

HS-346 - TÓPICOS ESPECIAIS EM CIÊNCIAS POLÍTICAS II

Créditos: 12 Vagas: 30 Turma: A

Prof. Bruno Wilhelm Speck – matr. 25.602-1

6ª feira - 14:00 horas

CORRUPÇÃO E ACCOUNTABILITY EM SISTEMAS POLÍTICOS MODERNOS

Ementa: Vários sistemas políticos modernos tem enfrentado problemas como corrupção, nepotismo, fisiologismo, crime organizado, favorecimento, “mordomias”, etc. A terminologia empregada para descrever as áreas problemáticas tem origem na caracterização jurídica, política ou jornalística de uma grande variedade de fenômenos. A suposição que estes fenômenos possam ter um denominador comum não encontra uma confirmação imediata. Alguns apontam para os custos, mas há divergência se estes se referem à lesão ao patrimônio público ou à perda de credibilidade do sistema político-administrativo. Outros enfatizam o aspecto da transgressão, mais uma vez divergindo se esta se refere a regras legais ou ao consenso moral. Na falta de um termo adequado o conceito “corrupção” representará preliminarmente toda série de problemas acima elencados. A sensibilidade pública a respeito da corrupção está crescendo. Recentemente a literatura científica internacional e nacional também está se voltando para a descrição e análise do fenômeno. A proposta da disciplina é a aproximação com esta literatura sob dois ângulos: Primeiro, a análise de várias áreas, tipos e casos de corrupção. Para este fim nos servimos não somente do material de investigações recentes referente ao caso brasileiro como relatórios de CPIs, investigações jornalísticas, materiais de Tribunais de Contas etc. Será incorporada também uma retrospectiva histórica e um olhar para outros sistemas políticos, que estão confrontados com os mesmos problemas.

No segundo passo serão analisadas várias instâncias, instituições, mecanismos e tipos de controle. O termo “accountability” serve para descrever esta função do sistema político em controlar os seus atores e programas. Em relação a este assunto, também discutiremos a literatura internacional e nacional, tanto referente ao problema da accountability em si como também às instâncias e instituições mais importantes como o controle interno pela Secretaria Federal de Controle, o controle externo por instituições como o Legislativo e os Tribunais de Contas e o controle societal partindo dos cidadãos, de movimentos e organizações sociais e a imprensa.

O programa para a disciplina sugere vários módulos temáticos. Ele deixa margem para a seleção de alguns tópicos considerados mais importantes. A avaliação se dará em função de trabalhos elaborados pelos alunos, que serão apresentados em seminários na última parte do semestre. A leitura obrigatória para a primeira aula é a monografia de Cavalcanti 1991: A corrupção no Brasil (disponível no xerox na biblioteca do IFCH).

1. Introdução: Corrupção e Accountability na Realidade Contemporânea

[Apresentação do roteiro do curso - relevância do tema no debate nacional - iniciativas internacionais - tipos, áreas e exemplos de corrupção - ciências sociais sobre corrupção e controle - discussão sobre causas e efeitos]

Literatura Internacional: Arnold J. Heidenheimer (org.): Political Corruption: Readings in Comparative Analysis, New York, Ed. Holt, Rinehart and Winston 1970 Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston, Victor T. LeVine (orgs.): Political Corruption. A handbook, New Brunswick/London, Ed. Transaction Publishers 1989 Jeremy Pope (ed.): National Integrity Systems: The Transparency International Source Book, Washington, Ed. Transparency International 1996 Robert Klitgaard: A corrupção sob controle, Rio de Janeiro, Ed. Zahar 1994 [orig. inglês 1988] International Social Science Journal, nº 149, 1996: Corruption in Western Democracies Political Studies, vol. 45, nº 3, 1997: Political Corruption

Literatura Brasil: Zani Andrade Brei: Corrupção: dificuldades para definição e para um consenso, in: RAP 30 (1): p. 64-77, 1996 Zani Andrade Brei: A corrupção: causas, consequências e soluções para o problema, in: RAP 30 (3): p. 103-115, 1996 Celso Barroso Leite (org.) Sociologia da corrupção, Rio de Janeiro: Ed. Zahar 1987 Marcos Fernandes Gonçalves da Silva: A economia política da corrupção, in: Estudos Econômicos da Construção, nº 2, 1996, p. 71-96

2. Retrospectiva: Escândalos e Corrupção na História do Brasil

[Império: escravidão - República: eleição - Populismo: intervenção - Autoritarismo: setor financeiro]

John T. Noonan Jr.: Subornos, Rio de Janeiro, Ed. Bertrand Brasil 1989 [orig. inglês 1984]

[Anônimo:] A Arte de Furtar. Edição crítica, com introdução e notas de Roger Bismut, s.l.

[Portugal], Ed. Imprensa Nacional Casa da Moeda 1991 [orig. 1652] Sérgio Habib: Brasil:

Quinhentos anos de corrupção. Enfoque sócio-histórico-jurídico-penal, Porto Alegre, Ed. Sérgio

Antonio Fabris Editor 1994 Antonio Frede-rico Zancanaro: A corrupção político-administrativa no

Brasil, São Paulo, Ed; Acadêmica 1994 Pedro Cavalcanti: A corrupção no Brasil, São Paulo, Ed.

Siciliano 1991 José Carlos de Assis: Os mandarins da República. Anatomia dos escândalos da

administração pública, 1968-1984, Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra 1984 Ricardo Bueno: Escândalos

financeiros no Brasil: vinte histórias exemplares, Petrópolis, Ed. Vozes 1981 Emil Farhat: O paraíso

do vira-bosta, São Paulo, Ed. Queroz 1986 Flávia Inês Schilling: Corrupção: ilegalidade intolerá-

vel? Comissões parlamentares de inquérito e a luta contra a corrupção no Brasil (1980-1992), Tese

Doutorado USP, São Paulo 1997

3. Abordagem Antropológica: Lógica da Informalidade no País Real

[jeitinho - voce sabe - despachante]

Jeitinho etc: Lívia Barbosa: O jeitinho brasileiro. A arte de ser mais igual que os outros, Rio de

Janeiro, Ed. Campus 1992 Roberto Da-Matta: Carnavais, malandros e heróis. Para uma sociologia do

dilema Brasileiro 1979 [Cap. IV] Keith S. Rosen: The jeito. Brazil's instituti-onal bypass of the

formal legal system and its developmental implicati-ons, in: The American Journal of Comparative

Law, 19, 1971, p. 516-549 Roberto Campos: A sociologia do jeito, in: A técnica e o riso, Rio de

Janeiro, Ed. APEC 1966 Alberto Guerreiro Ramos: Adminis-tração e estratégia do desenvolvimento

- elementos de uma sociologia especial da administração, Rio de Janeiro, Ed. FGV 1966 Clóvis A-

breu Vieira, Frederico Lustosa da Costa, Lázaro Oliveira Barbosa: O "jeitinho" brasileiro como um

recurso de poder, in: RAP 16 (2), 1982, p. 5-30 Marcos Otávio Bezerra: Corrupção. Um estudo sobre

poder público e relações pessoais no Brasil, Rio de Janeiro, Ed. Relume Du-mará 1995 [Cap. I] Carla

Costa Teixeira: Decoro parlamentar: a legi-timidade da esfera privada no mundo público?, in: RBCS

ano 11, nº 30, 1996, p. 110-127

País Legal vs. País Real: Guillermo O'Donnell: Uma outra institucio-nalização, in: Lua Nova, nº 37,

1996, p. 5-31

4. Constelações Econômicas: Mercados Fortes Ilegais (Tipo A)

[Jogo do Bicho - Tráfico de Armas - Tráfico de Drogas - Lei Seca EUA]

Jogo do Bicho: Simone Simões Ferreira Soares, José Jorge Carvalho: Jogo do bicho: a saga de um

fato social brasileiro, Rio de Janeiro, Ed. Bertrand Brasil 1993 Guaracy Mingardi: Estado e o crime

organiza-do, São Paulo, Tese de Doutorado FFLCH 1996 Maria Alice Rezen-de de Carvalho: A

cidade e o jogo. Ensaio sobre as origens do Jogo do Bicho no Rio de Janeiro, Mimeo PUC, Rio de

Janeiro 1989 Luiz Flá-vio Gomes, Raul Cervini: Crime Organizado, São Paulo, Ed. Revista dos

Tribunais, 1995 Tevik Naas et alii: A policy-oriented theory of corruption, in: Amercian Political

Science Review, Vol. 80, nº 1, 1986

5. Crime Organizado: Uma Ameaça Crescente (Tipo B)

[fraude na previdência - indústria da indenização]

Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar as inúmerar irregularidades no

Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social - INAMPS/SUS, in: Diário do

Congresso Na-cional, Ano XLIX, Suplemento ao nº 189, 13 de dezembro de 1994

6. Problemas Gerenciais: Regras Fracas ou Disfuncionais (Tipo C)

[fraude no repasse de verbas do SUS]

Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investi-gar irregularidades nas

concessões de benefícios previdenciários, in: Diário do Congresso Nacional, Ano XLIX, Suplemento

ao nº 123, 2 de setembro de 1994

7. Eleitores, Representantes e Governo: Corrupção Política (Área A)

[Fraude nas eleições - compra de votos no Congresso - cabos eleito-raís]

Eleições Gerais: Eli Diniz: Voto e máquina política. Patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra 1982 Harold F. Gosnell: Machine politics: Chicago model, Chicago, Ed. The University of Chicago Press 1968 Monica Herman Salem Caggiano: Legalidade, legitimidade e corrupção em campanhas eleitorais, São Paulo, Ed. Centro de Estudos Políticos e Sociais 1994 David Fleischer: Political corruption and campaign financing: Brazil's slow shift towards anti-corruption laws, Paper para XX Congresso Internacional da LASA em Guadalajara, México 1997 George Avelino Filho: Clientelismo e política no Brasil, in: Novo Estudos, nº 38, 1994, p. 225-240 Maria Tereza Aina Sadek: A justiça eleitoral e a consolidação da democracia no Brasil, São Paulo, Ed. Konrad-Adenauer-Stiftung, Série Pesquisas nº 4, 1995 Congresso: Carla Costa Teixeira: Decoro parlamentar: a legitimidade da esfera privada no mundo público?, in: RBCS ano 11, nº 30, p. 110-127 Ricardo Rodrigues: A regulamentação do lobby no Brasil: leitura crítica de um projeto de lei, in: RAP 30 (1), p. 55-63 Rubem Nogueira: Considerações acerca de um código de ética e decoro parlamentar, in: Revista de Informação Legislativa, 30 (118), 1993, p. 349-358 Dawn Oliver: Regulation the conduct of Mps. The british experience of combating corruption, in: Political Studies, 45 (3), 1997, p. 539-558 Klaus Trolsch: Der Verhaltenskodex von Abgeordneten in westlichen Demokratien, in: APUZ (B24-25), 1985, p. 3-16

8. Contratos e Licitações: Áreas Clássicas de Corrupção (Área B)

Luiz Alberto Ferracini: Improbidade administrativa. Teoria, prática e jurisprudência, Vila Nova, Ed. Julex 1997 Sérgio Vaz: Lei das licitações, princípios e situações de fraude e corrupção nas licitações (Lei nº 8.666, de 21/06/93), Presidente Prudente, Ed. Datajuris s.a. [1994] Vicente Greco Filho: Dos crimes da lei de licitações, São Paulo, Ed. Saraiva 1994 Marino Pazzaglini Filho, Márcio Fernando Ewliás Rosa, Waldo Fazzio Júnior: Improbidade administrativa. Aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público, São Paulo, Ed. Atlas 1996

9. Accountability: Panorama sobre Formas de Controle

Conteúdo: Controle pela Sociedade (Mídia), Movimentos e Organizações Sociais, Eleições) * Controles Estatais Internos (Controle Administrativo, Secretaria Federal de Controle, Ombudsman/Ouvidor) * Controles Estatais Internos (Legislativo, Tribunal de Contas, Judiciário) * Institucionalização (Permanente, Extraordinário), Momento (Anterior, Concomitante, Posterior), Etapas (Apuração, Julgamento, Medidas), Critérios (Legalidade, Contabilidade, Eficiência, Eficácia, Economicidade, Moralidade) * Conceitos (Desconfiança, Prestação de Contas, Gerenciamento) Literatura: Martins 1989, Campos 1990, Oliveira 1995 (cap 4 e 5), Pereira 1998, O'Donnell 1998

10. Ombudsman e Ouvidoria na Área Pública e Privada

Conteúdo: História do Ombudsman * Especificidades do Controle * Relação com Outros Poderes * Possíveis Funções * Exemplos Concretos
Literatura: Leite 1975, Costa 1991, Pinto 1993, Amaral Filho 1996

11. Comissões Parlamentares de Inquérito

Conteúdo: Funções das Comissões de Inquérito * Poderes e Limites * Arranjos Institucionais * Exemplos Concretos
Literatura: Oliveira 1990

12. Tribunais de Contas

Conteúdo: Histórico da Instituição * Comparações Internacionais * Nomeação * Competências e Poderes * Critérios do Controle * Tribunais de Contas no Sistema Político
Literatura: Lopes 1947, Fagundes 1984, Medaur 1990, Azevedo/Reis 1994, Feder 1994, Oliveira 1995, Citadini 1995

Bibliografia

AZEVEDO, Luiz; Adacir Reis: Roteiro da Impunidade. Uma Radiografia dos Sistemas de Corrupção, s/l [São Paulo], Scritta Editorial, 1994
AMARAL FILHO, Marcus J. T.: O Ombudsman e o Controle da Administração, São Paulo, Edusp,

1996

BARBOSA, Livia: O jeitinho brasileiro. A arte de ser mais igual que os outros, Rio de Janeiro, Campus, 1992

BEZERRA, Marcus Otávio: Corrupção. Um estudo sobre poder público e relações pessoais no Brasil, Rio de Janeiro: Ed. Relume Dumará 1995

CAMPOS, Ana Maria: Accountability: Quando poderemos traduzi-la para o português?, in: Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, 24 (2): 30-50, 1990

CITADINI, Antonio Roque: O controle externo da administração pública, São Paulo, Ed. Max Limonad 1995

COSTA, Caio Túlio: O relógio de Pascal: a experiência do primeiro Ombudsman na imprensa brasileira, São Paulo, Siciliano, 1991

DAMATTA, Roberto: Você sabe com quem está falando? Um ensaio sobre a distinção entre o indivíduo e a pessoa no Brasil, in: idem: Carnavais, malandros e heróis. Para uma sociologia do dilema brasileiro, Rio de Janeiro, Editora Guanabara Koogan, 5ª edição, p. 146-204, 1990 (orig. 1979)

FAGUNDES, Miguel Seabra: Instrumentos institucionais de combate à corrupção, in: X Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil (Recife 1984), Tese nº 14, S. 397-407, 1984 (também em: Re-vista de Direito Público, nº 71, s/a ???, p. 60-65)

FEDER, João: Estado e a sobrevida da corrupção, Curitiba, Tribunal de Contas do Estado do Paraná, 1994

Leite, Celso Barroso: Ombudsman. Corregedor Administrativo, Rio de Janeiro, Zahar, 1975

LOPES, Alfredo Cecílio: Ensaio sobre o Tribunal de Contas, São Paulo, s/e, 1947

MARTINS, Carlos Estevam: Governabilidade e Controles, in: RAP, FGV, vol. 23, nº 1, 1989, p. 5-20

Medaur, Odete: Controle da administração pública pelo Tribunal de Contas, in: Revista de Informação Legislativa, Brasília, nº 108, a 27, 1990, p. 101-126

O'DONNELL, Guilherme: Accountability Horizontal e Novas Políticas, in: Lua Nova, São Paulo, nº 44, 1998, p. 27-54

OLIVEIRA, Mauro Márcio: Comissões parlamentares de inquerito no Senado Federal. Sua história e desempenho no período de 1946 a 1989, Brasília, Senado Federal, Centro Gráfico, 1990

OLIVEIRA, Telma Almeida de: O Controle da Eficácia da Administração Pública no Brasil, Salvador, EGBA, 1995 [Tese Mestrado 1994]

PEREIRA, Luis Carlos Bresser: A reforma do Estado dos anos 90: Lógica e mecanismos de controle, in: Lua Nova, São Paulo, nº 45, 1998, p. 49-95

PINTO, Odila de Lara: Ombudsman nas instituições bancárias do Brasil: agentes de mudanças, Dissertação Mestrado UnB, Brasília 1993

TEIXEIRA, Carla Costa: Decoro parlamentar: a legitimidade da esfera privada no mundo público?, in: RBCS ano 11, nº 30, 1996, p. 110-127

VIEIRA, Clóvis A-breu, Frederico Lustosa da Costa, Lázaro Oliveira Barbosa: O "jeitinho" brasileiro como um recurso de poder, in: Revista de Administração Pública, 16 (2), p. 5-31, 1982