vida dos pacientes. À título de comparação, cada *stent* custa cerca de 300 na Europa, ao passo que, no Brasil, custa entre 8 e 14 mil reais.⁵⁶

Outro caso de repercussão nacional foi a operação “Dopamina” deflagrada pelo Polícia Federal em conjunto com o Ministério Público Federal, a fim de apurar fraudes para aquisição de marca-passo para o tratamento do Mal de Parkinson pelo Hospital das Clínicas de São Paulo.

De acordo com as investigações, pacientes seriam induzidos pelos médicos a proporem ações judiciais para a compra dos equipamentos retromencionados. Assim, o Poder Judiciário, induzido a erro, por laudos médicos fraudulentos, entendia haver urgência e expediria decisões, em caráter liminar, para a aquisição dos equipamentos. Ressalta-se que a compra era feita sem licitação, sempre com a mesma empresa fornecedora e com os valores superfaturados.⁵⁷

Impende consignar que os equipamentos que, de forma regular, custariam cerca de R\$ 24 mil eram adquiridos por R\$ 115 mil. Consta ainda do procedimento investigatório que, no período de 2009 a 2014, ocorreram cerca de 200 cirurgias, as quais teriam gerado um prejuízo de cerca de R\$ 18 milhões.⁵⁸

55 Stents (Coração) Um stent é tubo minúsculo, expansível e em forma de malha, feito de um metal como o aço inoxidável ou uma liga de cobalto. Os stents são usados para devolver um ritmo próximo ao normal ao fluxo sanguíneo da artéria coronariana. Disponível em: < www.medtronicbrasil.com.br/our-therapies/heart-stents/index.htm. > Acesso em: 7 out. 2016.

56 Máfia das Próteses. Disponível em: < <http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2015/01/medicos-fazem-cirurgias-de-coracao-com-material-vencido-para-lucrar.html>. > Acesso em: 07 out. 2016.

57 Operação Dopamina. Disponível em: <http://www.pf.gov.br/agencia/noticias/2016/07/pf-descobre-desvio-de-recurso-publico-na-compra-de-equipamentos-medicos>. Acesso em: 08 out. 2016.

58 Operação Dopamina. Disponível em: <http://www.pf.gov.br/agencia/noticias/2016/07/pf-descobre-desvio-de-recurso-publico>

Mais recentemente, também ganhou os holofotes a primeira fase da operação da Polícia Civil do Distrito Federal autodenominada de operação “Hyde”, a qual apura a atuação de uma organização criminosa que lucrava com a prescrição de cirurgias sem necessidade mediante o emprego de próteses e órteses com prazo de validade vencido ou prestes a vencer.

Segundo a Polícia Civil do Distrito Federal, os médicos envolvidos no esquema encaminhavam os pacientes para fazer as cirurgias principalmente no hospital Home, localizado na Asa Sul, sem a real necessidade.⁵⁹

Consoante apurado, os médicos acionavam Micael Alves, representante da fornecedora de produtos hospitalares TM Medical, e orquestravam aquisição de próteses e órteses, as quais seriam pagas pelos planos de saúde das vítimas. Após o pagamento feito pelas operadoras de plano de saúde, o dinheiro era dividido entre o grupo. A Polícia Civil estima que o grupo movimentasse cerca de 30 milhões de reais nos últimos cinco anos e que, só neste ano de 2016, aproximadamente 60 pessoas foram vítimas da organização criminosa, sendo submetidas a procedimentos médicos desnecessários.⁶⁰

Ainda segundo a reportagem, o Ministério da Saúde criou um grupo de trabalho, o qual apurou que, somente no ano de 2014, o mercado de produtos médicos movimentou 19,7 bilhões, sendo 4 bilhões de reais somente em ralação às órteses e próteses.⁶¹

O relatório feito pela equipe técnica do Ministério da Saúde ainda encontrou diferenças de preços de implantes em regiões do Brasil e também no comparativo com outros países. De acordo com o relatório, um marca-passo na região Norte, por exemplo, custa R\$ 65 mil, ao passo que, na região Sul, o preço cai para R\$ 34 mil.⁶²

A ocorrência sistêmica de casos de corrupção na área da saúde, especialmente no que tange à aquisição de próteses e órteses em todo o país, impulsionou a

na-compra-de-equipamentos-medicos. Acesso em: 08 out. 2016.

59 Operação Hyde. Disponível em: <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2016/09/medico-da-mafia-das-protese-pedica-de-como-enrolar-paciente-audio.html>. Acesso em: 08 out. 2016.

60 Operação Hyde. Disponível em: <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2016/09/medico-da-mafia-das-protese-pedica-de-como-enrolar-paciente-audio.html>. Acesso em: 08 out. 2016.

61 Operação Hyde. Disponível em: <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2016/09/medico-da-mafia-das-protese-pedica-de-como-enrolar-paciente-audio.html>. Acesso em: 08 out. 2016.

62 Operação Hyde. Disponível em: <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2016/09/medico-da-mafia-das-protese-pedica-de-como-enrolar-paciente-audio.html>. Acesso em: 08 out. 2016.

criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI, na Câmara dos Deputados, para investigar e coibir as fraudes no mercado de implantes médicos.

Com o término dos trabalhos, a aludida CPI indiciou dez profissionais envolvidos nas fraudes e pediu a investigação de 16 empresas que atuam na área – a lista será encaminhada ao Ministério Público que aprofundará as investigações.⁶³

Além disso, foi proposto a criação do Sistema de Educação em Tecnologia e Dispositivos Médicos, vinculado ao Sistema Único de Saúde (SUS) para aperfeiçoamento contínuo de médicos e profissionais da saúde. Afora isso, o texto da comissão ainda sugeriu a regulamentação do setor com a padronização dos materiais e a criação de uma lista pública de preços confiável, bem como fixou uma série de regras para a concessão de urgência aos pedidos feitos à Justiça para fornecimentos de implantes e medicamentos e, por fim, propôs a criminalização da corrupção privada.⁶⁴

Conforme se extrai da breve explanação supracitada, inúmeros são os casos de corrupção no sistema de saúde brasileiro. Somente no ano de 2015 e 2016, os órgãos de fiscalização e persecução penal desmantelaram diversas organizações criminosas que atuavam no setor. Ademais, medidas de prevenção e estratégias de combates foram tomadas, tudo com o objetivo de coibir ações desta natureza e de restabelecer o regular funcionamento de uma área tão sensível à sociedade.

6. IMPACTOS DELETÉRIOS DA CORRUPÇÃO NO SISTEMA DE SAÚDE BRASILEIRO

De fato, o fenômeno da corrupção não é exclusividade dos países subdesenvolvidos e sim um flagelo que atinge todos os países, independentemente do seu

grau de desenvolvimento. Contudo, a intensidade com que esta mazela afeta a população dos países está intimamente ligada ao grau de propagação da corrupção dentro da respectiva sociedade. Ou seja, quanto maior o número de casos de corrupção maior os impactos negativos impingidos àquela comunidade.

É notório que a corrupção cria e promove o caos político, econômico e social, gerando instabilidade no local de sua deflagração, situação que desafia a governabilidade democrática dos Estados. Com a administração pública infestada e infectada com práticas corruptas, os serviços públicos são mutilados, inviabilizando o acesso dos cidadãos comuns a serviços considerados essenciais.

Segundo o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, a corrupção afeta indiscriminadamente todos os membros de uma sociedade e gera os seguintes efeitos deletérios⁶⁵:

- Menos prosperidade: a corrupção freia o crescimento econômico, fere o Estado de Direito e desperdiça talentos e recursos preciosos. Quando a corrupção predomina, as empresas hesitam em investir face ao custo nitidamente mais elevado da atividade econômica. Nos países corruptos com recursos naturais abundantes, a população raramente se beneficia dessas riquezas. A corrupção fragiliza também as estruturas de segurança, como os serviços de polícia. Enfim, ela impede que as populações, os países e as empresas realizem seu potencial.⁶⁶
- Menos respeito por direitos: a corrupção coloca em perigo a democracia, a governança e os direitos humanos, enfraquecendo as instituições públicas sobre as quais são fundadas sociedades justas e igualitárias. A compra de votos em período eleitoral compromete o processo democrático e a noção de justiça é questionada quando criminosos conseguem comprar sua tranquilidade através de subornos. Os povos nativos e as mulheres ficam particularmente expostos à corrupção. Em razão de sua exclusão geográfica e social, e da falta de acesso a meios de proteção jurídica disponíveis para outros membros da sociedade, seus direitos econômicos, sociais e culturais ficam ameaçados pela corrupção.⁶⁷

63 A Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Câmara dos Deputados que investigou a Máfia das Órteses e Próteses. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/saude/492401-cpi-da-mafia-das-protese-aprova-relatorio-final-com-propostas-para-coibir-fraudes.html>. Acesso em 08 out. 2016.

64 A Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Câmara dos Deputados que investigou a Máfia das Órteses e Próteses. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/saude/492401-cpi-da-mafia-das-protese-aprova-relatorio-final-com-propostas-para-coibir-fraudes.html>. Acesso em 08 out. 2016.

65 UNODC. Corrupção e Desenvolvimento.. Disponível em: http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Campanha-2013/corruptao_e_desenvolvimento.pdf. Acesso em: 08 out. de 2016.

66 UNODC. Corrupção e Desenvolvimento.. Disponível em: http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Campanha-2013/corruptao_e_desenvolvimento.pdf. Acesso em: 08 out. de 2016.

67 UNODC. Corrupção e Desenvolvimento.. Disponível em:

- Menos serviços: a corrupção desvia fundos destinados a serviços essenciais, principalmente cuidados de saúde, educação, acesso a água potável, ao saneamento e à habitação. A corrupção de funcionários públicos constitui um grande obstáculo à capacidade do governo de satisfazer as necessidades fundamentais dos cidadãos. Nos países em que o auxílio internacional deveria melhorar a qualidade de vida, a corrupção se torna uma barreira aos esforços da comunidade internacional e põe em risco futuros financiamentos.⁶⁸
- Menos empregos: quando a atribuição de funções não se dá por mérito e sim por nepotismo, oportunidades são negadas. Para pobres, mulheres e minorias, a corrupção se traduz frequentemente por um acesso ainda mais restrito ao emprego. Por outro lado, tendo em vista que ela desencoraja os investimentos estrangeiros, ela limita a criação de empregos.⁶⁹

Especialmente no setor de saúde pública, os atos de corrupção são mais perniciosos e seus efeitos são rapidamente perceptíveis, pois, além das perdas vultosas de dinheiro público, a corrupção ocasiona uma paralisia na prestação dos serviços hospitalares e acompanhamento médico em geral, o que implica em maiores níveis de mortalidade, bem como queda na qualidade de vida da população local.

Ainda de acordo o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes – UNODC:

nos países desenvolvidos, por exemplo, se estima que a fraude e o abuso nos serviços de saúde custem entre US\$12 e US\$23 bilhões por ano a cada governo. No setor farmacêutico, quantias vastas que podem chegar a US\$50 bilhões são destinadas todo ano à compra de produtos: um mercado tão grande que é extremamente vulnerável à corrupção. De acordo com avaliações realizadas recentemente pela Organização Mundial da Saúde, a fraude e a corrupção em suas diferentes formas podem acarretar na perda de até 25% dos medicamentos comprados.⁷⁰

http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Campanha-2013/corruptao_e_desenvolvimento.pdf. Acesso em: 08 out. de 2016.

68 UNODC. Corrupção e Desenvolvimento.. Disponível em: http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Campanha-2013/corruptao_e_desenvolvimento.pdf. Acesso em: 08 out. de 2016.

69 UNODC. Corrupção e Desenvolvimento.. Disponível em: http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Campanha-2013/corruptao_e_desenvolvimento.pdf. Acesso em: 08 out. de 2016.

70 UNODC. Corrupção e Desenvolvimento.. Disponível em: http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Campanha-2013/corruptao_e_desenvolvimento.pdf. Acesso em: 08 out. de 2016.

No Brasil não é diferente, casos de corrupção no sistema de saúde também geram bilhões de reais em prejuízos, diminuindo a eficiência dos dispêndios públicos e a má qualidade de vida. A já combatida saúde pública brasileira sofre, por exemplo, com a aquisição de materiais de qualidade aquém da prevista no projeto, mediante processos licitatórios fraudulentos. Ademais, a corrupção consome fundos que seriam aplicados em pesquisas, bem como na construção de clínicas, hospitais e centros de reabilitação.

De acordo com dados do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada)⁷¹, tem-se que 27% do valor que o setor público gasta com educação representa o montante total que se perde com a corrupção no Brasil. O custo da corrupção constitui uma parcela ainda maior do orçamento público da saúde: cerca de 40%. Em relação a segurança pública o custo médio anual da corrupção de R\$ 41, 5 bilhões ultrapassa o gasto de R\$ 39,52 bilhões dos estados e da União em segurança pública. É possível afirmar ainda que o custo médio da corrupção representa 2,3% do consumo das famílias de acordo com pesquisa do IPEA. Ainda no mesmo relatório do IPEA, o orçamento do SUS em 2007 foi de aproximadamente R\$ 41,3 bilhões. Com este montante o SUS mantinha 367,4 mil leitos de internação. Se o montante médio anual gasto com a corrupção no Brasil fosse aplicado à saúde, seria possível manter mais 327 mil leitos, chegando a um total de quase 700 mil leitos de internação.

A corrupção afeta o sentido de igualdade e da justiça social, prejudica a confiança dos cidadãos, deslegitima as instituições e gera custos sociais.

Existem diferentes formas de comparar os gastos de cada país com saúde. Duas das mais importantes são os dispêndios saúde *per capita* e como proporção do PIB. Se utilizarmos o primeiro método, em 2011, o Brasil apresentava um baixo gasto em saúde se comparados com os demais países da OCDE, o Brasil havia realizado o sétimo menor gasto total com saúde per capita (RS 2.384,83). Cabe ressaltar que os 34 países membros daquela Organização gastaram RS 7.597,75, naquele exercício.

71 AVRITZER, L.; FILGUEIRAS, F. *Corrupção e controles democráticos no Brasil*. CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 32). 40 p. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=9732> Acesso em: 20 jul. 2016.

Entretanto, quando avaliamos os gastos de saúde com base no PIB (Produto Interno Bruto), o Brasil apresentou um gasto total em saúde de 8,9% do seu PIB, o 18º entre os países acima citados. Assim, apesar de o valor per capita ser baixo, o Brasil efetuou um gasto total em saúde compatível com seu PIB.

Não se deve ignorar que a distribuição geográfica do gasto público per capita em saúde é bastante desigual. Em 2010, considerando recursos das três esferas de governo, Roraima gastou R\$ 876, o Acre R\$ 863 e Tocantins R\$ 816. Os menores valores foram gastos no Pará R\$ 397, no Maranhão R\$ 436 e na Bahia R\$ 476.⁷²

Conforme se observou nos casos acima colacionados, próteses e órteses eram adquiridas a preços superiores ao de mercado, bem como ostentavam qualidade inferior a prevista na requisição técnica, algumas, inclusive, sem necessidade para a unidade hospitalar a que foram destinadas.

Soma-se a isso, a realização de procedimentos dispensáveis, apenas prescritos pelos médicos com o fito de se locupletarem em detrimento dos cofres públicos ou em prejuízo das operadoras de plano de saúde.

Assim, conclui-se que a corrupção na área da saúde não só compromete o orçamento público e seu retorno social como também afeta diretamente a vida e a saúde da população, especialmente as mais carentes, as quais registram sequelas muitas vezes irreversíveis decorrentes de ausência de infraestrutura ou, ainda, em razão da submissão a procedimentos médicos desnecessários.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O custo extremamente elevado da corrupção no Brasil prejudica o aumento da renda per capita, o crescimento e a competitividade do país, compromete a possibilidade de oferecer à população melhores condições de infraestrutura e um ambiente de negócios mais estável. As ações anticorrupção no Brasil devem ser focadas em duas questões principais: na criação e fortalecimento dos mecanismos de prevenção, monitoramento

e controle da corrupção na administração pública e na redução da percepção de impunidade, por meio de uma justiça mais rápida, e eficiente, de modo a induzir a mudança do comportamento oportunista.

A corrupção pode prejudicar seriamente o desempenho econômico de um país. Entre uma série de problemas, a corrupção afeta as decisões de investimentos, limita o crescimento econômico, altera a composição dos gastos governamentais, causa distorções na concorrência, abala a legitimidade dos governos e a confiança no Estado, tudo que hoje os brasileiros estão vivenciando de forma dura e realista. Por meio desses fatores, a corrupção compromete a competitividade do país, na medida em que aumenta o custo do investimento produtivo e prejudica a estabilidade do ambiente de negócios.

No Brasil a agenda pública de proposta anticorrupção pode ser organizada em dois blocos principais: reformas institucionais (política, sistema judiciário, e reforma administrativa), na reforma política estabelecer regras claras e transparentes para o financiamento de campanha; na reforma do judiciário, adoção de medidas que reduzam a percepção de impunidade e aumento de uma rápida punição; na reforma administrativa eliminar o poder do Executivo em nomear pessoas e cargos de confiança. No segundo bloco de propostas surgem as reformas econômicas, a reforma fiscal, buscando um aumento do controle sobre os processos licitatórios e os gastos públicos mais sujeitos a propinas, especialmente nas áreas de educação e saúde; reformar o sistema tributário incentivar a transparência e clareza do sistema, evitando o pagamento de propinas e por último uma reforma microeconômica fortalecendo as agências reguladoras, maior participação da sociedade sobre o controle da administração pública.

Diante do quadro apresentado neste artigo, o custo da corrupção no Brasil é extremamente elevado. Isso prejudica o aumento da renda per capita, o crescimento e a competitividade do país, compromete a possibilidade de oferecer à população melhores condições econômicas e de bem-estar social e às empresas melhores condições de infraestrutura. A corrupção, em qualquer de suas manifestações, representa um ônus insustentável para qualquer sociedade, principalmente para as que são permeadas por grandes desigualdades sociais. Ela retarda a ruptura dos ciclos de pobreza, da mesma forma que compromete a consolidação e o avanço da democracia.

72 BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Relatório Final de Auditoria do TCU. Processo n. 3.848.15. Auditoria de Regularidade – Aquisição, Armazenamento e Dispensação de Órteses, Próteses e Materiais Especiais – Secretaria de Estado de Saúde do DF. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 20 abr. 2016.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACEMOGLU, D.; VERDIER, T. Property Rights, Corruption And The Allocation Of Talent: A General Equilibrium *Approach*. *Economic Journal*, v. 108, n. 450, p. 1381-1403, 1998. Acesso em: 20 ago. 2016.
- ANDRIOLI, A.I. (Setembro de 2006). Causas estruturais da corrupção no Brasil. *Revista Espaço Acadêmico*. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/064/64andrioli.htm>>. Acesso em: 20 jul. 2016.
- AVRITZER, L.; FILGUEIRAS, F. *Corrupção e controles democráticos no Brasil*. CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 32). 40 p. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=9732> Acesso em: 20 jul. 2016.
- BARROS FILHO, C.; PRAÇA, S. *Corrupção: parceria degenerativa*. São Paulo: Papirus 7 Mares. 2014.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 30 set. 2016.
- BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Relatório Final de Auditoria do TCU. Processo n. 3.848.15. Auditoria de Regularidade – Aquisição, Armazenamento e Dispensação de Órteses, Próteses e Materiais Especiais – Secretaria de Estado de Saúde do DF. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 20 abr. 2016.
- BREI, Z.A. *A corrupção: causas, consequências e soluções para o problema*. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewArticle/8088>. Acesso em: 29 jun. 2016.
- BROOKS, R.C. The Nature of Political Corruption. *Political Science Quarterly*, pp. 1-22. Março de 1909.
- CARVALHO FILHO, L.F. Impunidade no Brasil – Colônia e Império. *Revista Estudos Avançados*, pp. 181-194. Maio/ago. 2004.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. o. *Handbook for the Self-Assessment of law enforcement forces to Prevent Corruption and Enhance Integrity*, European Council. 5 maio 1949. Disponível em: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11449-2014-INIT/en/pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2016.
- FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL – FMI. *Corruption: Costs and Mitigating Strategies*. Washington: FMI. 2016.
- JOHNSTON, M. Agentes Públicos, Interesses Particulares e Democracia Sustentável: quando Política e Corrupção se Unem. In: K. A. (Organizadora), *A Corrupção e a Economia Global* (p. 353). Brasília: Editora UnB. 2002.
- LEFF, N. Economic Development Through Bureaucratic Corruption. *American Behavioral Scientist*, v. 8, n. 3, 1964.
- LOPES, L.S.; TOYOSHIMA, S.H. Evidências do impacto da corrupção sobre a eficiência das políticas públicas de saúde e educação nos estados brasileiros. *Revista Planejamento e Políticas Públicas*, Jul./dez. 2013.
- MAURO, P. Corruption and Growth. *Quarterly Journal of Economics* v. 110, n.3, p. 681-712, 1995.
- _____. Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure. *Imf Working Papers* 96-98, International Monetary Fund, 1996.
- NAS, T.; PRICE, A.; WEBER, C. A Policy-Oriented Theory of Corruption. *Working Paper* 8154, NBER, Cambridge, MA.
- NYE, J. S. 1967. Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis, *American Political Science Review*, 61 (2). 417-427.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Countering laundering of corruption proceeds: Building on the momentum of the Panama Papers and the London Anti-Corruption Summit*. 17 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.un.org/en/index.html>>. Acesso em: 18 jul. 2016.
- _____. Message at the opening of the High-Level Political Conference For The Purpose Of Signing The United Nations Convention Against Corruption. *United Nations*. 9 dez. 2003. Disponível em: <http://legal.un.org/ola/media/info_from_lc/corruption_message.pdf> . Acesso em: 18 jul. 2016.
- _____. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Traduzido de ONU, Organização das Nações Unidas. *United Nations*. Disponível em United Nations: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> .. Versão original: International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966 entry into force 3 January 1976, in accordance with article 27. (...)Article 12: 1.

The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health. (...). Acesso em 29 set. 2016.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - OCDE. *Consequences of the Corruption at the Sector Level and Implications for Economic Growth and Development*. Paris: OECD Publishing. 2015.

PUTNAM, R.D. The Prosperous Community: Social Capital and Public Life. *The American Prospect*, pp. 1-11. Spring de 1993.

RAMINA, L.L. *Ação Internacional Contra a Corrupção*. Curitiba: Juruá. 2002.

ROSE-ACKERMAN, S. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Cambridge University Press. 1999.

SHLEIFER A.; VISHNY, R.W. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 108, n. 3. (Aug., 1993), pp. 599-617. Disponível em: < [http://links.jstor.org/sici?sici=0033-](http://links.jstor.org/sici?sici=0033-5533%28199308%29108%3A3%3C599%3AC%3E2.0.CO%3B2-8)

5533%28199308%29108%3A3%3C599%3AC%3E2.0.CO%3B2-8>. Acesso em:

SILVA, M.F. *A economia política da corrupção no Brasil*. São Paulo: SENAC São Paulo. 2001.

SIMON, P. *A Impunidade Veste Colarinho Branco*. Brasília: Senado Federal. 2010.

THEOBALD, R. *Corruption, Development and Underdevelopment*. Londres: MacMillan. 1990.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. *Transparency International - The Global Anti-Corruption Coalition*. 4 maio 1993. Disponível em: < <https://www.transparency.org/what-is-corruption> > Acesso em: 5 jul. 2016.

(Footnotes)

1 Disponível em: <http://www.transparency.org/cpi2015>.

2 Disponível em: <http://www.transparency.org/cpi2015>.

3 Disponível em: <http://www.transparency.org/cpi2015>.