

COMBATENDO A CORRUPÇÃO

Aldemario Araujo Castro
Mestre em Direito
Procurador da Fazenda Nacional
Professor da Universidade Católica de Brasília
Ex-Corregedor-Geral da Advocacia da União
Brasília, 4 de dezembro de 2011

Recebi, no mês próximo passado, a seguinte mensagem por correio eletrônico:

“Lei de Reforma do Congresso de 2011 (emenda da Constituição)

ACORDA Brasil !

A Lei da Ficha Limpa foi promulgada e aprovada rapidamente. Porque ?
Muito Simples ! O povo exigiu.

Peço a cada destinatário para encaminhar este e-mail a um mínimo de vinte pessoas em sua lista de endereços, por sua vez, pedir a cada um daqueles a fazer o mesmo.

Em três dias, a maioria das pessoas no Brasil terá esta mensagem. Esta é uma ideia que realmente deve ser considerada e repassada para o Povo.

Lei de Reforma do Congresso de 2011 (emenda da Constituição do Brasil)

1. O congressista será assalariado somente durante o mandato. E não terá aposentadoria proveniente somente pelo mandato.
2. O Congresso contribui para o INSS. Todo o mundo (passado, presente e futuro) atualmente no fundo de aposentadoria do Congresso passará para o regime vigente do INSS imediatamente. O Congresso participa dos benefícios

dentro do regime do INSS exatamente como todos outros brasileiros. O fundo de aposentadoria não pode ser usado para qualquer outra finalidade.

3. Congresso deve pagar para seu plano de aposentadoria, assim como todos os brasileiros.

4. Congresso deixa de votar seu próprio aumento de salário.

5. Congresso perde seu seguro atual de saúde e participa do mesmo sistema de saúde como o povo brasileiro.

6. Congresso deve igualmente cumprir todas as leis que impõem o povo brasileiro.

7. Servir no Congresso é uma honra, não uma carreira. Parlamentares devem servir os seus mandatos (não mais de 2), depois ir para casa e procurar emprego. Ex-congressista não pode ser um lobista.

Se cada pessoa repassar esta mensagem para um mínimo de vinte pessoas, em três dias a maioria das pessoas no Brasil receberá esta mensagem.

A hora para esta emenda na Constituição é AGORA.

É ASSIM QUE VOCÊ PODE CONSERTAR O CONGRESSO. Se você concorda com o exposto, REPASSE, Se não, basta apagar.

Você é um dos meus 20. Por favor, mantenha esta mensagem CIRCULANDO”.

Diante do pleito de simplesmente repassar a mensagem para meus contatos de correio eletrônico, resolvi escrever algumas linhas sobre o necessário e difícil processo de combate à corrupção no Brasil.

Registro, de início, que o vocábulo “corrupção” é tomado aqui em sentido amplíssimo, tal como referido coloquialmente nos mais variados espaços sociais. Envolve todo tipo de malversação do dinheiro público, dilapidação do patrimônio público, atos de improbidade administrativa e outras figuras com nomenclaturas jurídicas diversas e tratamentos legais específicos ⁽¹⁾.

¹ Confira os sentidos mais estritos. Corrupção passiva. Art. 317 do Código Penal - “Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem”. Corrupção ativa. Art. 333 do Código Penal - “Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício”.

Esse (a corrupção ampla e generalizada) é um dos principais problemas na atual quadra histórica da nação brasileira. Nesse sentido, apontam passeatas, correntes na internet, blogs, sites e uma intensa movimentação nas redes sociais mais concorridas. Segundo dados da Revista Veja, a corrupção abocanha cerca de R\$ 82 bilhões por ano, algo em torno de 2,3% do PIB ⁽²⁾.

Abro um parêntesis para registrar a opinião pessoal de que temos problemas aparentemente mais graves. Cito, entre eles, o estratosférico pagamento anual de juros e encargos da dívida pública, assunto praticamente esquecido na (grande) imprensa e nos debates políticos e sociais. Dados oficiais apontam para despesas, nesse item, na casa dos R\$ 124 bilhões anuais, representando cerca de 3,9% do PIB ⁽³⁾. Uma visão alternativa, e mais preocupante, aos números oficiais pode ser verificada no site da *Auditoria Cidadã da Dívida* ⁽⁴⁾. De todos, creio que o mais relevante dos problemas do Brasil consiste na apropriação profundamente desigual da riqueza produzida, viabilizada por um conjunto de mecanismos políticos, sociais e econômicos cuidadosamente construídos e

² Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/geral/materia-de-capa-o-custo-da-corrupcao-no-brasil-r-82-bilhoes-por-ano>>. Acesso em: 23 nov. 2011.

³ Dados para o ano de 2009 colhidos no site do Ministério do Planejamento (<http://www.planejamento.gov.br>).

O Jurômetro Fiesp-Ciesp (<http://www.jurometro.com.br>), um placar com acompanhamento em tempo real dos valores gastos com juros (nominais) pelo Governo, indica o desembolso de mais de R\$ 217 bilhões no ano de 2011 (até o final de novembro).

Registre-se, ainda, que o Estado brasileiro paga os juros reais mais altos do mundo. Conforme notícia da imprensa (O Globo): “Mesmo com a queda de 0,5 ponto percentual na taxa de juros Selic, anunciada nesta quarta-feira pelo Comitê de Política Monetária (Copom) - de 11,5% para 11% ao ano - o Brasil ainda está na incômoda posição de país que paga os juros reais mais altos do mundo. Um ranking elaborado pela Cruzeiro do Sul Corretora mostra que o país paga juro real de 5,1%, a maior taxa entre 40 países pesquisados. (...) A Hungria, segunda colocada, paga a metade do juro brasileiro. (...) Em terceiro lugar no levantamento feito pela corretora ficaram a Indonésia e o Chile, com juro real de 1,5%”. (Disponível em: <http://oglobo.globo.com/economia/mesmo-com-queda-da-selic-brasil-paga-juro-real-mais-alto-do-mundo-3357495>. Acesso em: 2 dez. 2011).

⁴ Endereço eletrônico: <http://www.divida-auditoriacidada.org.br>.

mantidos pelas elites dirigentes ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾.

Cumpra observar que as passeatas e correntes na internet são providências **necessárias**, mas **insuficientes**, no longo e penoso processo de combate à corrupção. São necessárias porque mantêm o assunto na “ordem do dia” e definem o campo social (quero crer majoritário) contra a corrupção. São insuficientes porque não atacam as condições objetivas viabilizadoras dos atos concretos de corrupção que chegam, e que não chegam, ao noticiário da grande imprensa.

Ademais, não é possível alimentar a ilusão de que o combate à corrupção se constitui numa cruzada ética contra os degenerados morais. Em vários casos é possível até cogitar de influências genéticas. Trata-se, é preciso afirmar e reafirmar, de desenvolver uma ação planejada, organizada, enérgica e permanente dos cidadãos e das organizações sociais comprometidas com práticas sociais sadias e de respeito à coisa pública. Somente essa ação firme dos não-corruptos poderá reduzir e (praticamente) eliminar, numa perspectiva de longo prazo, o campo de atuação dos corruptos.

⁵ Dados do Censo 2010 (<http://www.ibge.gov.br>) indicam que os 10% mais pobres ganhavam apenas 1,1% do total de rendimentos. Já os 10% mais ricos ficaram com 44,5% do total. O rendimento médio no grupo do 1% mais rico: R\$ 16.560,92. A renda média mensal per capita foi calculada em R\$ 668. Entretanto, metade da população recebia até R\$ 375 por mês, valor inferior ao salário mínimo oficial em 2010 (R\$ 510).

Observa-se um emblemático exemplo das profundas desigualdades sociais no Brasil a partir de vários dados de uma entrevista publicada na Revista Piauí n. 62, de novembro de 2011, com um conhecido advogado brasileiro, identificado na aludida publicação como “o protetor dos poderosos”. Lê-se no texto: a) “um amigo arrisca que seu patrimônio ultrapasse 100 milhões de reais”; b) “ficam no subsolo [da residência do advogado] uma adega de dois andares, com 4 mil garrafas de vinho, ...”; c) “A Polícia Federal fez uma batida no escritório do banqueiro e descobriu uma nota fiscal de 8 milhões de reais, relativos aos honorários do advogado. (...) 'Aliás, acho bom que isso tenha vazado porque ficam sabendo o meu preço e não tentam pechinchar” e d) “Uma vez, jantamos em três e a conta foi de 120 mil reais, acredita?”. A matéria ainda registra frase atribuída ao advogado e que teria sido proferida em público: “Deus me deu a sorte de só ter cliente inocente”.

⁶ Eis as principais características do modelo implementado (algumas delas profundamente articuladas): câmbio flutuante; metas de superávit primário; metas de inflação; intenso endividamento do Estado; juros altíssimos; desnacionalização do parque produtivo; financiamento externo baseado na exportação de minerais e produtos agrícolas; atração de recursos financeiros oriundos da especulação internacional; sistema tributário profundamente injusto; profunda concentração e elitização da grande imprensa; elevada distorção e deterioração da estrutura político-partidária; considerável descaso com a necessidade de uma profunda e abrangente revolução educacional; baixíssima atenção para com os mecanismos de planejamento e gestão eficiente das ações do Poder Público, notadamente em setores estratégicos; significativo desprezo pelo meio ambiente e o cultivo de uma “cultura” baseada em valores extremamente deletérios, tais como o consumismo, a ditadura da aparência e das mais variadas formas de futilidade e superficialidade e um certo incentivo à violência física e simbólica.

Não se pode perder de vista, também, que o combate à corrupção envolve um sério (seriíssimo, melhor dizendo) enfrentamento à tolerância histórica com essa prática e outros procedimentos similares. Está enraizada na formação da sociedade brasileira e na própria construção do Estado a ideia de que o “esperto”, aquele que leva todo tipo de vantagem (lícita e ilícita, em espaços públicos e privados), é merecedor de todos os elogios e é sinônimo de sucesso (7). Vigora, de forma ampla, a hipocrisia de que “os outros” são corruptos, “os meus” são “espertos”, “competentes”, “desenrolados”, “jeitosos”, “maleáveis”, “flexíveis”, “compreensivos”, “habilidosos” ou coisa que o valha. Até o conhecido “jeitinho brasileiro” em inúmeros casos e situações descamba para justificar as mazelas mais condenáveis no cotidiano da sociedade (8). Exemplifico, nessa linha, um conjunto de condutas, “socialmente aceitas”, que merecem profunda reflexão justamente em função dessa “aceitação”: “colar” em provas; copiar obras alheias

⁷ Outro exemplo emblemático: a “Lei de Gerson”. “Na cultura brasileira, a Lei de Gerson é um princípio em que determinada pessoa age de forma a obter vantagem em tudo que faz, no sentido negativo de se aproveitar de todas as situações em benefício próprio, sem se importar com questões éticas ou morais. A “Lei de Gerson” acabou sendo usada para exprimir traços bastante característicos e pouco lisonjeiros do caráter midiático nacional, associados à disseminação da corrupção e ao desrespeito a regras de convívio para a obtenção de vantagens pessoais.

A expressão originou-se em uma propaganda de 1976 criada pela Caio Domingues & Associados, que havia sido contratada pela fabricante de cigarros J. Reynolds, proprietária da marca de cigarros Vila Rica, para a divulgação do produto. O vídeo apresentava o meia armador Gérson da Seleção Brasileira de Futebol como protagonista.[1][2]

O vídeo inicia-se associando a imagem de Gerson como “Cérebro do time campeão do mundo da Copa do mundo de 70” sendo narrado pelo entrevistador de terno e microfone em mão, que se passa em um sofá de uma sala de visitas, este entrevistador pergunta o porque de Vila Rica, que durante a resposta recebe um cigarro de Gerson e acende enquanto ouve a resposta, que é finalizada com a frase: “Por que pagar mais caro se o Vila me dá tudo aquilo de um bom cigarro, gosto de levar vantagem em tudo, certo? leve vantagem você também, leve Vila Rica!”.

Mais tarde, o jogador anunciou o arrependimento de ter associado sua imagem ao anúncio, visto que qualquer comportamento pouco ético foi sendo aliado ao seu nome nas expressões Síndrome de Gérson ou Lei de Gérson. O diretor do comercial, José Monserrat Filho, tentando se eximir de responsabilidade passa a dizer que o público que fez interpretação errônea do seu vídeo declarando que: “Houve um erro de interpretação, o pessoal começou a entender como ser malandro. No segundo anúncio dizíamos: “levar vantagem não é passar ninguém para trás, é chegar na frente”, mas essa frase não ficou, a sabedoria popular usa o que lhe interessa”. Nos anos 80 começaram a surgir sujeiras, escândalos e a população começou a utilizar o termo “Lei de Gérson”. [3]” Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Lei_de_Gerson>. Acesso em: 26 nov. 2011.

⁸ Mais um exemplo emblemático. O professor Audemaro Araujo Silva, quando trabalhou na Prefeitura Municipal de Maceió, participou de grupo de trabalho voltado para identificar irregularidades na folha de pagamento da municipalidade. Uma pérola foi constatada, segundo seu relato. Em certo órgão público municipal, vários funcionários recebiam 1/3 de férias por meses a fio. Ademais, o cálculo do terço de uma remuneração de oitocentos reais passava de quatrocentos reais. Houve uma considerável reação contra o fim da “vantagem”. Afirmava-se, nos corredores do órgão público envolvido, com ênfase e convicção: “Se o presidente, governador, prefeito, roubam (e muito!), então roubemos todos. Para quem vai ficar a nossa parte?”.

sem declinar a autoria, “encomendar” a elaboração de trabalhos acadêmicos, responder chamadas escolares por colegas ⁽⁹⁾, subornar autoridades de trânsito, viajar em transportes urbanos sem pagar, estacionar em fila dupla, dirigir sob a influência de bebidas alcoólicas, fabricar atestados médicos, modificar dados em documentos, “capturar” o sinal da tv a cabo, criar e alimentar várias modalidades de “gatos”, jogar (ou mais propriamente, arremessar) toda espécie de lixo nas vias públicas ⁽¹⁰⁾, etc, etc, etc.

Alinho algumas ideias e propostas, a serem implementadas pelos não-corruptos, para subtrair o oxigênio da corrupção. Em outras palavras, são algumas importantes providências com um considerável potencial de evitar ou reduzir os atos concretos de corrupção. Segue, sem pretensão de exaustão, um rol de medidas a serem consideradas:

a) criar grupos de acompanhamento da atuação de cada parlamentar, notadamente seus votos, pronunciamentos, projetos aprovados e formas inserção e relacionamentos com sociedade civil ⁽¹¹⁾. Esse monitoramento deve utilizar meios eletrônicos para divulgação e, preferencialmente, envolver pessoas não integrantes da base eleitoral do político ⁽¹²⁾;

b) criar grupos de acompanhamento da atuação de entidades

⁹ Os exemplos escolares ou acadêmicos são propositais. Afinal, esses espaços de convivência são justamente onde se formam ou moldam, em grande medida, consciências e pautas de valores importantíssimas para o resto da vida. Veja a constatação de Yvonee Maggie: "Ao longo da pesquisa descobrimos que, na hierarquia produzida na escola, os nerds ou bons alunos são os mal vistos, ao contrário dos malandros que parecem gozar de privilégios entre os colegas. Por meio de um survey no qual o estudante era perguntado se já havia sofrido algum, ou visto alguém sofrer, preconceito, foi possível construir uma hierarquia de xingamentos. O bom aluno aparece em um dos primeiros lugares como objeto de preconceito ou discriminação entre os alunos enquanto os malandros, admirados pelos colegas". Nerds e marrentos, caxias e malandros. Disponível em <<http://g1.globo.com/platb/yvonnemaggie/page/2/>>. Acesso em: 29 nov. 2011.

¹⁰ Observe-se nesse tipo de atitude um profundo desprezo pela coisa pública, pelo espaço público. Laurentino Gomes, no seu festejado livro “1808”, registrou que no Rio de Janeiro do início do século XIX o lixo era regularmente jogado às ruas pelas janelas e, com alguma frequência, um pedestre recebia o “batismo” de dejetos humanos.

¹¹ Um aspecto de fundamental importância: o parlamentar responde, mesmo que seja por sua assessoria, as comunicações escritas e eletrônicas (com críticas, observações, propostas, denúncias, etc) a ele dirigidas?

¹² Confira o site “Adote um Distrital” (<http://adoteumdistrital.com.br>).

que recebem recursos públicos, independentemente do formato jurídico adotado. Esse monitoramento deve utilizar, assim como mencionado no item anterior, meios eletrônicos para divulgação;

c) organização de comitês ou conselhos de controle social voltados para acompanhar a realização das despesas de órgãos públicos específicos. Esses grupos, integrados por pessoas com formações técnicas distintas, podem funcionar com intenso uso de meios eletrônicos e lançar mão de instrumentos e expedientes jurídicos já existentes, assim como o Portal da Transparência do Governo Federal ⁽¹³⁾ e o pedido de informações e esclarecimentos (art. 5o., incisos XXXIII e XXXIV, da Constituição);

d) desenvolver um controle social, nos moldes do item anterior, sobre a atuação dos órgãos de controle interno e externo. Nesse caso, uma preocupação adicional seria verificar se existem condições mínimas em termos de recursos humanos e materiais para o desempenho adequado das atividades dessas unidades de fiscalização;

e) articular a aprovação de projetos de leis definidores de uma radical profissionalização da Administração Pública com a redução extrema dos espaços ocupados por agentes não detentores de cargos efetivos. É importante incorporar, nessas iniciativas, instrumentos voltados para reduzir influências corporativas indevidas;

f) articular a aprovação de emenda constitucional definidora de profundas restrições na discricionariedade da execução orçamentária por parte do Poder Executivo. É público e notório que a “liberação de emendas parlamentares”

¹³ Mantido pela Controladoria-Geral da União no seguinte endereço eletrônico: <http://www.portaltransparencia.gov.br>. Esse importante instrumento permite consultar até mesmo às ordens de pagamento realizadas pela unidade fiscalizada. Exemplifico. Em <http://www.portaltransparencia.gov.br/despesasdiarias/pagamento?documento=110161000012011OB802873>, é possível constatar que a Advocacia-Geral da União pagou R\$ 1.235.998,44 à empresa MULTI CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA, no dia 10 de outubro de 2011, referente à locação do prédio de uma das suas sedes. Aliás, sob a ótica da eficiência dos gastos públicos, não seria mais adequado construir um edifício para abrigar o referido órgão público?

funciona como um escuso balcão de negócios majoritariamente avesso aos interesses públicos;

g) articular a aprovação de uma profunda reforma político-partidária, envolvendo: g.1) rígidos mecanismos de fidelidade partidária; g.2) modelos eleitorais que facilitem e aprofundem os vínculos dos eleitos com os eleitores; g.3) divulgação ampla, notadamente em meios eletrônicos, de plataformas de atuação e gastos de campanha e g.4) o financiamento público das campanhas ⁽¹⁴⁾;

h) envolver os cursos de direito, por suas entidades de representação estudantil e por suas direções institucionais, nos movimentos anteriores (identificados como itens “a”, “b”, “c” e “d”). Conforme matéria do prestigiado site CONJUR - Consultor Jurídico (<http://www.conjur.com.br>), veiculada no dia 3 de junho de 2011, “o Brasil tem mais faculdades de Direito do que todos os países no mundo juntos. São 1.240 cursos ...” e “Atualmente, o curso de Direito é um dos que mais atrai alunos. Conforme o Censo da Educação Superior de 2009, divulgado em janeiro último pelo Ministério da Educação, está em segundo lugar, com 651 mil matrículas, atrás apenas de Administração, com 1,1 milhão de matrículas, seguido de Pedagogia (573 mil) e Engenharia (420 mil)”. Existe aí um enorme potencial de aprimoramento da formação técnica pessoal dos estudantes por intermédio de ações com profundas e positivas repercussões sociais;

i) fortalecer a Advocacia Pública (instituição e carreiras), notadamente nas áreas de assessoria e consultoria jurídicas, como um importantíssimo (o mais efetivo) instrumento de controle **preventivo** de desvios e ilícitos das mais variadas naturezas ⁽¹⁵⁾;

¹⁴ Veja a “Plataforma pela Reforma do Sistema Político” (<http://www.reformapolitica.org.br>).

¹⁵ Pouquíssimas instituições podem realizar um controle prévio efetivo sobre as mais variadas atuações do Poder Público. Nessa seara, assume especial destaque e relevo os órgãos consultivos da Advocacia Pública.

j) promover um amplo e profundo conjunto de iniciativas voltadas para a formação e a afirmação social de uma pauta de valores e práticas contrárias à corrupção e procedimentos correlatos. Tal movimento precisa combater frontalmente a perversa e disseminada visão de que é positivo levar vantagem em tudo, contra tudo e contra todos, de forma lícita ou ilícita e em todos os espaços e manifestações da vida;

k) articular a aprovação de diplomas legais específicos relacionados com as denúncias anônimas. É fundamental que as denúncias anônimas não sejam pura e simplesmente descartadas (arquivadas), em função do anonimato da origem. Importa definir procedimentos para instauração, de ofício, de investigações preliminares a partir de notícias minimamente consistentes acerca da prática de ilícitos importantes. Observe-se que os atos de corrupção e assemelhados normalmente integram um conjunto encadeado de atos e passam por inúmeros agentes públicos que não estão comprometidos com os desvios e estão dispostos, resguarda a sua segurança, em sentido amplo, a apontar as ocorrências verificadas;

l) construir e influenciar candidaturas, notadamente para postos legislativos, em bases completamente novas. Nesse sentido, podem ser constituídos grupos de eleitores que indiquem ou recomendem o voto em certos candidatos comprometidos formalmente com determinadas plataformas de atuação e com um padrão de comportamento ético claramente definido e publicizado;

m) organizar numa rede, dentro e fora da internet, os vários blogs, sites, organizações, movimentos e iniciativas voltadas para o combate da corrupção e procedimentos correlatos ⁽¹⁶⁾. Assim, as ações individuais e pontuais

¹⁶ Eis algumas experiências importantes presentes na internet: Contas Abertas (<http://contasabertas.uol.com.br>); Transparência Brasil (<http://www.transparencia.org.br>); Observatório da Corrupção (<http://observatorio.oab.org.br>); Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (<http://www.mcce.org.br>) e Instituto de Cultura de Cidadania (<http://www.avozdocidadao.com.br>).

podem ser visualizadas com mais facilidade, ampliadas e potencializadas ⁽¹⁷⁾.

Concluo essas singelas linhas reafirmando a complexidade do processo de combate à corrupção no Brasil. Trata-se de um esforço de longo prazo que precisa mobilizar uma parcela considerável da sociedade brasileira comprometida com ações moralmente aceitáveis. Os resultados dessa dura empreitada dependem de ações planejadas, coordenadas, organizadas e enérgicas voltadas para atacar as condições objetivas e subjetivas de realização e reprodução dos atos concretos de corrupção e assemelhados.

¹⁷ Ver a Rede AMARRIBO Brasil de ONGs em <http://www.amarribo.org.br>.