

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/321274551>

ENTENDENDO AS CAUSAS DA CORRUPÇÃO NO BRASIL E O PAPEL DA TI NA REDUÇÃO DA VULNERABILIDADE À BRECHAS DE CORRUPÇÃO

Conference Paper · November 2017

CITATIONS

0

READS

1,808

3 authors:



Odirlei Antonio Magnagnano

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

9 PUBLICATIONS 6 CITATIONS

SEE PROFILE



Edimara M Luciano

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

144 PUBLICATIONS 224 CITATIONS

SEE PROFILE



Guilherme Wiedenhöft

Universidade Federal do Rio Grande (FURG)

44 PUBLICATIONS 43 CITATIONS

SEE PROFILE

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



Collaborative Digital Governance for Public Value [View project](#)



A social-technical approach on the behaviour-cultural impact of IT Governance [View project](#)

ENTENDENDO AS CAUSAS DA CORRUPÇÃO NO BRASIL E O PAPEL DA TI NA REDUÇÃO DA VULNERABILIDADE À BRECHAS DE CORRUPÇÃO

EDIMARA MEZZOMO LUCIANO

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL (PUCRS)

eluciano@pucrs.br

ODIRLEI ANTONIO MAGNAGNO

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL (PUCRS)

odirleimag@hotmail.com

GUILHERME COSTA WIEDENHÖFT

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL (PUCRS)

wiedenhof@gmail.com

ENTENDENDO AS CAUSAS DA CORRUPÇÃO NO BRASIL E O PAPEL DA TI NA REDUÇÃO DA VULNERABILIDADE À BRECHAS DE CORRUPÇÃO

1 INTRODUÇÃO

A corrupção está presente em todos os países, seja qual for o seu sistema político, econômico ou legal, porém, com diferenças de intensidade e escala (BROL, 2016). Internacionalmente, a corrupção tem recebido grande atenção pelo menos desde 1990, pelo receio de aumento potencial de oportunidades de atividades ilícitas devido à globalização (BROWN e CLOKE, 2005). Suas consequências afetam os regulamentos e procedimentos do país, as políticas burocráticas e principalmente desperdiçam recursos econômicos (ALADWANI, 2016). Comumente, a corrupção leva a um ambiente de incerteza e ineficiência que afeta negativamente o desenvolvimento de mercados mais justos e eficientes (DAWES, 2010). A corrupção pode atrasar o crescimento de um país, seja por falta de investimento, ou por desvios financeiros, causando ineficiências internas no mercado, afetando ainda mais a sua população e acentuando as condições de pobreza e o desenvolvimento econômico (HABIB e ZURAWICKI, 2002). Atinge principalmente cidadãos de classes sociais mais baixas (ROSE-ACKERMAN, 1999) e por isso a corrupção é um fenômeno considerado negativo e injusto do ponto de vista social (BROL, 2016).

É possível identificar na literatura abordagens bem distintas sobre corrupção, apresentando diversas dimensões de estudos, em especial a legal, econômica, política, cultural e administrativa. Cada uma dessas abordagens traz diferentes entendimentos sobre quais são as causas da corrupção e quais possíveis maneiras de reduzir a sua ocorrência ou intensidade.

A dimensão legal é um objeto de estudo no que tange à corrupção. A mesma é vista sob três frentes, a primeira é má aplicação das leis (SPECK, 2004). A segunda é pela falta delas (TELES, 2007), e a terceira é a criação de leis que contribuam com a corrupção (DIAS e BENTO, 2011). Já Nye (1967) apresenta uma definição mais legalista e define a corrupção como um comportamento divergente dos deveres formais da função pública com fins de ganhos monetários ou de *status* privado (para benefício pessoal, familiar ou de grupo próximo). O mesmo autor acrescenta que estão inclusos nestes comportamentos, suborno, nepotismo e apropriação de recursos públicos para benefícios privados. O entendimento dos autores ligados à dimensão legal é de que com mais leis se teria menos corrupção, ou melhor, a corrupção existe porque não existem leis suficientes para evitar que ela ocorra.

A ocorrência da corrupção pode gerar prejuízos econômicos à sociedade. Esses prejuízos praticados pela corrupção são estudados sob uma visão econômica da corrupção. Esses estudos envolvem principalmente à obtenção de vantagens financeiras ilegais, por parte dos agentes envolvidos (DEL MONTE e PAPAGNI, 2001). Além dos efeitos nocivos que a corrupção gera para a economia dos países, dado que aumenta os custos das transações financeiras, reduz os investimentos externos e prejudica o crescimento econômico (AIDT, 2003).

A dimensão política que estudos de corrupção apresentam, pode ser exemplificada com a compra de votos (SPECK, 2003) e o nepotismo (PASCARELLI FILHO, 2013). Estudos também estão associados à recursos públicos alocados na região de sua base eleitoral com a finalidade de obtenção de apoio (votos) (DEL MONTE e PAPAGNI, 2001). Já Ferraz e Finan (2008) caracterizam o aspecto político da corrupção como qualquer irregularidade associada a fraudes em aquisições, desvio de fundos públicos e superfaturamento que sejam resultantes de manipulações políticas. Todos estes estudos citados na dimensão política levam em consideração que a corrupção é uma prática realizada por políticos corruptos.

A dimensão cultural trazida por segundo Power e González (2003) aborda a questão da corrupção, de acordo com a região ou país, e procura entender se de fato os atributos

culturais podem explicar ao menos uma parte da variação no nível de corrupção entre e dentro das regiões do mundo. Del Monte e Papagni (2001) complementam que a corrupção está ligada à maneira como uma sociedade tolera tanto ela como os agentes corruptos, e está ligada a crenças, religião predominante, ideias, influência dos meios de comunicação e comportamento social. Ou seja, sob a luz desta dimensão a corrupção somente será reduzida se mudar a cultura.

Nos estudos acerca da dimensão administrativa, Melo, Sampaio e Oliveira (2015) mostram que a abertura de empresas nos estados brasileiros é afetada negativamente pela incidência da corrupção. Para os mesmos autores a burocracia para a regulamentação de um negócio é apontada como um fator limitante à abertura de empresas. Para agilizar os procedimentos burocráticos, as novas empresas e agentes públicos, podem formar um *complô*, uma vez que os agentes públicos poderiam ser corrompidos para gerar maior celeridade em procedimentos de legalização (DREHER e GASSEBNER, 2013). Essa burocratização muitas vezes é criada através de leis, que buscam formalizar e regular processos.

Muitos autores abordam que corrupção é um problema comportamental. Carraro et al. (2011), corrobora dizendo que a burocracia reforça a visão de vulnerabilidade e fragilidade da prática governamental, em relação à praticada por indivíduos que atuam mediante grupos de interesse em virtude de si próprio, transformando-se em comportamentos corruptos.

Outros autores mostram que a corrupção é um problema de governança e *compliance*. Segundo a ONU (UNODC, 2004), um desafio contra a corrupção é a ausência de boa governança e estado de Direito, já que a falta de um quadro regulamentar robusto é uma vulnerabilidade à corrupção. Assim como oriundos de falta ou falha de processos e procedimentos, isto é, o problema da corrupção surge em situações em que existe um problema de assimetria de informações, em que os agentes sabem muito mais sobre a administração, dos princípios ou os clientes, que qualquer um (KRISHNAN, TEO e LIM, 2013). Em tais situações, os agentes podem explorar a sua posição como intermediários e tirar proveito do poder que lhes foi confiado, a agir mais no seu próprio interesse, geralmente através de suborno, extorsão, fraude, nepotismo, ou peculato (UNODC, 2004). Além disso, a ausência de reforço das capacidades, já que 47% das empresas globais não tomam medidas de treinamento anticorrupção para parceiros de negócios e entidades de terceiros, ou seja, há uma clara falta de formação e capacitação na arena de combate à corrupção (UNODC, 2004).

Apesar de se reconhecer que as dimensões, legal, econômica, política, cultural e administrativa, assim como as abordagens comportamentais, de governança e *compliance* e de processos e procedimentos são fatores importantes no estudo da corrupção, entende-se que a dimensão administrativa apresenta grande potencial de reduzir a vulnerabilidade de corrupção em especial pela ampliação da capacidade de gestão, gestão por resultados, eficiência e melhoria institucional da gestão pública (FILGUEIRAS e MELO ARANHA, 2011). Ou seja, através de mecanismos, dado que segundo Wiedenhöft, Luciano e Testa (2014) um mecanismo é algo genérico a ponto de poder ser incluído em um projeto ou iniciativa mais específico e discriminante a ponto de trazer um conjunto de práticas que se adequadas ao contexto e bem adotadas poderão redundar em efetividade daquele objetivo organizacional.

As práticas de gestão têm se beneficiado com uso das TICs, pois estas têm sido usadas para melhorar a gestão das organizações. Nas organizações públicas, destaca-se os esforços de governo eletrônico, visando melhores serviços ao cidadão, e os esforços em busca de transparência, governo aberto e participação, usando a TIC como suporte (SRIVASTAVA, TEO, e DEVARAJ, 2016). Os resultados atingidos por dois projetos federais brasileiros importantes e de grande participação popular, quais sejam, a votação através da urna eletrônica e a entrega de declaração de imposto de renda pela Internet, servem de argumento e exemplo para reformas e mudanças de tecnologia nas outras esferas (BARBOSA, 2009), com intuito de melhorar a gestão.

Assume-se nesta pesquisa que a TIC pode ter um papel importante na contribuição da redução dos níveis de corrupção. A redução dos níveis de corrupção em um país é uma longa jornada construída dia a dia por muitas pessoas e iniciativas, e acredita-se que a utilização de TICs podem potencializar estes esforços, sabendo-se que não consiga resolver o problema em sua totalidade.

No mesmo sentido, entende-se que diversas iniciativas com o uso de TICs têm trazido bons resultados, tais como transparência, dados abertos e participação. No entanto, entende-se que estas iniciativas ainda são indiretas e seus resultados ainda são significativamente pequenos na redução efetiva dos níveis de corrupção em virtude da complexidade do problema.

Pode-se estudar corrupção em organizações públicas (TANZI e DAVOODI, 2016), privadas (MENDES BORINI e CORREA GRISI, 2009), ou corrupção de forma mais ampla, na sociedade (CARRARO e DAME, 2007). Dentro destes estudos a análise pode ocorrer de um nível macro até um nível micro, considerando países (KURT, 1998; GOUVEA, MONTROYA e WALSH, 2013), organizações (GARCIA, 2003) ou a sociedade e o indivíduo. O estudo realizado por Bonifácio (2013) mostra a relação do comportamento da sociedade e do indivíduo quanto à prestação de serviços do político que é corrupto, que rouba, mas ao mesmo tempo trás benefícios ao cidadão.

Frente ao exposto, esta pesquisa está centrada na dimensão administrativa e na abordagem de governança. Mais especificamente, pretende-se estudar mecanismos de governança eletrônica aplicados em um contexto de gestão (portanto, sem utilizar dimensões econômicas, políticas ou legais) que possam reduzir as brechas de para reduzir os índices de corrupção. Uma vulnerabilidade é a possibilidade de um incidente indesejado ocorrer caso não tenha medidas para evitá-lo (VANCE, SIPONEN e PAHNILA, 2012). A pesquisa está focada no setor público e inserida no âmbito administrativo.

Considerando o exposto em termos de problemática de estudo, esta pesquisa considera que é necessário investigar que linhas de ação podem ser definidas para a redução dos níveis de corrupção utilizando governança eletrônica como suporte, de maneira a potencializar o resultado dos esforços em busca de transparência, dados abertos e governo aberto, já em desenvolvimento no Brasil, identificando outros aspectos que possam trazer contribuições. A questão de pesquisa que esta pesquisa se propõe a responder é a seguinte: quais são as causas da corrupção no Brasil de acordo com a literatura e como a TI pode contribuir para reduzir as vulnerabilidades a brechas de corrupção?

As TICs podem ajudar na redução dos níveis de corrupção, permitindo o rastreamento das atividades dos cidadãos, além de estar monitorando e controlando comportamento dos funcionários do governo (SHIM e EOM, 2008). Segundo Guimarães e Medeiros (2005), novos modelos para o relacionamento Estado/sociedade surgiram com a evolução da informática, dos meios de comunicação e particularmente da Internet. Para Cunha e Miranda (2013), os avanços da TIC e a Internet geraram oportunidades para transformar o relacionamento entre o governo e os cidadãos, contribuindo para alcançar os objetivos da boa governança. Porém, pela complexidade do assunto, precisa-se de um conjunto maior de elementos, como participação, transparência e *accountability* (CUNHA e MIRANDA, 2013), ou seja, a governança eletrônica.

Krishnan, Teo e Lim (2013) citam que há um interesse crescente sobre o papel e a contribuição da governança, buscando a redução dos níveis de corrupção, a prosperidade econômica e a redução da degradação das nações, e esta é uma das razões pelas quais a governança eletrônica tem se tornado parte das discussões de pesquisadores e *practitioners*. Porém, para Srivastava, Teo e Devaraj (2016) a corrupção é um tema bastante discutido, mas insuficientemente pesquisado. Uma das principais razões para a falta de atenção acadêmica e de pesquisa dada à corrupção é a natureza omnipresente e sub-reptícia de sua manifestação no trabalho do governo (HERZFELD e WEISS, 2003). Ademais, apesar dos administradores

públicos e os governos perceberem os maus efeitos da corrupção, esforços sérios e concentrados para reduzi-la não são, geralmente, objeto de preocupação imediata (SRIVASTAVA, TEO e DEVARAJ, 2016).

A justificativa da pesquisa apresenta três pontos, quais sejam, a necessidade e importância dos mecanismos de governança eletrônica para reduzir os níveis de corrupção, a relativamente baixa quantidade de produções sobre o tema no Brasil e a abordagem baseada em elementos contextuais e de gestão.

Assim, e considerando o fato de que para explorar soluções para um problema é preciso entender detalhadamente suas causas, considera-se fundamental identificar as origens da corrupção especificamente no contexto brasileiro. O objetivo do artigo é identificar as causas da corrupção no Brasil, por meio de um levantamento sistemático de literatura, tendo como recorte a administração pública no Brasil. Assim, não está no escopo da pesquisa a corrupção política. Estas causas encontram-se pulverizadas em diversos artigos, dificultando a identificação das causas da corrupção, e com isso de posteriores mecanismos que possam reduzir seus níveis. A partir dessas causas é possível discutir o papel da TI na redução de sua ocorrência ou intensidade.

Um levantamento de literatura segundo Kitchenham (2004, p. 1) é "um meio de avaliar e interpretar todas as pesquisas relevantes disponíveis para uma determinada questão de pesquisa ou área de tópico ou fenômeno de interesse". No caso do artigo proposto o fenômeno de interesse é a corrupção e a questão de pesquisa está relacionada a quais são as causas (razões e raízes) da corrupção no Brasil. A resposta da pergunta de pesquisa, assim como o cumprimento dos objetivos pretende contribuir com o estudo do tema à medida que procura compreender e direcionar estudos voltados à redução da corrupção no Brasil.

Esta primeira seção discutiu o tema, problema de pesquisa e justificativa. Sendo este trabalho uma revisão sistemática de literatura, a seção se dedica a explicar os procedimentos metodológicos. A seção três apresenta os resultados da pesquisa, seguida das considerações finais (seção 4).

2 MÉTODO DE PESQUISA

A pesquisa tem um propósito qualitativo, com uma abordagem exploratória e analisando dados secundários. A pesquisa exploratória, conforme Malhotra (2001) tem como principal objetivo proporcionar ao pesquisador uma maior familiaridade com o problema em estudo. Uma revisão sistemática de literatura foi realizada, e esta envolve diversas atividades ou etapas divididas em três fases, quais sejam, planejamento, realização da revisão e o relato da revisão (BRERETON et al., 2007), conforme detalhado na Figura 1.

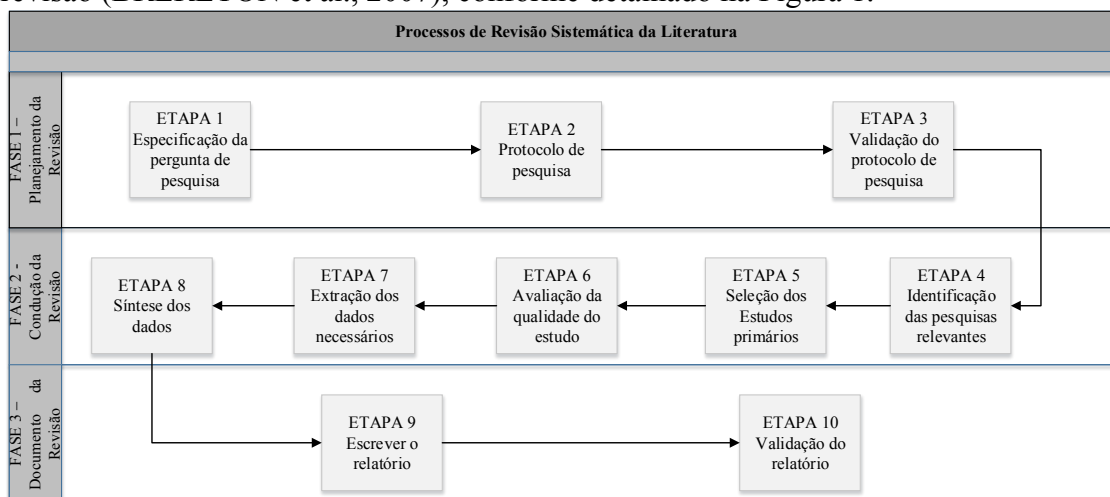


Figura 1: Processos para a realização da Revisão Sistemática da Literatura

Fonte: Baseado em Brereton et al., (2007)

De acordo com Brereton et al., (2007), um fator de grande importância no desenvolvimento de um estudo baseado em dados secundário, como uma revisão sistemática da literatura, é o protocolo utilizado como base durante a fase de planejamento. Todas as etapas metodológicas utilizadas neste estudo podem ser observadas no Quadro 1, a seguir:

| Fase | Etapa | Passo | Procedimento |
|------|-------|--|---|
| 1 | 1 | Especificação da pergunta de pesquisa | A pergunta de pesquisa foi elaborada a fim de identificar quais são as causas da corrupção no Brasil |
| 1 | 2 | Protocolo de pesquisa | Busca de artigos científicos publicados em periódicos revisados por pares e indexados nas bases de dados ProQuest, Sage, Scopus, Springer, Web of Knowledge, Wiley, Emerald e Scielo. Termos utilizados: corrupção e Brasil ou Corruption e Brazil (publicação em português ou inglês). Período estipulado = Todos os anos (até dezembro de 2016) |
| 1 | 3 | Validação do protocolo de pesquisa | A revisão do protocolo foi realizada por outros dois pesquisadores |
| 2 | 4 | Identificação das pesquisas relevantes | Retorno inicial de 358 artigos. |
| 2 | 5 | Seleção dos estudos primários | Através da leitura dos títulos foi realizada a retirada dos artigos duplicados dentro de cada base de dados e posteriormente entre as bases. Exclusão de artigos em duplicidade por terem entradas em diferentes idiomas. Retirada dos artigos que claramente não tratavam sobre corrupção ou sobre o Brasil, restando 114 artigos. Realizada a exclusão dos artigos que tratavam exclusivamente do setor privado, realizado através da leitura do título, resumo/abstract ou do artigo todo, restando 102 artigos. |
| 2 | 6 | Avaliação da qualidade do estudo | Seleção de somente artigos acadêmicos, descartando 25 artigos referentes a artigos não acadêmicos ou de conferências, capítulos de livros, artigos em duplicidade ou com abordagens superficiais, ficando 87 artigos para a análise. |
| 2 | 7 | Extração dos dados necessários | Artigos organizados em uma planilha, contemplando grandes grupos de descrição, cobertura, âmbito, abordagem do problema, causas, assim como as informações básicas dos artigos. |
| 2 | 8 | Síntese dos dados | Leitura detalhada de todos os artigos, listando dados de identificação dos artigos, dos periódicos e dos autores. Análise de conteúdo categorial com categorias de causas da corrupção identificadas <i>a posteriori</i> . |
| 3 | 9 | Escrever o relatório | Seção de resultados deste artigo. |
| 3 | 10 | Validação do relatório | A validação foi realizada por outros dois pesquisadores, revisando todas as etapas do modelo proposto. |

Quadro 1: Procedimentos realizados na revisão sistemática da literatura

A Etapa 1 consistiu da elaboração da pergunta de pesquisa, pela qual pretendia-se identificar quais são as causas da corrupção no Brasil. A elaboração desta primeira etapa foi importante para determinar as palavras chaves e todos os filtros de pesquisa. Essas características são descritas no protocolo de pesquisa, na qual faz parte da segunda etapa do

estudo. O protocolo (Etapa 2) foi criado para contemplar os artigos científicos publicados em periódicos indexados nas bases mais importantes na área de Ciências Sociais e Sociais Aplicadas. As bases de dados da área foram contempladas para atender a busca por “corrupção e Brasil” e também “*Corruption and Brazil*”, devido a possibilidade de publicações a respeito do assunto na língua inglesa. Nesta etapa foram determinadas as seguintes bases de dados da pesquisa: *ProQuest, Sage, Scopus, Springer, Web of Knowledge, Wiley, Emerald e Scielo*. Foram considerados artigos científicos escritos em português e inglês, publicados em periódicos revisados por pares e publicados a partir de qualquer ano de publicação inicial e até o ano de 2016. Posteriormente foi realizada a revisão do protocolo (Etapa 3) por outros dois pesquisadores, com a intenção de validar os critérios de seleção dos artigos.

Com a finalização das três etapas da primeira fase, que se refere ao planejamento da revisão, teve início a fase dois, que diz respeito à condução da revisão. A Etapa 4 iniciou-se com a identificação das pesquisas relevantes. O resultado da pesquisa retornou inicialmente 358 artigos. Estes artigos foram então analisados (Etapa 5) para verificar se estavam adequados aos critérios e objetivos do estudo. A primeira seleção foi a retirada dos artigos duplicados dentro de cada base de dados, a partir da leitura dos títulos dos artigos. Com a exclusão da duplicidade em cada base de dados realizada, restaram 219 artigos. Na sequência, os artigos duplicados entre as bases de dados foram retirados, baseando-se novamente na leitura dos títulos dos mesmos, mantendo em uma planilha a informação das bases nas quais eles foram localizados. Além disso, foi realizada a exclusão de duplicidade por idioma, isto é, títulos de artigos escritos em português e inglês. Com isso ficaram 178 artigos.

Ainda na Etapa 5, mas na fase dois, foram executados mais alguns filtros. Para isso foi realizada uma redução gradativa. A primeira redução foi realizada com base na leitura dos títulos dos 219 artigos visando identificar se todos se tratavam de fato sobre corrupção ou sobre o Brasil, mesmo tendo passado nos critérios de busca. Em 88 artigos não foi possível identificar claramente o seu foco e tema para estes procedeu-se a leitura resumos/abstracts. Naqueles em que isso não foi suficiente, foi realizada a leitura do artigo. Após as exclusões necessárias terem sido feitas – de artigos não relacionados ou minimamente relacionados a corrupção e ao Brasil, restaram 114 artigos. O número significativo de exclusões se deve ao fato de diversos artigos citarem o Brasil em seu texto sem terem de fato pesquisado o Brasil. Para a realização do artigo fez-se necessário alguns refinamentos finais. Foi realizada a identificação do tipo de organização envolvida (se privada ou pública), através da leitura de título e resumo/abstract ou, caso não fosse possível identificar essa informação, do artigo todo. Cada artigo foi identificado como de organização pública (74 artigos), privada (12), ambas (8) ou de foco genérico (20 artigos). Os 12 artigos focados em organizações privadas foram descartados, já que o foco do estudo é o setor público, restando assim 102 artigos.

A avaliação da qualidade dos estudos (Etapa 6) foi realizada através da conferência do atendimento dos critérios: artigos científicos publicados em periódicos e diretamente relacionados ao tema e foco desta pesquisa. Assim, 25 dos 102 artigos foram descartados por serem artigos não acadêmicos (7) ou de conferência (1), capítulos de livros (6), leis (1) ou por estarem repetidos (3) ou muito superficiais (7). Assim, restaram 87 artigos para a análise (a lista de artigos pode ser obtida junto aos autores).

Os artigos foram organizados em uma planilha, dispostos em colunas contemplando as informações necessárias para a análise. Foram disponibilizados em grandes grupos de descrição, cobertura, âmbito, abordagem do problema, causas, assim como as informações básicas dos artigos.

Por meio da leitura detalhada de todos os artigos selecionados, a síntese dos dados (Etapa 8) foi realizada na planilha, conforme mencionado no parágrafo anterior, contemplando dois grandes grupos de dados. O primeiro deles consistiu na identificação de

dados sobre o artigo, quais sejam: a) identificação dos pesquisadores (área de pesquisa dos autores, países dos autores) e do periódico (área da revista, país revista, ano de publicação); b) idioma da publicação, tipo de organização abordada; c) cobertura (se somente público, público/privado, ou ampla [sociedade]); d) âmbito (administrativo, legal, econômico, político ou funcional); e e) abordagem do problema (legal/legislativo, processos/procedimentos, políticas, governança/conformidade, comportamental). O segundo grupo de dados consistiu na análise das causas da corrupção, por meio das raízes e razões. As causas da corrupção foram identificadas por meio da leitura detalhada de cada um dos 87 artigos e identificando as categorias de causas como em uma Análise de Conteúdo, seguindo especialmente as recomendações de Bardin (1977). As categorias foram identificadas *a posteriori*, ou seja, conforme iam surgindo na análise de cada artigo. A cada inclusão de nova categoria, os artigos anteriores eram analisados novamente, para verificar se não citavam a categoria incluída recentemente. Ao final da análise de conteúdo, 22 causas foram identificadas, a saber (ordem alfabética): Alta tolerância à corrupção, Baixa escolaridade dos cidadãos, Baixo nível de transparência, Busca do salvador da pátria, Estado grande demais (tamanho do estado), Estado paternalista, Exemplos das lideranças, Falta de compliance, Falta de controles, Falta de foco/dispersão (em futebol, p.e.), Ganhador/perdedor, Herança dos colonizadores, Implementação relaxada de leis anticorrupção, Jeitinho, Lavagem de dinheiro, Práticas ilícitas, e Setor privado local que corrompe. Na sequência, uma discussão entre os pesquisadores revisar os nomes das categorias de causas e agrupar categorias similares, retornando ao resumo ou mesmo ao artigo completo sempre que necessário para decidir pelo agrupamento ou não de categorias. Assim, nesta Etapa 8, foram identificados e organizados os dados referentes à pergunta de pesquisa.

O relatório (Etapa 9) foi realizado com a descrição dos resultados (seção a seguir) e a validação do mesmo (Etapa 10) foi realizada com outros dois pesquisadores, que revisaram todas as etapas do método de revisão sistemática de literatura proposto.

3 ANÁLISE DE RESULTADOS

Este item discorre sobre a análise dos artigos em termos de dimensões, abordagens e causas identificadas para a corrupção.

4.1 Caracterização dos artigos analisados

O levantamento de dados apontou para 87 artigos referentes à corrupção no Brasil. Esses artigos foram publicados em 71 revistas diferentes, sendo 15 brasileiras e 56 em internacionais, sendo 66 publicados na língua inglesa e 21 na língua portuguesa. Em se tratando de tipo de organização, o resultado final mostrou 58 estudos pesquisando somente organizações públicas, 11 artigos realizados relativos a organizações públicas e privadas e 18 sem um tipo de organização definido. O presente estudo é voltado para organizações públicas, mesmo que a corrupção possa ocorrer tanto a nível individual ou organizacional, em organizações privadas ou públicas.

As publicações de estudos abordando as causas da corrupção no Brasil não apresentam um grande volume ao longo das últimas quatro décadas, mas tem crescido significativamente nos últimos anos. O pico de publicações foi entre 2011 e 2015, conforme demonstra a Figura 2.

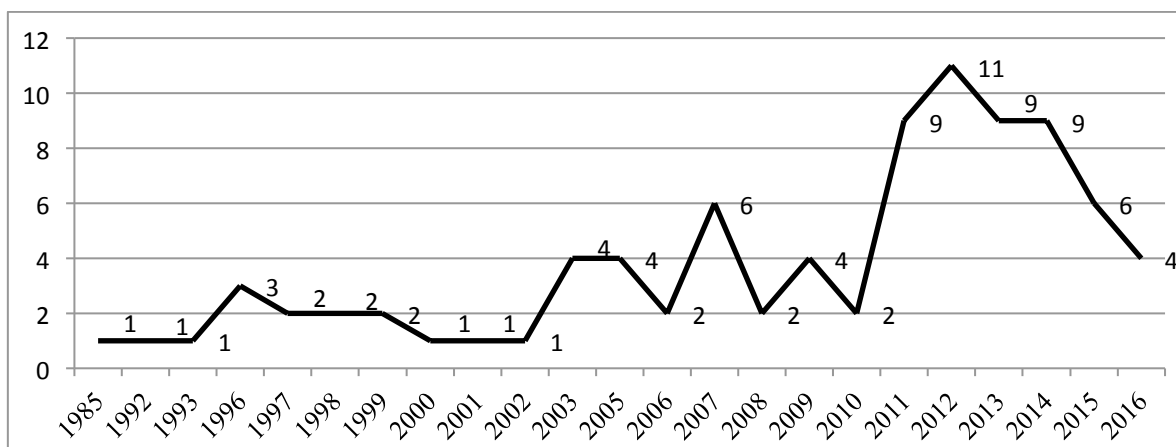


Figura 2: Evolução anual das pesquisas sobre corrupção no setor público no Brasil

4.2 Dimensões da Corrupção

Uma das variáveis analisadas foi a dimensão da corrupção, entendida como diferentes manifestações de corrupção. Esta análise considerou categorias *a priori*, quais sejam, política, jurídico/legal, econômica, administrativa, e funcional. A classificação é múltipla, ou seja, um artigo pode ser classificando em mais do que uma dimensão.

A dimensão **administrativa** está presente em 25 dos artigos analisados, ou seja, em quase um terço do total de artigos. Não se restringe a tarefas administrativas resultantes da burocracia (GOUVEA, MONTOYA e WALSH, 2013), pois envolve o conjunto de políticas públicas específicas (punitivas ou não), a reforma do Estado do ponto de vista da gestão, as medidas preventivas de fraudes, a transparência pública e o controle social. Kaufmann, Kraay e Mastruzzi (2006) mencionam que analisar as práticas administrativas é fundamentais para compreender a corrupção de uma forma mais ampla.

Ferraz e Finan (2008) definem o aspecto **político** da corrupção como qualquer irregularidade associada a fraudes em aquisições, desvio de fundos públicos e superfaturamento que sejam resultantes de manipulações políticas. As dimensões política e administrativa apresentam estreita associação na medida em que se entende que a obtenção destes *resultados* demanda atuação conjunta de agentes técnicos e políticos. Entre os artigos analisados, em 21 há a presença da dimensão política. Esta dimensão envolve todo agente capaz de exercer manipulação política que possa afetar aplicação de regras e legislação vigente.

A dimensão **legal** foi o foco de 14 artigos. Envolve os instrumentos legais e jurídicos utilizados no enfrentamento da corrupção (MACHADO e PASCHOAL, 2016) e se apoia em iniciativas de compliance utilizadas para mitigar riscos e prevenir corrupção e fraude nas organizações (SANTOS et al., 2012). Machado e Paschoal (2016) comentam que a legislação brasileira anticorrupção resulta de várias reformas que ocorreram em contextos políticos e sociais bastante distintos como resposta à pressões da sociedade. Os mecanismos legais não necessariamente tem impacto na redução dos níveis de corrupção. Filgueiras e Aranha (2011) identificaram em pesquisa com servidores públicos e cidadãos que a falta de leis mais rígidas para o controle da corrupção representou menos de 1% fatores que explicam a corrupção na percepção dos respondentes. Por vezes, “leis socialmente populares, mas não realistas, são aprovadas para gerar popularidade política e oportunidades de extorsão ou suborno” (SANTOS et al., 2012, p. 5).

Outra dimensão identificada foi a **funcional**, que abrange tanto para a participação de servidores públicos em atos de corrupção *petty* ou *grand*, pontual ou sistemática, e sua responsabilização em diferentes formas de desvio de dinheiro público (MACHADO e PASCHOAL, 2016) como no seu papel (da sua expertise) nas iniciativas pra reduzir os níveis

de corrupção (PRAÇA, 2011). Está fortemente relacionada com as dimensões administrativa e política, em virtude das regras e procedimentos administrativos desempenhados por servidores de maneira a seguir ou a ignorar ou passar por cima destas regras. Na relação com a dimensão política, frequentemente a força política dos governos protege os grupos ou indivíduos agindo de forma inadequada, em especial em situações de investigação (TAYLOR e BURANELLI, 2007). Apesar da importância dessa dimensão, apenas oito artigos abordam essa temática.

A última dimensão de corrupção identificada na análise dos artigos foi a **econômica**, com seis ocorrências. Corrupção e crescimento econômico estão intimamente relacionadas e apresentam uma relação inversamente proporcional (KÜHL TELES, 2007). Rodrick, Subramanian e Trebbi (2004) mencionam que países com grande incidência de corrupção e instituições que não funcionam adequadamente tendem a ter persistentes baixos níveis de crescimento. Envolve também a análise da atuação de agentes públicos.

Um conjunto de 14 artigos utilizam abordagens mais genéricas, impossibilitando a classificação nas diferentes dimensões identificadas nesse estudo.

4.3 Abordagens de Corrupção

As abordagens dos problemas nos artigos avaliados também se constitui em fator relevante para compreender a visão dos autores. Do total de artigos, 19 deles não continham uma abordagem específica, porém, o restante deixa bem claro o foco dos problemas. O fator **comportamental** foi aquele que teve um maior foco dos estudos, com um total de 18 artigos. Os **processos e procedimentos** foram contemplados em 12 estudos. O fator **legislação** foi utilizado em 11 problemáticas. Já a **governança e compliance** tiveram 9 e por fim as **políticas** foram apresentadas em 8 artigos.

O comportamento individual pode ser afetado por sistemas pouco transparentes e burocráticos, propiciando a corrupção, mesmo que o comportamento seja pautado por princípios éticos (SANTOS et al., 2012). Segundo o autor, as pessoas se denominam seguidoras extremas de uma conduta ética na sua vida privada e pública, valorizando a honestidade e probidade, porém, o comportamento médio do *homo brasiliensis* apresenta o oposto.

Os sistemas pouco transparentes e burocráticos além da possibilidade de afetar o comportamento individual também podem influenciar nos processos e procedimentos. A maior parte das transações é sustentada pela confiança e não por sistemas perfeitos e superseguros, e se existisse um sistema de controle infalível, este seria mais caro do que o potencial benefício (SANTOS et al., 2012). Os processos e procedimentos podem ser exemplificados por práticas de compras, práticas administrativas, gestão orçamental, auditorias de projetos, auditorias financeiras, relatórios de gastos, entre outros (GOUVEA; MONTOYA e WALSH, 2013), esses tipos de processos e procedimentos estão entre as violações mais comuns encontradas nos relatórios de auditoria (FERRAZ e FINAN, 2008).

Os processos e procedimentos dizem respeito ao âmbito administrativo, já no âmbito jurídico, destaca-se a abordagem referente ao fator legal ou legislação, e sobre ele Gico JR. e De Alencar (2011) colocam que o sistema judicial brasileiro tem a probabilidade de punir menos de 5% dos casos referentes ao combate à corrupção, destacando em seu estudo que a chance de alguém ser efetivamente preso, no Brasil, por corrupção, é próxima de zero. Por conta disso Gico (2007) traz um conceito chamado de assimetria de informação, que significa que as pessoas envolvidas no crime estão cientes de sua ocorrência. Gico JR. e De Alencar (2011) destacam que a aplicação da lei tem um efeito dissuasivo, colocando que as variáveis mais importantes para reduzir os níveis de corrupção são a probabilidade de punição, magnitude de sanções judiciais, tanto para o corruptor, quanto para o corrupto, e a magnitude das sanções administrativas ao agente público.

Outra abordagem encontrada nos estudos é a governança e *compliance*, com nove citações, e se refere ao exercício de autoridade política, econômica e administrativa nos assuntos de um país, e inclui a articulação dos cidadãos para a defesa de seus interesses e o exercício de seus direitos e obrigações. Conforme Pereira (2008), os países com menores níveis de corrupção tem obtido êxito graças a um bom sistema de governança. Krishnan, Teo e Lim (2013) citam que há um interesse crescente sobre o papel e a contribuição da governança eletrônica, buscando a redução dos níveis de corrupção, a prosperidade econômica e a redução da degradação das nações, e esta é uma das razões pelas quais a governança eletrônica tem se tornado parte das discussões de pesquisadores e *practitioners*.

Quanto às abordagens políticas, os artigos discutem a ineficiência da política e consequentemente dos seus agentes políticos, assim como os políticos corruptos, além de ausência de políticas suficientes para coibir a corrupção (UNODC, 2004). Della Porta (2000) vê a corrupção como causa e efeito de desempenhos governamentais pífios e população.

4.4 Causas da Corrupção

Considerando que um dos objetivos do artigo é identificar e compreender quais as causas da corrupção no Brasil, procedeu-se à leitura e análise detalhada dos 87 artigos, conforme detalhado no item 3, Método de Pesquisa .

Um total de 113 ocorrências de categorias de causas de corrupção foi identificado em 43 artigos de um total de 87 analisados. Os outros 44 artigos, apesar de estarem aderentes a todos os critérios definidos para esta pesquisa, não apresentaram causas especificamente, mas sim outros focos. Cabe ressaltar, porém, que os 43 artigos que apresentam causas não tem como objetivo estudá-las (ou seja, o mesmo objetivo que este artigo) – as causas foram identificadas por meio da análise e interpretação aprofundada desses artigos e não de mera coleta nos artigos analisados. Assim, e seguindo as etapas descritas no Item 3, Método de Pesquisa, chegou-se a um conjunto de 10 categorias que serão detalhadas a seguir, em ordem decrescente de frequência. A Tabela 1 apresenta as 10 causas da corrupção identificadas, a quantidade de artigos que as abordaram e a porcentagem em relação ao total de artigos.

Tabela 1: Causas da Corrupção no Brasil

| Causas | Quantidade de artigos | Percentual |
|---|-----------------------|------------|
| 1. Impunidade | 23 | 20,3% |
| 2. Burocratização | 18 | 15,9% |
| 3. Fatores Culturais | 15 | 13,3% |
| 4. Sistema político corrupto | 13 | 11,5% |
| 5. Implementação inadequada de leis anticorrupção | 8 | 7,1% |
| 6. Baixos níveis de transparência | 8 | 7,1% |
| 7. Setor privado que corrompe | 8 | 4,4% |
| 8. Estado grande e paternalista | 7 | 6,2% |
| 9. Baixo <i>political savvy</i> dos cidadãos | 7 | 6,2% |
| 10. Baixos níveis de compliance | 6 | 5,3% |
| TOTAL | 113 | 100% |

As categorias de causas da corrupção Impunidade, Burocratização e Fatores Culturais, foram os que mais apareceram nos artigos analisados, com respectivamente 22, 18 e 15 artigos, que correspondem a quase 40% das raízes e causas da corrupção.

A expressão “Tudo termina em Pizza” é um símbolo da categoria **Impunidade**, associada a 23 dos artigos analisados. Essa expressão se aplica a investigações de corrupção

perpetradas por servidores públicos ou por políticos se arrastam por anos mas trazem como consequência poucas sanções ou reprimendas (TAYLOR e BURANELLI, 2007). Esses escândalos sem sanções minam a legitimidade do Estado e criam um sentimento de impunidade que paira na sociedade brasileira (FILGUEIRAS e ARANHA, 2011). Dizer que uma investigação *acabou em pizza* é dizer que acabou em nada, ou em comemoração entre os acusados, e assim essa expressão é usada como uma dura crítica ao hábito brasileiro da acomodação e da impunidade. A expressão adquire contornos de desencanto quando usada para indicar um potencial resultado sem efeitos práticos de uma investigação que está iniciando ou em andamento. Em uma pesquisa com servidores públicos, 84% dos respondentes concordaram que se as leis que existem fossem cumpridas e não existisse tanta impunidade, a corrupção diminuiria (FILGUEIRA, 2009).

A Impunidade é uma causa da corrupção porque quem a perpetra confia que não sofrerá nenhuma sanção, por vezes, segundo Minerbo (2007), contando com a impunidade que a função pública lhe garante. Segundo a autora, o impacto da impunidade pode mudar a sensibilidade das pessoas a ponto de elas passarem a achar a impunidade normal, instituindo-se uma nova normalidade. Segundo Filgueiras e Aranha (2011, p. 350), o resultado desse processo de impunidade é “uma visão comum do Estado como o espaço dos vícios, e da corrupção como prática corriqueira, natural e necessária dos indivíduos quando estes conseguem auferir as benesses do Estado”.

A categoria **Burocratização** ou excesso de burocracia foi encontrada em 18 artigos. Ela ocorre quando um burocrata usa indevidamente sua margem de discricionariedade para favorecer seus interesses privados em detrimento do interesse público (GARDINER, 2005). Nessa linha, quanto maior o aparato burocrático maior será o espaço discricionário no qual um servidor público pode atuar de acordo com seus interesses privados. A discricionariedade pode ser definida como a margem de liberdade de um funcionário público para escolher um curso de ação ou inação, fundamentada na lei - não se trata de ação ilegal, mas de liberdade para agir ou deixar de agir que um funcionário público tem diante do cidadão comum (FILGUEIRAS e ARANHA, 2011).

Em pesquisa realizada por Filgueiras e Aranha (2011), o excesso de burocracia foi indicado como a sexta causa mais importante para explicar a corrupção. Para os autores, o controle da corrupção deve ser exercido fortalecendo a burocracia e reduzindo a margem de discricionariedade dos burocratas.

Já os **Fatores Culturais** abrangem uma gama ampla de manifestações da cultura nacional, tais como o jeitinho brasileiro (FILGUEIRAS, 2009), a malandragem e o entendimento de que quem não leva vantagem é um perdedor (FILGUEIRAS, 2009). Os fatores culturais estão presentes em 15 artigos. Compreende também a nossa herança histórica dos colonizadores, que teria feito com que o Brasil não conhecesse o processo de racionalização típico do Ocidente e incorporasse uma ética dos deveres e do trabalho (FILGUEIRAS, 2009). Os Fatores Culturais constituem uma causa da corrupção porque conduzem ou permitem uma interpretação flexível e flexibilizada de normas, regras e leis, e pela instauração da cultura do jeitinho e da malandragem com o objetivo de levar vantagem.

O **Sistema Político** e seus altos níveis de corrupção foi outra causa identificada em 13 artigos. Existe um subsistema de reciprocidade, destrutivo e parasita, e de ganho mútuo nas redes exclusivas de corrupção (SANTOS et al., 2012), que envolve o sistema político. Pode envolver tanto a manipulação e a corrupção eleitoral, como a compra de votos (SPECK, 2003), ou caixa dois, desvio de recursos e outros usos indevidos do poder e da posição política.

Os altos níveis de corrupção nos sistemas políticos constituem uma causa da corrupção pois acabam tomando a iniciativa ou viabilizando pequenos ou grandes delitos que, justamente

com impunidade, acabem crescendo coada vez mais, instituindo uma nova situação normal (MINERBO, 2007).

A criação e principalmente a aplicação de leis é importante para o controle de níveis de corrupção. A **Implementação inadequada de leis anticorrupção** é uma categoria de causas (presente em 8 artigos) porque uma condução inadequada da lei, faz com que, se altere as características da punição, que é uma variável relevante na determinação da atividade criminosa (GICO JR. e DE ALENCAR, 2011). Segundo os autores isso faz com que o nível de corrupção no Brasil seja elevado. Historicamente o Brasil enfrenta dificuldades com a aplicação de leis anticorrupção, um exemplo é apresentado por Marques (2010) com as leis 3.164/1957 e 3.502/1958 descrevendo que raramente foram aplicadas. Machado e Paschoal (2016) criticam a legislação brasileira referente à anticorrupção, pois da maneira em que está construída é difícil as instituições que atuam em procedimentos administrativos, civis e criminais, prever o percurso de um potencial ato de corrupção.

Outra categoria de causas da corrupção é o **Baixo nível de Transparência**, ou mais especificamente a falta dela, presente em oito artigos. A transparência pode contribuir com a consolidação da democracia, fazendo com que os *stakeholders* tenham acesso à informação, reduzindo assim as assimetrias que criam desigualdades na representação dos seus interesses (BALAN, 2014). Na mesma linha, baixos níveis de transparência facilitam a impunidade, que por sua vez facilita a corrupção.

Uma das causas da corrupção, identificada em 8 artigos, é relacionada a **Iniciativas do Setor privado**. Nessa causa, a corrupção no setor público seria resultado das ofertas de propina ou outras vantagens ilícitas e que contrariam o bem comum (GOUVEA, MONTOYA e WALSH, 2013). Os interesses de organizações privadas seria o estopim para associações com agentes públicos, técnicos ou políticos, buscando objetivos comuns (PRAÇA, 2011). Essa causa parte da lógica de que não existe ato ilícito sem quem tome a iniciativa em corromper. Esta causa se sustenta parcialmente, pois se os agentes públicos não se deixassem ser corrompidos, de nada adiantaria as tentativas do setor privado.

Srivastava, Teo e Devaraj (2016) identificaram que o uso da Tecnologia da Informação, mais precisamente o governo eletrônico, pode ser útil como mecanismo contra a corrupção, pois pode aumentar a transparência de uma nação, tornando-a menos corrupta. Além disso, transparência e o faria com que uma das razões encontradas de corrupção no estudo fosse minimizada, que é o tamanho do Estado – **categoria Estado grande e paternalista** - , representado em sete artigos analisados. A tradição política brasileira não respeita a separação entre o público e o privado, e o Estado intervém na sociedade, coordena e comanda, pelo alto, a exploração do mundo produtivo e mercantil (FILGUEIRAS, 2009). Desta forma, quanto mais intervenção do estado na sociedade, combinada com impunidade e sistema político corrompido, há um cenário para o aumento dos níveis de corrupção.

O que pode ser que ocorra é o baixo nível de transparência estar ligado à práticas ilícitas e falta de controle, mesmo com o esforço para a implantação de sistemas informatizados para a socialização e transparência dos dados. Neste sentido, a governança e a transparência com o auxílio da tecnologia, surgem como uma poderosa ferramenta, que pode auxiliar nesta tarefa, com a finalidade de aumentar a qualidade das informações e remover ou diminuir as oportunidades de corrupção (HEEKS, 2000). Srivastava, Teo e Devaraj (2016) citam que o aumento da transparência ainda está em fase inicial, e possivelmente está ligado à alta tolerância à corrupção em todos os aspectos, a qual foi identificada em diversos artigos.

Baixos níveis de **Political Savvy** dos cidadãos estão presentes em sete artigos. Savvy reúne conhecimento e experiência, permitindo a compreensão de determinado fenômeno bem como a projeção de situação relacionadas. Um indivíduo com IT savvy, por exemplo, conhece as tecnologias da informação e como aplica-las. O conceito de *political savvy*, proposto neste artigo, se aplica ao cidadão que conhece os políticos e partidos e como

funciona a estrutura administrativa e política, tendo melhores condições de entender o que está ocorrendo e de se posicionar frente a isso. Possivelmente detentor de bons níveis de escolaridade, é menos suscetível a soluções do tipo ‘salvador da pátria’. Para Pang, Lee e DeLone (2014), o *political savvy* é imprescindível para os gestores de organizações públicas que quiserem ter uma atuação empreendedora.

A grande dificuldade na redução dos níveis de corrupção é a quantidade de componentes e agentes envolvidos em todo o processo (SRIVASTAVA, TEO E DEVARAJ, 2016; KLITGAARD, 1988). Para a eficiência neste processo, é necessário ter um processo de **Compliance** rigoroso, o qual seja capaz de detectar, controlar e punir as ações no combate à corrupção. Essa causa foi citada em seis artigos do estudo. Em seu estudo, Schilder (2006) apresenta uma relação de custo-benefício na implantação de *compliance*, destacando-a como um fator diferencial para a redução dos níveis de corrupção das organizações. Na mesma linha, Bresser-Pereira (2013) comenta que a reforma gerencial do estado na tentativa de viabilizá-lo como um Estado Social voltado para a garantia dos direitos sociais dos cidadãos tem o objetivo de deixá-lo mais eficiente, inclusive na busca de redução de níveis de corrupção.

4.5 Das Causas à Ação: o que é possível esperar da TI?

Apesar da premissa básica deste estudo exposta na Introdução considerar que TI pode sim ter um papel importante na redução dos níveis de corrupção e em especial na redução de vulnerabilidades a brechas de corrupção, entende-se que o seu papel é específico e não se aplica a todas as causas de corrupção no Brasil. Dessa forma, o que é possível esperar da TI? Que tipo de contribuição? E esta contribuição é direta ou indireta?

Visando embasar essa discussão, procedeu-se à análise detalhada das razões juntamente a publicações que abordam o uso da TI para contra a corrupção em diferentes abordagens e níveis. Primeiramente, distribui-se as causas identificadas de acordo com a tipologia de Huberts (2010). O autor propôs um conjunto de seis fatores para compreender a corrupção em um país, quais sejam: fatores individuais, fatores sociais, fatores econômicos, fatores políticos, fatores organizacionais estruturais e fatores organizacionais culturais. Estes fatores foram identificados por meio de uma pesquisa survey com 257 respondentes de diferentes regiões o mundo. O Quadro 2 abaixo contém a distribuição das 10 causas de corrupção no Brasil identificadas previamente (conforme a Tabela 1) nos fatores identificados por Huberts (2010).

Tabela 2: Causas da Corrupção no Brasil em diferentes fatores

| | |
|-------------------------------------|--|
| Fatores individuais | Baixo <i>political savvy</i> dos cidadãos |
| Fatores sociais | - |
| Fatores econômicos | Implementação inadequada de leis anticorrupção |
| Fatores políticos | Sistema político corrupto |
| | Impunidade |
| | Estado grande e paternalista |
| Fatores organizacionais estruturais | Burocratização |
| | Baixos níveis de compliance |
| | Baixos níveis de transparência |
| Fatores organizacionais culturais | Fatores Culturais |

Chama a atenção o fato de que nenhum fator social foi identificado como causa da corrupção no Brasil. Isso não indica que fatores sociais não são reconhecidos como causas, mas apenas que estes não foram identificados nos artigos analisados.

No entanto, o foco deste artigo são os fatores organizacionais, uma vez que o foco da pesquisa é identificar mecanismos que possa reduzir as vulnerabilidades a corrupção em organizações públicas. Assim, a discussão a seguir terá como base as causas relacionadas aos fatores organizacionais estruturais, quais sejam, impunidade, baixo níveis de compliance, burocratização e baixo níveis de transparência.

A categoria relacionada a fatores organizacionais culturais não será discutida porque entende-se que a TI não tem papel ativo no gerencialmente da cultura organizacional. Diversos estudos analisaram a relação da cultura organizacional ou nacional na adoção e utilização de TIs, mas sempre como impactos das variáveis culturais na adoção de tecnologias.

Os fatores organizacionais estruturais envolvem a má organização/estruturação e a má gestão, bem como controle, supervisão e auditoria ineficientes. Ainda, a automação de processos ineficiente é também uma das manifestações dos fatores organizacionais estruturais.

Em relação à redução da burocratização, a TI tem muita a contribuir. Novos Sistemas de Informação (SI), melhor desenhados e mais voltados para as reais necessidades das organizações públicas (e não a simples adaptação de SIs desenvolvidos para a iniciativa privada) podem contribuir para reduzir de maneira efetiva a burocratização que impera no setor público há anos. De fato, não é suficiente apenas automatizar as tarefas da forma como estão hoje, pois o resultado será um processo burocrático automatizado. Faz-se necessária uma análise de quais atividades e documentos são imprescindíveis para a execução de cada processo administrativo. A desburocratização é importante para reduzir o poder discricionário do servidor público, que se manifesta como os graus de liberdade que um servidor público tem para decidir aprovar ou não o pedido de um cidadão. Esses graus de liberdade podem ser usados como uma forma de solicitar propina para que um desfecho favorável ocorra.

Já em relação aos baixos níveis de compliance, a TI pode auxiliar por meio de controle que permitam acompanhar se a administração pública está aderente às leis, portarias e normativas adequadas à sua esfera de atuação. Neste caso, a TI contribui para que o acompanhamento da compliance seja mais efetivo.

Baixos níveis de transparência é a última causada relaciona a fatores organizacionais estruturais. Com baixo níveis de transparência, o cidadão não consegue acompanhar os atos da administração pública, e assim, um importante direito de participação é negado a esse cidadão. Dispositivos de TI são fundamentais para que essa transparência ocorra, seja por meio de portais ou aplicativos de transparência, de portais de dados abertos ou de ferramentas customizadas de fácil utilização que permitam ao cidadão acompanhar as ações da administração pública em nível municipal, estadual ou nacional, e exercer o controle social.

No caso da transparência, o papel da TI é de habilitador, já que é praticamente impossível promover transparência e levar a informação ao cidadão sem níveis razoáveis de TI. O mesmo ocorre com a desburocratização, causa da corrupção na qual a TI também tem um papel habilitador. Menores níveis de burocracia demandam sistemas inteligentes, acessados de diferentes dispositivos (computadores, tablets, smartphones, e mesmo dispositivos inteligentes em espaços públicos, por meio da internet das coisas). Já na compliance, a TI tem um papel de suporte, considerando que ele não é fundamental para estabelecer programas e controles de compliance, muito embora agregue valor por meio do seu uso. Organizações mais transparentes e menos burocráticas potencialmente apresentam menores vulnerabilidades à brechas à corrupção e são potencialmente mais focadas na geração de valor público ao cidadão.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A corrupção é um fator que pode alterar o desenvolvimento de um país, afetando o desenvolvimento social e qualidade de vida da sua população. Neste sentido, este estudo teve como principal objetivo identificar as raízes e razões da corrupção no Brasil, assim como, quantificar suas causas por meio de um levantamento sistemático da literatura acerca do tema e discutir qual pode ser o papel da TI na redução das vulnerabilidades à corrupção.

Detectou-se diferentes dimensões para corrupção no país, sendo as principais as dimensões administrativas e políticas. O estudo revelou ainda que os fatores comportamentais, os processos e procedimentos excessivamente burocráticos são os principais motivadores para que a ampliação de vulnerabilidade à corrupção. Os autores identificaram ainda que nas raízes e razões da corrupção no Brasil, encontram-se questões relativas e a falta de responsabilização, sentimento de injustiça e impunidade, bem como os aspectos culturais das instituições públicas. Da mesma forma, identificaram que, em termos de fatores administrativos estruturais, a TI pode ter um papel habilitador para as causas falta de transparência e burocratização de forma a ampliar a transparência e aumentar a agilidade na gestão pública e reduzindo as instâncias e processos burocráticos.

Como contribuição prática deste estudo destaca-se a possibilidade dos órgãos governamentais e reguladores definirem mecanismos que mitiguem as razões identificadas, como por exemplo, mecanismos de governança eletrônica, no intuito de diminuir os níveis de corrupção no Brasil.

Entre os limites dessa pesquisa, é importante que os resultados desta pesquisa devem ser interpretados limitando-se ao contexto estudado.

Para continuidade deste estudo, destaca-se as possibilidades de realização de um estudo comparativo das causas da corrupção entre países melhores colocados e piores colocados no ranking de corrupção, verificando as semelhanças e diferenças e qual papel da TI nesses países. Da mesma forma, um estudo de iniciativas bem sucedidas contra a corrupção pode identificar tanto o papel da TI como mecanismos de Governança Eletrônica que podem contribuir no processo.

REFERÊNCIAS

- AIDT, Toke S. Economic analysis of corruption: a survey. **The Economic Journal**, v. 113, n. 491, p. F632-F652, 2003.
- BARDIN, Lawrence. Análise de conteúdo. **Lisboa: edições**, v. 70, p. 225, 197
- BRERETON, Pearl et al. Lessons from applying the systematic literature review process within the software engineering domain. **Journal of systems and software**, v. 80, n. 4, p. 571-583, 2007.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma gerencial do Estado, teoria política e ensino da administração pública. **Revista Gestão & Políticas Públicas**, v. 1, n. 2, 2012.
- DELLA PORTA, Donatella. Social capital, beliefs in government, and political corruption. **Disaffected democracies: What's troubling the trilateral countries**, p. 202-228, 2000.
- DOS SANTOS, Renato Almeida et al. Compliance e liderança: a suscetibilidade dos líderes ao risco de corrupção nas organizações. **Einstein (16794508)**, v. 10, n. 1, 2012.
- FERRAZ, Claudio; FINAN, Frederico. Exposing corrupt politicians: the effects of Brazil's publicly released audits on electoral outcomes. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 123, n. 2, p. 703-745, 2008.
- FILGUEIRAS, Fernando. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. **Opinião Pública**, v. 15, n. 2, p. 386-421, 2009.

FILGUEIRAS, Fernando; ARANHA, Ana Luiza Melo. Controle da corrupção e burocracia da linha de frente: regras, discricionariedade e reformas no Brasil. **Revista Dados**, v. 54, n. 1, 2011.

GARDINER, John. Defining corruption. **Political corruption: Concepts and contexts**, v. 3, p. 25-40, 2002.

GICO Jr., Ivo T. *Cartel – Teoria unificada da colusão*. São Paulo: Lex, 2007.

GICO JR, Ivo T.; DE ALENCAR, Carlos HR. Corrupção e judiciário: a (in) eficácia do sistema judicial no combate à corrupção. **Revista Direito GV**, v. 7, n. 1, 2011.

GOUVEA, Raul; MONTOYA, Manuel; WALSH, Steve. How the Corruption Quadruple Helix Affects BRIC: A Case Study of Corruption in Big Emerging Economies. **J. Pol. & L.**, v. 6, p. 1, 2013.

HEEKS, Richard. **Government data: Understanding the barriers to citizen access and use**. Institute for Development Policy and Management, University of Manchester, 2000.

JOHNSTON, Michael. **Political corruption and public policy in America**. Monterey: Brooks/Cole Publishing Company, 1982.

KAUFMANN, Daniel et al. Measuring corruption: myths and realities. **Development outreach**, v. 8, n. 2, p. 124-37, 2006.

KITCHENHAM, Barbara. Procedures for performing systematic reviews. **Keele, UK, Keele University**, v. 33, n. 2004, p. 1-26, 2004.

KLITGAARD, Robert. **Controlling corruption**. Univ of California Press, 1988.

KRISHNAN, Satish; TEO, Thompson SH; LIM, Vivien KG. Examining the relationships among e-government maturity, corruption, economic prosperity and environmental degradation: A cross-country analysis. **Information & Management**, v. 50, n. 8, p. 638-649, 2013.

KÜHL TELES, Vladimir. Institutional quality and endogenous economic growth. **Journal of Economic Studies**, v. 34, n. 1, p. 29-41, 2007.

MACHADO, Maira Rocha ; PASCHOAL, Bruno. Monitorar, investigar, responsabilizar e sancionar: a multiplicidade institucional em casos de corrupção. **Novos Estudos CEBRAP (Impresso)**, v. 104, p. 11-36, 2016.

MALHOTRA, Naresh K. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. Bookman Editora, 2012.

MARQUES, Silvio Antonio. **Improbidade administrativa: ação civil e cooperação jurídica internacional**. São Paulo: Saraiva, 2010.

MINERBO, Marion. A lógica da corrupção: um olhar psicanalítico. **Novos Estudos-CEBRAP**, n. 79, p. 139-149, 2007.

PANG, Min-Seok; LEE, Gwanhoo; DELONE, William H. IT resources, organizational capabilities, and value creation in public-sector organizations: a public-value management perspective. **Journal of Information Technology**, v. 29, n. 3, p. 187-205, 2014.

PEREIRA, José Matias. Reforma do Estado e controle da corrupção no Brasil. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 4, n. 1, 2008.

PINTO, Céli Regina Jardim. **A banalidade da corrupção: uma forma de governar o Brasil**. Editora UFMG, 2011

POWER, Timothy J.; GONZALEZ, Júlio. Cultura política, capital social e percepções sobre corrupção. **Revista de Sociologia e Política**, n. 21, p. 51, 2003.

PRAÇA, Sérgio. Corrupção e reforma institucional no Brasil, 1988-2008. **Opinião Pública**, v. 17, n. 1, p. 137-162, 2011.

RODRIGUEZ, Peter; UHLENBRUCK, Klaus; EDEN, Lorraine. Government corruption and the entry strategies of multinationals. **Academy of management review**, v. 30, n. 2, p. 383-396, 2005.

ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corruption and government: Causes, consequences and reform.** Cambridge, UK. Cambridge University Press, 1999.

SANTOS, Luiz Alberto; COSTA, Paulo Mauricio Teixeira. The contribution of lobby regulation initiatives in addressing political corruption in Latin America. **Journal of Public Affairs**, v. 14, n. 3-4, p. 379-391, 2014.

SCHILDER, Arnold; BANK, Executive Director De Nederlandsche. Banks and the compliance challenge. **The Asian Banker Summit**, 2006.

SPECK, Bruno Wilhelm. A compra de votos: uma aproximação empírica. **Opinião Pública**, v. 9, n. 1, p. 148-169, 2003.

SRIVASTAVA, Shirish C.; TEO, Thompson SH; DEVARAJ, Sarv. You Can't Bribe a Computer: Dealing with the Societal Challenge of Corruption Through ICT. **Mis Quarterly**, v. 40, n. 2, p. 511-526, 2016.

TANZI, Vito; DAVOODI, Hamid. Corruption, public investment, and growth. *IMF Working Paper*, 1997. Disponível em: <www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp97139.pdf>. Acesso em: 23 set. 2016.

TAYLOR, Matthew M.; BURANELLI, Vinícius C. Ending up in pizza: accountability as a problem of institutional arrangement in Brazil. **Latin American Politics and Society**, v. 49, n. 1, p. 59-87, 2007.

UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). The global programme against corruption — UN anti-corruption toolkit, 3rd ed. Vienna: UNODC, 2004.

Q1a1q1aàQAaaaq1a21qa3