

**MUITO ALÉM DO MORALISMO: as causas da improbidade no Brasil**

**Fábio José da Silva Nascimento**

Mestrando em Geografia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-RIO.  
Professor da Rede Estadual de Educação do Estado do Maranhão e da Rede Municipal de São José de Ribamar, Maranhão.  
fabiojosenascimento@gmail.com

**RESUMO**

Apresenta a histórica ausência de participação política de expressiva parcela da população brasileira como condição *sine qua non* à perpetuação da improbidade no país. Destaca o desinteresse de candidatos honestos no preenchimento de cargos públicos. Envereda pelo debate acerca da qualidade da democracia brasileira a partir das inferências de Wanderley Guilherme dos Santos (2006), Celina Souza (2006), Rodrigo Cavalcante e Alexandre Versignassi (2015). Discute a contribuição da herança patrimonialista no cenário vigente de crise política decorrente de malversação. Trata da utilização de empreendimentos públicos como contrapartida ao financiamento de campanhas políticas (ênfase na hidrelétrica Belo Monte) e discorre sobre a relação entre a questão federativa e os casos recentes de corrupção. Aponta as principais propostas de combate à corrupção em pauta no país.

**Palavras-chave:** Improbidade; Participação Política; Financiamento Eleitoral; Herança Patrimonialista.

**FAR BEYOND MORARISM: the causes of misconduct in Brazil**

**ABSTRACT**

It presents the historical lack of participation of political significant portion of the population as a condition *sine qua non* to the perpetuation of misconduct in Brazil. Highlights the lack of interest of honest candidates in filling public positions. Debate the quality of Brazilian democracy from the inferences of Wanderley Guilherme dos Santos (2006), Celina Souza (2006), Rodrigo Cavalcante e Alexandre Versignassi (2015). Discusses the contribution of patrimonial heritage in the current scenario of political crisis resulting from malpractice. This use of public enterprises in exchange for the financing of political campaigns (focus on hydroelectric Belo Monte) and discusses the relationship between federal issue and the recent cases of corruption. It outlines the main proposals to combat corruption on the agenda in the country.

**Keywords:** Misconduct; Political Participation; Electoral Funding; Patrimonial Heritage.

## INTRODUÇÃO

Em tempos de clamor por “mais ética na política” ou por “um futuro melhor para as gerações vindouras”, tornou-se lugar comum a profusão midiática de brados moralistas, acompanhados de frases de efeito em prol do combate à corrupção, difundidas tanto por veículos tradicionais quanto pelas novas formas de fazer comunicação (leia-se: redes sociais). Não raro, a “indignação com os rumos do país” descamba ao apoio a regimes totalitários, apreciados até mesmo por uma “clientela” não apresentada, em vivência, aos porões de regimes de exceção. Em verdade, generalizar sem deliberar propostas de combate a estes crimes, naturalizar a pandemia dos delitos multiplicados por agentes de Estado e corruptores privados ou mesmo aceitar o *mal feito*<sup>1</sup> como síndrome do caráter nacional (ou da falta dele) pouco contribuem para o entendimento das complexas nuances que envolvem a improbidade.

Ademais, ao limitar os casos de improbidade a bravatas, perde-se a oportunidade de debater alternativas à crise de representação vigente. Esta “histeria coletiva” - não passível de tratamento por análise - apenas denota traços de infantilidade (perdão, crianças) de um discurso raso, voltado à transferência de responsabilidades, tão bem acentuada por Jean-Paul Sartre: “o inferno são os outros” (SARTRE, 1977, p. 98).

Antes de enveredar pelas várias dimensões as quais esta temática permeia, é imprescindível reconhecer a histórica ausência de participação política de parcela expressiva da população brasileira como condição *sine qua non* à perpetuação da desonestidade, salvo em episódios pontuais. Nos últimos pleitos, votar tornou-se um fardo para a ampla maioria dos aptos ao exercício deste direito constitucional. O desinteresse abre um flanco para aventureiros se atirarem na vida pública sob as bênçãos do *marketing* político. Figuras bizarras, sub-celebridades e outros os tipos de candidaturas não-convencionais povoam a tela do horário eleitoral gratuito bienalmente (e pior: se mostram viáveis), estimulados tanto pela apatia de votantes (não habituada a acompanhar o exercício de mandatos) quanto por benesses e privilégios do poder. Ou seja, são escolhidos “palhaços” (em São Paulo, não é força de expressão) sob a seguinte premissa: “Brasília é um circo”. Na ótica destes “alienados desesperançosos”<sup>2</sup>, resta apenas hastear uma imensa lona sobre esta urbe-

---

<sup>1</sup>Expressão em moda desde o uso recorrente pela presidenta Dilma Rousseff (PT), questionada recentemente em função de escândalos de corrupção envolvendo o executivo federal. Entretanto, ressalta-se que tal fato não é privilégio da situação. Há vários governadores politicamente contrários à mandatária petista vivenciando situação análoga, como Beto Richa (Paraná), Geraldo Alckimin (São Paulo), Marconi Perillo (Goiás) e Simão Jatene (Pará), todos do PSDB, principal legenda oposicionista do país.

<sup>2</sup>Neologismo empregado para designar a nova roupagem dos “analfabetos políticos” (BRECHT, 1986).

referência de poder. Entretanto, o preço das entradas para este espetáculo deprimente não é popular<sup>3</sup>.

A abordagem sobre a improbidade no Brasil trata das causas (denúncia da incipiente participação do(a) cidadão(ã) na vida pública brasileira e uso de obras públicas como “moeda” no varejo político) e das questões estruturais relacionadas ao tema (a questão federativa, os arranjos regionais e as questões da toga). Finaliza-se com a apresentação de sugestões de alterações na legislação vigente em prol do combate à corrupção. No tocante à metodologia, optou-se pela revisão de literatura consorciada com a pesquisa telematizada, haja vista que parte das informações coletadas se referem a acontecimentos recentes, encontrados majoritariamente na internet e em periódicos.

## O PREÇO DA INDIFERENÇA

A indiferença do eleitorado em relação à participação na vida pública (sobretudo na cobrança de demandas coletivas) é uma das “causas-consenso” da perpetuação de “vícios” no aparelho de Estado brasileiro, conforme aponta Santos (2006, p. 29):

Dos mais de 100 milhões de eleitores, reclamam os críticos, nada se ouve no entretanto de duas eleições. Não obstante as elevadas taxas de comparecimento, o eleitorado não costuma relacionar-se frequentemente com seus representantes, sendo diminuto o número de contatos entre mandantes e mandatários [...]. A qualidade da democracia brasileira, talvez até o reconhecimento de sua própria existência, exigiria envolvimento de público muito superior ao registrado, juízo que é subscrito por estudiosos, jornalistas e parte da opinião pública. A indiferença do eleitorado em relação ao dia-a-dia do governo estimularia a negligência do Estado, fazendo com que o desempenho governamental tenda a ficar aquém do prometido durante o período de competição eleitoral. Acredita-se, é claro, que a qualidade de governo depende da permanente mobilização do eleitorado e que, à falta desta, o clima de mal-estar nacional tende a se perpetuar.

O reestabelecimento da democracia após 21 anos de regime militar não fora acompanhado do amadurecimento do colégio eleitoral, conforme aponta Cavalcante e Versignassi (2015, p. 29):

Neste quesito, convenhamos: a reação de boa parte dos brasileiros parece a de um adolescente bipolar. De um lado, indignação crescente diante de revelações diárias de bilhões de reais em recursos públicos desviados para favorecer empresas e partidos políticos. Do outro, certo cinismo, descrença e até uma

<sup>3</sup>Nos corredores do Congresso Nacional, circula um “causo” no mínimo interessante. Certa feita, Ulisses Guimarães (deputado constituinte pelo PMDB) fora interpelado por um de seus pares. Queixoso, o interlocutor ressentia-se da falta de qualidade dos nomes que compunham a casa. Sabiamente, Guimarães retrucou: “Se você acha essa última legislatura ruim, prepare-se: a próxima sempre é pior”.

**Muito além do moralismo: as causas da improbidade no Brasil**  
*Fábio José da Silva Nascimento*

convivência pacífica – muitas vezes complacente – com indivíduos e empresas que se beneficiam desses acordos. “O controle da corrupção não pode ser travado nem com moralismo nem com cinismo”, diz o historiador da Unicamp Leandro Karnal. “Brasília não é um mundo paralelo, colonizado por extraterrestres, é um espelho da nossa sociedade”.

A corrupção também afugenta da vida pública personagens interessados em oferecer contribuições positivas ao país, sob risco de verem suas reputações maculadas em um meio repleto de ímprobos. Neste ensejo, Silva (2015, p. 6) exemplifica um episódio pretérito interessante, que denota o quão antigo é o problema:

O humorista Manoel da Nóbrega, “pai” do programa de tevê “A Praça é Nossa”, desfrutava de grande prestígio, por isso foi uma barbada sua eleição para deputado estadual em São Paulo, em 1946. Era deputado assíduo, interessado, vivia lendo propostas, apresentando projetos, debatendo, trabalhando, tentando honrar seu mandato. Até que desistiu e voltou ao humor. No final do mandato, recusou a reeleição: - Política não resolve nada, e ainda atrapalha meu serviço.

Em suma: o eleitor raramente pesquisa sobre o histórico dos candidatos e as causas que o postulante defende. Ou seja, vota-se pela embalagem e não pelo conteúdo. Ratificada a co-responsabilidade do(a) brasileiro(a) em atos de corrupção, é preciso pensar em possíveis progressos a partir de mudanças na atual conjuntura é um esforço louvável. Neste sentido, abordar-se-á nos tópicos a seguir: a arquitetura política do Estado brasileiro, as suas engrenagens e como os dispositivos legais funcionam em termos práticos.

### **PATRIMONIALISMO: a herança maldita**

O capitalismo brasileiro é herdeiro do patrimonialismo. Em outras palavras, os controladores dos processos produtivos mais expressivos são o Estado e seus outorgados. Via de regra, este modelo privilegia distorções setoriais difíceis de serem dissolvidas: monopólios privados (varejo de energia elétrica<sup>4</sup>), duopólios (carnes processadas<sup>5</sup>),

---

<sup>4</sup>Passados mais de 20 anos do início do processo de privatização do setor elétrico, as falhas no fornecimento de energia continuam recorrentes, bem como as incertezas quanto ao fornecimento do insumo. Na prática, ocorrera a mudança de controladores sem eficiente acompanhamento dos aportes de investimentos. Os consumidores continuam sem opções de escolha na operação dos serviços, tal como ocorre na Alemanha. No mais, apenas a distribuição (a “cereja do bolo” - parte mais rentável do negócio) passou para a tutela empresarial.

<sup>5</sup>A Brasil Foods (*holding* controladora das marcas Perdigão e Sadia) mantém folgada liderança no mercado, seguida de longe pela Seara. As demais empresas do setor têm participação tão diminuta no setor que, na prática, o duopólio se configura.

oligopólios (telefonias<sup>6</sup>) e cartéis (varejo de combustíveis), todos exemplos vigorantes (leia-se: empecilhos à competição).

Além de controlar expressivos segmentos de mercado nacional, estes grupos empresariais tauxiados no aparelho estatal usam e abusam de sua influência para não saldarem dívidas com o fisco, conforme indica Santos (2015, p. 24):

Na lista de empresas investigadas pela operação Zelotes sob suspeita de corromper membros do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) – órgão recursal máximo do Ministério da Fazenda para o questionamento de tributos-, constam nomes reluzentes da elite empresarial brasileira, como os bancos Bradesco, Santander e Safra, o grupo de siderurgia Gerdau, as montadoras Ford e Marcopolo, e até uma fina flor da mídia familiar nacional, o grupo RBS, afiliado da Rede Globo no Rio Grande do Sul.

Convém esclarecer que o patrimonialismo não é privilégio brasileiro. Emergentes em transição traumática para o capitalismo como a Rússia fincaram suas bases econômicas recentes no amplo domínio de magnatas oriundos da antiga burocracia soviética. Sob o manto do autoritarismo disfarçado de democracia e entre doses generosas de vodca e “saboreios” de caviar, soberanos do extrativismo (sobretudo petróleo e gás) decidem os rumos do Kremlin, em conluio com Wladimir Putin, czar-burocrata emergido das sombras do serviço secreto (KGB). Mesmo na porção do hemisfério ocidental “dita” desenvolvida, este formato se replica. A economia italiana, por exemplo, está ancorada em grandes empresas familiares sob o guarda-chuva do Estado. Assim surgiram potências como a FIAT e a Parmalat. Contudo, há tempos Roma se deixou seduzir pelo “lado obscuro da força” (leia-se máfia<sup>7</sup>) ou mostrara, em décadas, leniência no combate ao crime organizado.

De volta ao Brasil, é pertinente destacar o quão o controle da economia por poucos atores ganha contorno acentuado, sobretudo quando o *lobby* empresarial se organiza através da representação política em colegiados, como a FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), CNA (Confederação Nacional da Agricultura), CNI (Confederação Nacional da Indústria), etc. Este movimento de aproximação entre capital e política traz implicações político-financeiras e espaciais, conforme acentua Lefebvre (2006, p. 8): “A

<sup>6</sup> A privatização da telefonia é um dos mais escandalosos casos de corrupção não-apurada da história brasileira. Em um curto tempo, o patrimônio da Telebrás fora pulverizado em nome da “eficiência empresarial”. A “democratização” do acesso viera acompanhada de serviços precários (interrupção constante de tráfego de dados, cobranças indevidas, atendimento demorado e falho, etc.) e das mais majoradas tarifas mundiais do setor. Assim como no mundial FIFA (um legado de arenas “elefantes-brancos”), a oportunidade da melhoria fora perdida.

<sup>7</sup> A máfia está incrustada em serviços públicos essenciais como a coleta de resíduos sólidos napolitana ou é protagonista em regiões ítalo-meridionais como a Calábria. Também faz parte de sua esfera de controle porções de territórios insulares como a Sicília e a Sardenia. No mais, é pertinente destacar a iniciativa da “Operação Mãos Limpas” enquanto tentativa de desbaratar estas organizações criminosas.

organização do espaço centralizado e concentrado serve ao mesmo tempo ao poder político e à produção material, otimizando os ganhos”.

Por meio da iniciativa destes fóruns empresariais, pautas hegemônicas silentemente insurgem nos bastidores do Congresso<sup>8</sup>. A “sensibilização invisível” do capital ganha contornos efetivos quando suas deliberações são açodadamente consagradas em um simulacro de *vontade comum* (CASTRO, 2006, p.112). Normalmente, estes atos são zelosamente arquitetados em longevas sessões parlamentares, “no apagar das luzes”, longe dos holofotes mais intensos de grande parte da imprensa<sup>9</sup>. Nesta conjuntura, o legislativo subserviente ora é aprisionado pela “caneta” do executivo ora se sucumbe frente ao poder de pressão de financiadores de pleitos.

### **OBRAS PÚBLICAS: “moedas” valorizadas no varejo político**

Não raramente, a arenga oficial estampa as potencialidades de geração de riqueza por meio da perpetração de vultosos investimentos, grande parte no campo da infraestrutura. Entretanto, a regulação ineficiente do Estado abre brechas para a apropriação de órgãos estratégicos da máquina pública, via aparelhamento partidário. O exemplo a seguir é restrito ao âmbito da produção de energia hidrelétrica, mas pode ser estendido a obras estatais em outros setores.

Subjaz ao apelo por maiores investimentos em geração de eletricidade um sofisticado modelo de negócio engendrado por monopólios privados de distribuição, partidos políticos e construtoras. Acrescenta-se a este arranjo o fato da participação estatal não se limitar à posse dos meios de produção. Além da propriedade, o governo aposta no setor como componente capaz de alavancar fluxo de caixa através da geração de tributos, taxas e contribuições sociais.

Desta forma, parcelas do empresariado cuidadosamente arquitetam, em consórcio com governantes, estratégias para a perpetuação de uma zona de conforto para seus negócios. Assim como ocorre em outras áreas, o modelo pactuado no setor elétrico é voltado para transferir recursos (tarifas majoradas) captados no varejo consumidor para intermediários e detentores dos meios de produção.

---

<sup>8</sup> As costuras políticas engendradas em prol da aprovação da terceirização, do Código Florestal, do fim da identificação comercial de transgênicos, dentre outras votações polêmicas dão o tom da influência do campo hegemônico sobre as pautas do legislativo brasileiro.

<sup>9</sup> Normalmente, o desfecho destas “votações polêmicas” ocorre após o fechamento de edições noturnas de telejornais ou encerramento da cobertura de edições impressas.

O aparente consenso em torno do modelo de expansão da geração de eletricidade se mostra insustentável diante das pendências desencadeadas por empreendimentos de grande envergadura como hidrelétricas. No domínio amazônico, historicamente ameaçado pelo avanço agropecuário e da mineração, novas usinas acirram querelas, ao desrespeitar direitos civis e suscitar graves passivos ambientais. A formação de represas em caudalosos afluentes do rio Amazonas implica em desequilíbrio ecológico em extensas áreas florestadas. Dentre as principais mazelas, realça-se a alteração na dinâmica de erosão e sedimentação de leitos, o desaparecimento de espécies endêmicas, a inundação de sítios históricos e arqueológicos, o deslocamento compulsório de quilombolas, ribeirinhos e indígenas, entre outros danos. Este “imediatismo por vezes criminoso” destacado por Ab’Sáber (2003, p.25) atende aos anseios de políticos, empreiteiras, funcionários públicos envolvidos em negociatas, enfim, de atores de reputação nefasta. Enquanto estes personagens lucram, os contribuintes arcam com sobrepreços.

Convém, no caso do setor elétrico, não ignorar alternativas de geração viáveis, sustentáveis e capazes de acarretar em menor dispêndio ao erário em prazos relativamente curtos. Estas pertinentes iniciativas ampliariam a oferta de energia sem o imperativo da expansão do parque instalado. Dentre várias soluções propostas, destacam-se o repotenciar <sup>10</sup> usinas edificadas há mais de vinte anos, o estancar de perdas técnicas significativas com transmissão e distribuição de eletricidade, o aumento de investimentos em eficiência energética e a diversificação de sua matriz energética, por meio do uso de células fotovoltaicas, do aproveitamento da biomassa do bagaço de cana-de-açúcar de geração eólica e do biogás em aterros desativados. Todas as opções apontadas acima são formas complementares importantes (instrumentos de redução da dependência da fonte hídrica). Entretanto, por oferecerem qualidade ao gasto público, não satisfazem aos anseios de quem espera contrapartidas pelo “apoio” dado ao longo de pleitos<sup>11</sup>.

A insistência em expandir projetos hidrelétricos temerários denota não apenas um domínio da opção política sobre a prevalência de alternativas tecnicamente mais adequadas. Também apontam um traço do elevado comprometimento de “representantes

---

<sup>10</sup> Trata-se do processo do aumento da capacidade de produção energética por meio da troca de equipamentos, a exemplo da modernização de componentes e sistema e a substituição do rotor do gerador. Dados evidenciados Bermann (2002, p. 54) afirmam ser possível adicionar ao Sistema Elétrico Brasileiro entre seis e oito mil megawatts por meio de operações de reabilitação e reparo de hidrelétricas, com a vantagem de não representarem nenhuma interferência no nível atual dos reservatórios.

<sup>11</sup> O fim do financiamento privado em campanhas políticas não é uma solução mágica para as mazelas do meio. Nada garante que a proibição da participação de empresas no custeio de pleitos não estimule o aumento de doações ilegais, o chamado “Caixa 2”. As contribuições exclusivas para pessoas físicas limitadas a um teto baixo são uma tentativa de atenuar a influência do poder econômico sobre as eleições. Ainda assim, esta proposta não coíbe ou dificulta os fluxos financeiros ilegais.

do povo” com processos carcomidos pela malversação, conforme aponta Cavalcante e Versignassi (2015, p. 33):

De acordo com dados da Transparência Brasil, 7% das empresas doadoras concentram 64% do financiamento de campanha nas eleições de 2010 (que consumiram quase meio bilhão de reais em doações, diga-se) (...) A não existência de almoço grátis também se manifesta aqui, lógico. E a conta aparece em escândalos como a Lava Jato: “Não existe doação de campanha. São empréstimos a serem cobrados posteriormente, com juros altos, dos beneficiários das contribuições quando no exercício do cargo”. Quem disse isso, veja bem, não foi nenhum cientista político, mas um corrupto confesso: o ex-diretor da Petrobras Paulo Roberto Costa, em delação premiada à Polícia Federal.

A citação acima indica que, sem a visibilidade necessária ao ambiente democrático (leia-se: transparência nos atos do poder público), usinas hidrelétricas, bem como pontes, viadutos, aquedutos, meios de mobilidade, dentre outras obras estatais continuarão a ser objeto de contrapartida ao financiamento eleitoral<sup>12</sup>

## A QUESTÃO FEDERATIVA

A Constituição de 1988 consolidou a organização territorial brasileira sob o manto de um sistema federativo de governo, no qual o poder se arranja político-administrativamente em macro, meso e micro escalas autônomas (União, Estados/Distrito Federal e municípios). O desenho proposto pela Carta Magna vigente acentua a descentralização, bem como transfere competências outrora concentradas em Brasília para esferas administrativas menores.

Entretanto, esta “feição municipalista” - idealizada por parlamentares constituintes para desburocratizar a máquina pública e tornar o cidadão mais próximo do centro decisório - tem se mostrado de veras problemática. Primeiramente: a proximidade geográfica com o eleitor não faz com que o mandatário se sinta pressionado a exercer bem o seu papel social, salvo em episódios pontuais. Em demasiados casos (ênfatisados no início das discussões), a participação popular nas ações do poder público ainda é pouco efetiva. Esta situação abre espaço para “políticos profissionais”, abomináveis ocupantes de

<sup>12</sup>São muitos os exemplos de pós-eleitos mais preocupados em atender às demandas de seus financiadores do que as reivindicações seus eleitores. Os deputados federais Alberto Fraga (DEM-DF) e João Rodrigues (PSD-SC) se enquadram neste perfil de políticos. De acordo com Viana (2015, p.13), o primeiro defende que o homicídio cometido por policiais seja sempre enquadrado como ato de legítima defesa. Na prática, a proposta garante irrestrita “licença para matar”. O segundo quer liberar o porte de arma para caminhoneiros e taxistas. Ambos pertencem a “bancada da bala”, grupo de parlamentares financiados por empresas bélicas para defender seus interesses no Congresso.

cargos eletivos incrustados no Estado com vias à obtenção de dividendos pessoais (desde o acúmulo de capital político até ilícitos).

Segundo: embora definidas legalmente, grande parte das(os) cidadãs(ãos) não sabe quais são as competências de cada ente federativo. Além disso, os vários casos existentes de responsabilidade compartilhada<sup>13</sup> (a exemplo das áreas da educação e saúde) tornam esta tarefa mais difícil. Do ponto de vista prático, é penoso saber a quem recorrer. Por exemplo: quando um paciente necessita de medicação de uso contínuo, deve procurar a farmácia do posto de saúde administrado pela União, Estado/Distrito Federal ou município ?

Terceiro: a desconcentração de atribuições não fora acompanhada da alocação proporcional de recursos frente às novas atribuições de Estados/Distrito Federal e municípios. Na prática, a União retém a maior parte das receitas tributárias e repassa montantes menores aos demais entes federados, sob a alegação de que concentra sob seu teto obrigações constitucionais exclusivas como a Defesa Nacional ou parcelas expressivas do *consumo social* (FONT e RUF, 2006, p.103) tripartido, tais como educação (universidades e institutos federais), previdência e saúde (hospitais, vacinação, etc.). Em suma: há muitos insatisfeitos e todos com razão em seus pleitos. Ou seja, não é possível atender a demandas municipais/estaduais/distritais exponenciais sem repasses progressivamente vultosos, bem como não é coerente realocá-los por meio da fórmula “despe-se um santo para cobrir outro”. Equacionar o pacto federativo é deveras engenhoso.

Retomando a questão da improbidade, é pertinente enfatizar a não existência de garantias de bom uso das transferências legais, sejam quais forem os volumes dos montantes liberados para Estados/Distrito Federal e municípios. Os casos das áreas abonadas por receitas extraordinárias de *royalties* do petróleo são emblemáticos. Na maioria destes territórios, os dividendos obtidos com o extrativismo são costumeiramente aquinhoados por gestores locais, seus parentes e agregados políticos. Enquadra-se nesta descrição o caso amplamente noticiado de um prefeito de Itaguaí (baixada fluminense), acusado de desviar do tesouro local uma quantia superior a trinta milhões de reais. Dentre os bens apreendidos pela Polícia Federal<sup>14</sup>, estão preciosidades nababescas como automóveis de luxo (marcas Ferrari e Land Rover) e um helicóptero (WERNECK, 2015, n.p.).

Mesmo em meio a recursos públicos escassos, a “arte da rapinagem” revela: não existem limites à criatividade de ímprobos(as). Há situações passíveis de enquadramento no

---

<sup>13</sup> De acordo com Souza (2006, p. 196), a “vasta lista de competências concorrentes indicaria que o federalismo brasileiro teria um caráter mais cooperativo do que dual ou competitivo”.

<sup>14</sup> Em cumprimento de mandado expedido pelo TRF-RJ (Tribunal Regional Federal do Rio de Janeiro).

anedotário político brasileiro de tão pitorescas, a exemplo de um episódio noticiado na imprensa envolvendo o prefeito de São Sebastião do Paraíso (situada no sudoeste de Minas Gerais). Este gestor fora condenado pela Justiça Federal, em primeira instância, a ressarcir ao erário municipal uma quantia aproximada de cinco milhões de reais (subtraída do Sistema Único de Saúde), acrescidos de multa e juros. No entanto, chamam atenção as minúcias da falcatrua: em meio a vários prontuários médicos falsificados, apareciam procedimentos como “fimoses em mulheres” e “ultrassonografia uterina masculina” (PREFEITO, 2015, n.p.). Nesta “tragicomédia”, o contribuinte assume o ônus pelo enredo de malversações<sup>15</sup>.

É indispensável, diante de sucessivos escândalos de improbidade, o aperfeiçoamento de mecanismos de controle na gestão de verbas públicas. Neste sentido, alternativas como o *recall* seriam bem-vindas. Ademais, é importante frisar que, embora os mandatários apresentados acima como exemplos pertençam, coincidentemente, a mesma agremiação partidária, é possível relatar vários outros acontecimentos análogos envolvendo filiados a outras siglas.

Convém também chamar atenção para uma última e possível situação: os casos de boa fé (improvável aos incrédulos, mas que a racionalidade científica e o “bom senso” não admitem descartar). Por exemplo: se um gestor público municipal for honesto, com caixa reduzido e demandas crescentes, é salutar a ampliação de mecanismos de suplementação, nos moldes do FPM (Fundo de Participação dos Municípios).

As dificuldades de dar soluções à partilha de recursos contribuíram para a criação de sistema tributário sobrecarregado, complexo e repleto de brechas. Neste labirinto de impostos, taxas e contribuições, o Estado arrecada exponencialmente, embora bem menos do que deveria, em virtude da sonegação galopante, da improbidade de agentes do fisco e assemelhados (quando estes prevaricam ou se corrompem), ou mesmo por ceder a controversas isenções fiscais. Originou-se assim a contradição chamada “INGANA” (termo cunhado por Antônio Delfim Netto<sup>16</sup>): Impostos da Inglaterra, serviços de Gana<sup>17</sup>. A operação Zelotes, deflagrada pela Polícia Federal, descortinou parte desta “cultura

---

<sup>15</sup> A criação de conselhos comunitários como estratégia para aumentar a participação da sociedade na gestão dos recursos e a fiscalização da aplicação de verbas públicas mostrara-se infrutífera em inúmeros casos em razão do aparelhamento destas instancias consultivas. Não raro, são forjados apenas para cumprir pré-requisitos de liberação de montantes oriundos da transferência legal.

<sup>16</sup> Ex-ministro da Fazenda, professor da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (FEA/USP) e colunista de *Carta Capital*.

<sup>17</sup> Em momentos de ajuste fiscal (em voga em tempos de desaceleração econômica), é comum Estados/Distrito Federal e município se depararem com a redução nos aportes das transferências legais, fator que desencadeia crises administrativas em territórios com baixa geração de receitas próprias.

empresarial” associada ao não-cumprimento das obrigações fiscais, conforme ressalta Santos (2015, p. 24.):

“O que a Zelotes e o Swissleaks demonstram é que existe, além dos esquemas de corrupção, uma cultura empresarial arraigada na qual são incentivados crimes como evasão de divisas e sonegação fiscal”, avalia Randolfe Rodrigues (PSol-AP), vice-presidente da CPI do HSBC. “Essa é a repetição de um esquema sobre o qual já tínhamos conhecimento nos estados, que é a tentativa de fraude por meio da cooptação dos conselhos de recursos fiscais, de modo a reduzir o recolhimento de impostos”

No mais, é prudente se rediscutir o modelo de emancipação municipal no Brasil. A principal crítica a este instrumento decorre da incapacidade de auto-sustento de muitos desmembramentos territoriais. Em geral, tais cisões atendem à lógica de criação de novos espaços de atuação política (vereança, prefeitos, secretários municipais, etc.), uma burocracia a ser sustentada por receitas geradas em outros territórios.

A incapacidade de auto-sustento de municípios de pequeno porte pós-emancipação é parcialmente percebida na abordagem de Silva (2014, p. 1025):

(...) estes entes passaram a conviver com atribuições e responsabilidades contrários à sua capacidade de governo, ou melhor, eles não possuem estrutura suficiente para gerir os escassos recursos e melhorar a vida dos seus cidadãos. Principalmente os municípios de pequeno porte, que compõe a grande maioria do quadro federativo brasileiro, na qual não se encontram preparados para suprir todas as demandas assumidas e tornam-se, muitas vezes, dependentes de municípios maiores que consigam exercer alguma liderança regional.

No quesito “inchaço da máquina”, não apenas o Planalto (e seus 39 ministérios) se revela pródigo. No esteio da Brasília perdulária, municípios e Estados multiplicam suas pastas, algumas batizadas de forma pomposa, como por exemplo: “Secretaria Extraordinária da Juventude”. Estes arranjos e rearranjos no âmbito local/estadual/distrital e mesmo federal visam, quase sempre, a incorporação de “cabos eleitorais” ou “consolar” não-eleitos. Através dos “cargos de confiança”, instrumento bem conhecido na seara política nacional, “notórios competentes” são acomodados.

Em meio aos inúmeros casos de ausência de critérios técnicos para o preenchimento de cargos, as finanças públicas são dilapidadas, em meio a elevações com gastos de pessoal e custeio. Com o perdão da ironia, diante do avanço das bancadas religiosas, refugiadas em legislativos, não seriam surpreendentes futuras acomodações de “pregadores” em “Secretarias de Assuntos Espirituais e Metafísicos” ou correspondentes. Se pudessem, alguns políticos preencheriam todos os cargos da administração pública com “vassalos subservientes” em cargos de confiança ou sob o regime de frágeis contratações

temporárias. Como a legislação ainda proíbe tal aberração, o “sonho de consumo” deste perfil de gestor público é, um dia, substituir todos os concursados por robôs, máquinas programadas para dizer sim. Preferencialmente, o império do labor exclusivamente tecnológico viria acompanhado de técnicos de manutenção terceirizados.

Em linhas gerais, estruturas menores, com escassos recursos e aparelhadas por personagens sem afinidade com suas atribuições se mostram incapazes de atender às novas atribuições legalmente impostas.

## **OS ARRANJOS REGIONAIS**

Não bastassem as constantes tensões políticas produzidas pelo histórico acúmulo de querelas em pactuações, se acrescenta ao amontoado de pendências inerentes às relações intragovernamentais as disparidades regionais. As desigualdades decorrem de persistentes diferenças no dinamismo entre a região concentrada (Centro-Sul) e os espaços periféricos (notadamente o estagnado Nordeste e a Amazônia de “baixo valor agregado”). Contudo, nos últimos anos, as marcas da acumulação desigual dos tempos (SANTOS, 2002) têm sido paulatinamente desbotadas, em virtude da desconcentração urbano-industrial e agrário-tecnológica. Esta nova aparência permitiu incorporações ao adensado mais pujante do território nacional. Manchas dotadas de objetos técnicos valorosos ou mesmo vastas e prósperas áreas contínuas foram integradas à porção espacial mais vigorosa, indicando a tendência expansionista do capital no sentido setentrional. Ainda assim, se faz necessária a manutenção de compensações como política de fomento às unidades federativas e regiões em desvantagem comparativa.

Criadas para atenuar tais desigualdades, as Superintendências de Desenvolvimento Regional desviaram-se do traçado idealizado por Celso Furtado. Entre o segundo governo Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) e o primeiro governo Luis Inácio Lula da Silva (2003-2006), as estruturas da SUDAM (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia), SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste) e SUDECO (Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste) foram esvaziadas sob uma avalanche de denúncias de corrupção. Na ocasião, os senadores-protagonistas, Antônio Carlos Magalhães (PFL<sup>18</sup>-BA) e Jader Barbalho (PMDB-PA), revezaram-se na tribuna da

---

<sup>18</sup> Em uma tentativa de repaginar a legenda e desassociá-la da pecha “confraria de coronéis”, a sigla fora rebatizada como DEM (Democratas). A artimanha não vingou. Longe das benesses do Estado desde a ascensão federal do petismo, o número de filiados minguou, seja pelo ostracismo/desaparecimento de antigos caciques ou pela saída de expoentes para outras agremiações partidárias.

câmara alta do parlamento em trocas de insultos<sup>19</sup>.

Com o desmonte gradativo dos resquícios de política federal voltadas ao desenvolvimento regional, iniciou-se uma “guerra fiscal” sem precedentes. Em princípio, as renúncias tributárias atenuaram desequilíbrios, por meio da atração de capitais para áreas menos competitivas. Entretanto, estes deslocamentos internos minoraram a capacidade de arrecadação de áreas muito povoadas. Gerou-se outra instabilidade.

Não obstante haver ainda episódios de insistência no replicar pretéritos equívocos, a “guerra fiscal” trouxe ensinamentos. Dentre as lições, destaca-se a seguinte: a política de atração de investimentos deve perpassar tanto pela dotação de infra-estrutura territorial e quanto pela diversificação serviços qualificados, combinados com a criatividade/racionalidade na aplicação de recursos escassos. Além disso, é pertinente apostar em potencialidades com chances de perpetuação como o turismo, embora por vezes atividades predatórias como a extração mineral sejam mais sedutoras no apelo geração de labor/tributos.

#### **AS QUESTÕES DA “TOGA”<sup>20</sup>**

Os dissabores da discordância entre entes federados ou grupos em litígio tendem, desde a Carta Magna de 1988 a parar nos tribunais superiores, particularmente no âmago do guardião da Constituição, o Supremo Tribunal Federal, conforme aponta Souza (2006, p. 193). Todavia, os ritos processuais são usualmente desprovidos de celeridade, fator de atraso para situações cuja agilidade é determinante na solução de conflitos.

O exemplo da ocupação de fazendeiros na “reserva” indígena Raposa Serra do Sol, nos confins de Roraima, é um dos mais emblemáticos para indicar as mazelas decorrentes da letargia nos tribunais. Após décadas de contendas nos “tatames jurídicos”, decidiu-se pela saída dos não-índios dos assentamentos irregulares. Contudo, o legado herdado pelo lado vencedor é devastador. A vegetação nativa, intimamente ligada à subsistência de populações tradicionais<sup>21</sup>, fora substituída por arrozais. Ademais, solo e águas foram

---

<sup>19</sup> Analistas políticos avaliam que ambos sepultaram suas carreiras políticas nesta ocasião, embora Jader Barbalho ainda se sustente como integrante do Senado Federal sem o capital político de outrora.

<sup>20</sup> Vestimenta utilizada pela magistratura em exercício laboral. Contudo, cabe destacar que o traje não é exclusividade de juízes(as).

<sup>21</sup> De acordo com Engermann e Oliveira (2011, 27-8), populações tradicionais são denominações genéricas atribuídas a “comunidades descendentes de etnias indígenas, pequenas populações amplamente miscigenadas, remanescentes de quilombos ou grupos descendentes de imigração mais recente. Embora seja extremamente complexo definir genericamente esses grupos, dada a sua diversidade cultural em função das múltiplas origens, pode se usar o conceito amplo de população tradicional para efeitos de estudo das suas resultantes ecológicas” (uso de tecnologias de baixa degradação).

Muito além do moralismo: as causas da improbidade no Brasil  
Fábio José da Silva Nascimento

contaminados por agrotóxicos (este autor se recusa a fazer uso do termo *defensivo agrícola*, disseminado por corporações do setor). Cinicamente, após enriquecerem em terra alheia, os responsáveis por estas “perturbações desintegradoras” (AB’SÁBER, 2003, p. 25) ventilam a possibilidade de serem ressarcidos por eventuais benfeitorias.

Mais recentemente, as imperfeições no âmbito do judiciário têm sido alvo de ações corretivas protagonizadas por órgãos como o Conselho Nacional de Justiça. Embora louváveis, tais iniciativas são inócuas para retificar vícios estruturais, como o processo de composição das cortes. Cavalcante e Versignassi (2015, p. 35) discorrem sobre esta questão, a partir do exemplo dos Tribunais de Contas:

O caso dos Tribunais de Contas talvez seja o mais exemplar de um órgão de controle que, na prática, pouco controla. Como dois terços dos seus conselheiros são indicados por deputados e a Constituição é pouco exigente quanto à sua pré-qualificação (basta ter vagos “notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, financeiros ou de administração pública”), não faltam por lá ex-políticos julgando as contas de parentes, de aliados e até inimigos. Um levantamento realizado em 34 Tribunais de Contas pela Transparência Brasil em 2014 indica que, de cada dez conselheiros, seis são ex-políticos, dois sofrem processos na Justiça ou nos próprios Tribunais de Contas e 1,5 é parente de algum político local.

Além disso, as penalidades aplicadas a ímprobos investidos em imponentes togas beiram ao ridículo, conforme reiteram Cavalcante e Versignassi (2015, p. 35):

A [...] lei prevê que a maior punição administrativa aplicável a um juiz pelo mau exercício da função é uma simples aposentadoria compulsória – e sem perda dos vencimentos. Ou seja: um juiz corrupto pode até entrar em depressão pela perda do cargo, mas não deixará de receber seus salários pagos pelo contribuinte a menos que venha depois a ser condenado por processo penal – e mesmo assim não vai ficar em cela comum, com outros presos.

Estas “prerrogativas”, somadas a privilégios como elevados vencimentos, auxílio moradia, sessenta dias de férias (não contabilizados os recessos de 15 dias), tornam a vida da magistratura uma das mais confortáveis do serviço público brasileiro. Entretanto, existem também contratempos. Os mais graves estão relacionados às ameaças a integridade física de juízes(as) e suas famílias, vítimas da ação do crime organizado<sup>22</sup>.

Por fim, de acordo com diversos veículos de comunicação, magistrados(as) são hábeis recorrentes no uso de artifícios jurídicos legais com fins políticos. Jânio de Freitas

<sup>22</sup> De acordo com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), atualmente 202 magistrados estão sob proteção especial, após sofrerem diversas ameaças. Nos últimos três anos, quatro juízes foram alvejados e mortos pelo crime organizado.

(2015, p. A6) evidencia o mais recente e emblemático caso, que envolve o espinhoso tema do financiamento privado de campanhas:

No julgamento do Supremo entre a extinção e a permanência desse financiamento eleitoral por empresas, já com a extinção apoiada pela maioria (6 votos a 1, faltando 3), Gilmar Mendes paralisou a votação, com um pedido de vista do processo. Já o retém há um ano e um mês. A retenção correspondeu à espera da iniciativa prevista no Congresso para confirmar a continuidade da ligação direta entre dinheiro de empresas e eleições. [...] Favorável, claro, ao financiamento empresarial, Eduardo Cunha providenciou a ação no Congresso. Com esperta proposta incluída no projeto de reforma política por ele conduzido até o penúltimo passo.

Diante da aparente articulação entre importantes personagens do judiciário e legislativo brasileiros, destacada acima por Freitas (2015, p. A6), convém salientar os riscos da manutenção do atual modelo de financiamento dos pleitos, conforme destaca Alencar (2015, n.p.):

Não é demais lembrar que, na atual composição da Câmara, além de negros, mulheres e indígenas estarem sub-representados, a ‘bancada das empreiteiras’ reúne 214 deputados de 23 partidos, a dos financiados pelos bancos soma 197 de 16 legendas, os frigoríficos ‘apoiaram’ 162 parlamentares, as mineradoras ‘ajudaram’ 85 eleitos. E ainda há as numerosas Excelências defensoras do agronegócio, da bola, da bala, da cerveja, da mídia mercantil, do fundamentalismo... Quem financia manda: sete de cada dez deputados desta nova Legislatura receberam ‘doações’ (= investimentos) de empresas. Que mudanças substantivas nas regras do sistema político desejariam?

O Supremo Tribunal Federal (STF) já se manifestou (no pleno, em maioria) pela inconstitucionalidade do financiamento privado de campanha. De acordo com a mais alta corte brasileira, as doações empresariais “espontâneas” criam condições desiguais de competição entre os candidatos a cargos eletivos e estão diretamente ligadas à corrupção política. Entretanto, há na Câmara Federal uma disposição perceptível de se manter as contribuições empresariais no custeio de pleitos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A despeito do histórico de descontinuidade da participação popular na vida pública brasileira referendada por Santos (2006), convém enfatizar que outras formas de ingresso em discussões de interesse coletivo ganharam corpo a partir da Constituição de 1988 (BRASIL, 2014, p.11). A Carta Magna garantiu a criação de canais de participação ainda

pouco utilizados na apresentação de “demandas sociais”, tais como conselhos, audiências públicas, fóruns e conferências. Em muitos casos (especialmente nas esferas municipais), estes instrumentos se tornaram mera formalidade e são instalados apenas para garantir o repasse de receitas advindas de transferências legais.

Ademais, há apostas na *proliferação de não-conformismos* (CLAVAL, 1978, p. 110) para redarguir o poderio das negociatas nos bastidores dos processos decisórios. O alento aos inconformados pode vir da divulgação de contrapontos em novos instrumentos: as mídias digitais, capazes de fazer circular de forma descentralizada informações acerca dos “vícios do poder”, comumente sonegadas por veículos tradicionais atrelados a “coronéis eletrônicos” e “clãs midiáticos” vinculados aos grandes controladores dos meios de produção.

Por enquanto, apenas segmentos engajados (os de sempre) se manifestam. A maioria “se recusa” a “usar o olfato” ante ao “esgoto a céu aberto”. No mais, é comum encontrar clamor somente quando tragédias se consumam e ceifam vida. Nestes momentos, com o perdão das impropriedades na retórica, líderes de ocasião conclamam “governos, autarquias, pajés e até o Conselho Intergalático” em seus cinco minutos de fama frente às lentes da imprensa.

Ademais, o futuro revela cenários ainda incertos. Diante da imaturidade democrática brasileira, não é possível esboçar com rigor o desenho do poder frente aos novos mecanismos de pressão social. Entretanto, apostas têm se multiplicado, mesmo sem a fidúcia do lócus participativo a predominar: representação em parlamento/executivo, ruas, redes sociais, círculos temáticos, etc.

De efetivo, existem propostas de regulação em curso. De acordo com Neves (2015, p. 6), o Ministério Público Federal disponibiliza sugestões de alterações na legislação vigente, um conjunto passível de ser qualificado como “um pacote de medidas de combate à corrupção”. Estas proposições serão encaminhadas ao Congresso Nacional. Resta saber se os parlamentares terão disposição de votar medidas capazes de puni-los no futuro, haja vista que grande parte dos mandatários do atual legislativo é réu em ações de improbidade administrativa<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Dentre as principais medidas propostas pelo MPF, destacam-se ações de prevenção à corrupção, iniciativas para criminalizar o enriquecimento ilícito, o endurecimento à punição de corruptos, o aumento da eficiência dos recursos penais, a celeridade a ações de improbidade administrativa, a reforma do sistema de prescrição, o ajuste das nulidades penais, a responsabilização de agremiações partidárias (não apenas de seus integrantes), a criação de meios eficientes para a recuperação de recursos desviados e o aperfeiçoamento das medidas de prisão preventiva.

No mais, cabe ao eleitor-contribuinte parafrasear Caetano Veloso e “reconhecer o valor necessário do ato hipócrita”<sup>24</sup>, ou melhor, de muitos atos tartufos, a exemplo do remendo chamado “reforma política”, proposto por Eduardo Cunha<sup>25</sup>. Se aprovada a sua proposta de “Distritão”, modelo em vigor em “potências” como a Jordânia e o Afeganistão, o sistema eleitoral favorecerá poderosos políticos tradicionais enraizados em “paróquias” e prejudicar candidatos com perfil mais ativista, com votos não-concentrados em partes dos territórios. Será a vitória do “caciquismo”, ou seja, da “bica d’água” e do “asfalto efervescente” sobre os projetos estruturantes. Este “efeito cosmético” não melhora a desgastada imagem dos políticos brasileiros, muito menos atenua a atual crise de representação. Apenas reforça o quanto os partidos estão aparelhados por “militantes profissionais”, o quanto estes supostos militantes estão sem líderes e o quanto as supostas lideranças estão sem honra, salvo as honrosas exceções de praxe.

## REFERÊNCIAS

AB’SÁBER, Aziz Nacib. **Os domínios de natureza no Brasil: potencialidades paisagísticas**. São Paulo: Ateliê Editorial, 2003, p. 9-26.

ALENCAR, Chico. **A reforma política que não há**. Disponível em: <<http://www.revistaforum.com.br/blog/2015/05/a-reforma-politica-que-nao-ha/>>. Acesso em: 28 maio 2015.

BRASIL. Secretaria da Educação Básica. **Formação de professores do ensino médio, Etapa II – Caderno I**, Organização do Trabalho Pedagógico no Ensino Médio / Ministério da Educação, Secretaria da Educação Básica; [autores: Erisevelton Silva Lima...et al.]. – Curitiba: UFPR/Setor de Educação, 2014, p. 11-43.

BERMANN, Célio. A perspectiva da sociedade sobre a definição e implementação de uma política energética sustentável – uma avaliação da política oficial, In: ORTIZ, Lúcia Schild (Org.). **Fontes Alternativas: opção para uma política energética sustentável para o Brasil**. Campo Grande: Fundação Heinrich Böll, 2002, p. 51-66.

BRECHT, Bertolt. **Poemas: 1913-1956**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

CASTRO, Iná Elias de. O poder e o poder político como problemas. In CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e Política. Território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006, p. 95-137.

<sup>24</sup> Trecho da composição *O Estrangeiro*, do álbum *Estrangeiro* (PolyGram do Brasil, 1989).

<sup>25</sup> Presidente da Câmara de Deputados (legislatura 2015-2016) e terceiro na linha sucessória para o posto mais alto do executivo brasileiro. Este parlamentar não aparenta grande preocupação com a qualidade da representação na casa que administra. Quando questionado se sua proposta não fomentaria “Tiriricas” (alusão ao parlamentar-palhaço, eleito por São Paulo) entre seus pares, proferiu: “pode ter dez, qual é o problema?” (COSTA e FERNANDES, 2015, p. 6)

CAVALCANTE, Rodrigo. VERSIGNOSSI, Alexandre. As raízes da corrupção e como combatê-la. **Superinteressante**, São Paulo: Abril, Ano 29, n. 5, maio. 2015, p. 28-35.

CLAVAL, Paul. **Espaço e Poder**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978. p. 95-192.

COSTA, Raymundo. FERNANDES, Maria Cristina. A política por trás da reforma. **Valor Econômico**, São Paulo, 22 maio 2015, Caderno Eu & Fim de Semana, p. 6.

ENGERMANN, Carlos. OLIVEIRA, Rogério Ribeiro de. História da paisagem e paisagens sem história: a presença humana na floresta atlântica do sudeste brasileiro. **Revista Esboços**, Florianópolis, v. 18, n. 25 p. 9-31, ago. 2011.

FONT, Joan; RUFÍ, Joan. A crise e a reestruturação do estado-nação. **Geopolítica, Identidade e Globalização**. São Paulo: Annablume. 2006. Cap. 3, p. 95-128.

FREITAS, Jânio de. A derrota. **Folha de São Paulo**, São Paulo, Ano 95, n. 31.466, 28 maio 2015, p. A6.

LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. Trad. Grupo “As (Im)possibilidades do urbano na metrópole contemporânea” do Núcleo de Geografia Urbana da UFMG (do original: *La production de l'espace*. 4. ed. Páris: EditionsAnthropos, 2000). Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006, cap. 1.

NEVES, Rafael. MPF quer ‘testes de integridade’ para servidores. **Metro**, Rio de Janeiro, Ano 5, n. 1121, 4 maio 2015, p. 6.

WERNECK, Antônio. Prefeito de Itaguaí: de falido a uma vida de luxo a bordo de Ferrari e helicópteros. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/prefeito-de-itagua-i-de-falido-uma-vida-de-luxo-bordo-de-ferrari-helicopteros-14886314>>. Acesso em: 25 maio 2015.

PREFEITO do PSDB frauda SUS em R\$ 5 milhões. Até mulheres foram operadas de fimose. Disponível em: <<http://br29.com.br/prefeito-do-psdb-fraud-a-sus-em-r-5-milhoes-ate-mulheres-foram-operadas-de-fimose/>>. Acesso em: 08 maio 2015.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**. Técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo. HUCITEC, 2002.

SANTOS, William. O DNA da corrupção: Elite empresarial e financeira que brada contra a corrupção sonega impostos e está na raiz de escândalos no Brasil. **Caros Amigos**, Ano XIX, n. 218, maio 2015, p. 24-28.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **O paradoxo de Rousseau**: uma interpretação democrática da vontade geral. Rio de Janeiro: Ed. Rocco, 2006, p. 7-40. (prólogo e partes I e II).

SARTRE, Jean-Paul. **Entre quatro paredes**. São Paulo: Abril, 1977.

SOUZA, Celina. Desenho Constitucional, instituições federativas e relações intragovernamentais no Brasil pós-1988. In: FLEURY, Sonia (Org.). **Democracia**,

**descentralização e desenvolvimento:** Brasil & Espanha. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p. 187-212.

SILVA, Adriana Carneiro da. Federalismo e gestão do território: os consórcios públicos como prática de cooperação territorial. In: I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território. 2014. Rio de Janeiro. **Anais...** Porto Alegre: Editora Letra1; Rio de Janeiro: REBRAGEO, 2014, p. 1024-1036.

SILVA, Cláudio Humberto Rosa e. PODER SEM PUDOR Política é uma piada. **Folha do Estado da Bahia**, Feira de Santana: Ano XIX, n. 4731, 23 maio 2015, p.6.

VIANA, Rodolfo. Você paga este político para. **Superinteressante**, São Paulo, Editora Abril, Ano 29, n. 5, maio. 2015, p. 13.

Recebido para publicação em 01/06/2015

Aceito para publicação em 12/09/2015