

O FENÔMENO DA CORRUPÇÃO E O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Everton Felipe de Santana Felix¹

Flavio Macedo Freire²

RESUMO

Investiga-se o fenômeno da corrupção, especificamente aquela que atinge as camadas pouco poderosas da sociedade, por meio da compreensão de que é uma prática que torna o cumprimento das leis algo problemático. Procura-se mostrar e compreender a origem desta prática através de argumentos sociológicos, históricos, utilizando ainda dados estatísticos e empíricos, estabelecendo uma ligação direta com as consequências jurídicas desta prática no meio social, que resulta na falta de efetividade das leis e o quanto a impunidade permite esta prática. Tenta-se apresentar as medidas jurídicas que estão sendo tomadas para resolução destes problemas gerados pelo fenômeno da corrupção.

Palavras-chave: Corrupção. Prejuízo. Responsabilidade.

THE PHENOMENON OF CORRUPTION AND THE DEMOCRATIC STATE OF LAW

ABSTRACT

Investigates the phenomenon of corruption, specifically one that affects some powerful sections of the society through understanding it is a practice that makes the laws enforcement problematic. It will be shown and understand the origin of this practice through sociological, historical arguments, even using statistical data and empirical date, establishing a direct link with the legal consequences of this practice in the social environment, which results in the lack of effectiveness of laws and how to impunity allows this practice. Tries to introduce legal measures that are being taken to solve these problems caused by the phenomenon of corruption.

Keywords: Corruption. Injury. Responsibility.

¹Discente do UNI-RN. E-mail: evertonfelipe900@gmail.com

²Docente do UNI-RN. E-mail: flaviofreire.adv@gmail.co

1. INTRODUÇÃO

Percebendo que poucos são os autores, jornalistas e juristas que falam da responsabilidade que as camadas sociais com menor poder econômico têm pelos problemas que o país sofre, devido à prática de corrupção e que isto leva à inefetividade das leis, escolhi como tema esta responsabilidade.

Como diz o título deste trabalho, o tema é a corrupção como um fenômeno cultural, e o farei focando na forma como esta é praticada pelas camadas sociais com pequeno poder aquisitivo e político, no Brasil e o quanto isto prejudica o funcionamento do Estado e o próprio Estado Democrático de Direito.

Tratarei de mostrar como as camadas citadas praticam o famoso “jeitinho brasileiro”, como praticam corrupção dentro de seus níveis de atuação, para auferir benefícios que não necessitam para sua sobrevivência. Ou seja, como a cultura brasileira se tornou tão insensível à prática da corrupção, que até mesmo aquele que é sua vítima, quando esta é praticada pelo Poder Público, a pratica assim que tem oportunidade.

E esta prática é imensamente prejudicial ao Estado democrático de direito, pois impede que as leis tenham efetividade, não permite que atinjam seu propósito. Isto tanto prejudica o Poder Público, que, em situação de impotência, perde o respeito da Sociedade, como prejudica toda a nação, pois o dinheiro desviado não chega ao serviço público essencial e chega às mãos de alguém que não precisa, o que gera, além de indignação, um prejuízo incalculável a milhões de vidas.

Faço questão de dizer que não tenho pretensão de atribuir culpa àqueles que estão à margem. Realmente nosso país tem uma quantidade de pobres, de pessoas realmente carentes, imensa e a Sociedade só pode esperar daqueles que são tratados como lixo, um tratamento reflexo. Este trabalho atribuirá responsabilidade, por corrupção, àqueles que, embora não sejam poderosos, tem condições de viver com dignidade.

Portanto não tratarei de corrupção pública, pois não investigarei as condutas dos agentes públicos como fonte de desigualdade, nem das brechas da lei que permitem que os praticantes desta forma de corrupção continuem impunes. Entretanto, me utilizarei de exemplos de corrupção no funcionalismo público de baixa hierarquia para mostrar que muitos dos que são chamados de vítimas da corrupção no Poder Público, quando o Estado lhes dá oportunidade, praticam corrupção; e não por que a Sociedade lhes deixou à margem, mas por que querem meramente aumentar sua renda e o prejuízo causado a outros não lhes importa, ou seja, a

ovelha vira lobo.

Também não tratarei de corrupção como crime, pois o interesse não é falar desta como tipo penal, seus agentes, modalidades, atenuantes, prevenção etc. Como o propósito é tratar a corrupção como fenômeno cultural, chegarei a falar que corrupção é crime e, dependendo do caso, qual a pena, mas apenas para mostrar que mesmo diante da possibilidade de coerção, o brasileiro não se importa de praticar a corrupção, pois esta já se tornou hábito, já é parte de sua cultura.

No primeiro capítulo, discorro genericamente sobre o que é corrupção, sua etimologia, sua prática através da história e delimito a análise do tema à corrupção praticada por pessoas de baixo poder aquisitivo e político, mas que tem condições de viver dignamente.

No segundo capítulo, fundamento o argumento da responsabilidade destas pessoas por suas práticas corruptas, mostrando, com dados estatísticos oficiais não somente a prática, como as enormes e prejudiciais consequências destas práticas, tomando como base dados referentes a recebimento indevido de benefícios públicos e corrupção de funcionários públicos de baixa hierarquia, por crer que estas são as áreas de atuação mais socialmente relevantes, onde estes corruptos praticam seus crimes. Procuro mostrar também que praticam corrupção como hábito, por ser algo de sua cultura. Por outro lado, é inquestionável que a corrupção não é prática exclusiva dessas camadas mais desprivilegiadas, pois a corrupção de maneira geral, inclusive a corrupção pública, estão disseminadas em todos os setores sociais. No entanto, analisa-se aqui como esse fenômeno ocorre junto àqueles setores menos privilegiados do ponto de vista social.

No terceiro capítulo, apresento posicionamentos doutrinários da área da história, do direito, da antropologia, da economia etc. para mostrar que as raízes culturais da corrupção no Brasil, são profundas e ligadas a condições sociais, religião, herança da cultura portuguesa, entre outras.

No quarto capítulo, traço um elo entre os capítulos anteriores e a esfera jurídica, afirmando que mesmo sendo algo fortemente cultural, tal forma de corrupção é algo a ser combatido pelo Estado, pois atrapalha imensamente a efetividade das leis, cujo prejuízo em problemas de grande magnitude para a nação. Abordo separadamente os três fatores que levam à prática livremente da corrupção, quais sejam a falta de fiscalização adequada, forma de aplicação das penas e impunidade. Por último, falo sobre medidas novas que vem sendo implementadas para combate à corrupção, dentro do contexto escolhido.

Nisto reside a relevância deste trabalho, pois aborda o poder que os homens tidos como impotentes econômica e politicamente têm, devido aos resultados de suas condutas que são,

portanto, de sua responsabilidade e que interferem de maneira significativa no incumprimento das leis.

De acordo com o conteúdo, a bibliografia utilizada envolve áreas como história do Brasil e do Direito, pesquisas estatísticas, política, antropologia, economia e direito constitucional. Junto a estes textos, foram utilizadas reportagens jornalísticas, um único depoimento e relatórios de órgãos oficiais, de modo que a abordagem fosse próxima da realidade, do dia-a-dia da sociedade brasileira.

2. O QUE É CORRUPÇÃO

Muitas são as investigações sobre este tema, em diversas áreas, pois é um tema muito rico, portanto faz-se necessário, primeiro, um aprofundamento no sentido do termo, uma rápida abordagem histórica do assunto e a delimitação do sentido em que será trabalhado neste artigo.

2.1. ETIMOLOGIA DO TERMO

Segundo o Dicionário Houaiss, o substantivo feminino **corrupção** deriva do latim *corruptio*, que significa “quebrar em pedaços” ou “quebrar completamente”. Advém da aglutinação entre uma partícula de adesão “*co*” (ao mesmo tempo) e “*ruptus*” (romper, quebrar), indicando, se tomarmos em sentido amplo, um antagonismo entre uma ordem estabelecida e uma conduta que a viole, a quebre.

2.2. ORIGENS HISTÓRICAS DA CORRUPÇÃO

É impossível dizer que corrupção é um tema novo. Desde tempos ancestrais, sob o Código de Hamurábi, já tínhamos formas de punição da corrupção, como, por exemplo, falso testemunho em processo que importasse perda de vida, tinha como punição a morte e prevaricação de juízes tinha como consequência pagar doze vezes a pena que era estabelecida naquele processo, e expulsão pública de sua cadeira de juiz, não podendo voltar a exercer o cargo.

Em Roma, a maior influência no Direito, da Idade Antiga, a corrupção também era um grande problema. Em relação aos problemas trazidos pela *casuística*, Idel Becker (1968, p. 178) escreve o seguinte:

A Justiça achava-se nas mãos dos patrícios. Não havia leis escritas e o direito se baseava em costumes e tradições orais – portanto, a natureza imprecisa – que os patrícios manobravam e interpretavam a seu bel prazer, em favor dos seus interesses pessoais ou de classe. A plebe começou a exigir a redação de um código – leis escritas.

O problema descrito gerou diversas insurgências entre os plebeus, as quais foram fortes o suficiente para a criação das leis das 12 tábuas, que, positivando o Direito, amenizou bastante, entre outras coisas, a prática da corrupção.

Como se pode ver, o problema da corrupção é bem antigo. E ele persiste até os dias de hoje, de diferentes formas. Tanto que é o tema deste trabalho.

3. O PREJUÍZO DECORRENTE DA CORRUPÇÃO DAS MASSAS

Se perguntarmos se o estrago causado pela corrupção no Brasil é grande, certamente, todos responderão que é imenso. Mas, conforme colocado na introdução, o propósito do trabalho é investigar o prejuízo da corrupção das camadas com pouco poder econômico ou político. É possível lhes atribuir esta responsabilidade? Esta prática pode gerar problemas de grande amplitude? Não são estas pessoas vítimas do sistema? Tudo isto será abordado a seguir.

Mas, desde já, afirmo que o propósito é resgatar a responsabilidade do indivíduo nesse processo, a influência dele na estrutura que integra. Afinal, o Estado existe para a satisfação de exigências sociais e coletivas, partindo, pois, da noção de indivíduo sem a qual se torna impossível o enfoque global do problema.

Falar sobre culpabilidade das camadas de pequeno poder econômico e político, na prática da corrupção é um bocado complicado, visto que é dominante o pensamento de que as massas são apenas vítimas das camadas mais poderosas. Portanto, para fundamentar minha posição, priorizei reportagens jornalísticas, estatísticas de órgãos oficiais e relatórios da Controladoria Geral da União (CGU), dados oficiais, palpáveis e próximos da Sociedade. Isto para mostrar casos reais de desvio de dinheiro público, por parte de pessoas da base da Sociedade, mas que não são marginalizadas.

Escolhi como caminho de análise o desvio de dinheiro de benefícios sociais e de repartições públicas de pouco poder político por serem meios da prática da corrupção dentro da esfera de atuação dos agentes abordados e por que através destes meios a corrupção se dá de

forma muito intensa e ampla.

Apenas no ponto seguinte é apresentado um estudo de como a cultura contribuiu para tal situação.

3.1. A CORRUPÇÃO E OS PROGRAMAS SOCIAIS. A QUESTÃO BOLSA FAMÍLIA

O primeiro exemplo de corrupção das massas que eu quero trazer à análise é o mau uso do Bolsa Família. Este benefício, junto ao seguro desemprego, diante de tantos outros programas sociais do governo, eu o tomarei por amostragem, para exhibir o tamanho da corrupção de quem está na base e o quanto isto custa ao Erário.

Conforme descrição da página da web do próprio Ministério do Desenvolvimento Social:

O Bolsa Família é um programa [...] que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país. Integra o Plano Brasil Sem Miséria, que tem como foco de atuação os brasileiros com renda familiar per capita inferior a R\$ 77 mensais [...] Todos os meses, o governo federal deposita uma quantia para as famílias que fazem parte do programa. O saque é feito com cartão magnético, emitido preferencialmente em nome da mulher. O valor repassado depende do tamanho da família, da idade dos seus membros e da sua renda. Há benefícios específicos para famílias com crianças, jovens até 17 anos, gestantes e mães que amamentam.

Como se pode ver, o intuito do programa não é resolver o problema da pobreza no país, mas sim amenizar a situação daqueles que se encontram em estado de miséria, garantindo, ainda que de forma precária, que os beneficiários tenham condições de se alimentar e se vestir. A própria forma como o valor é dimensionado mostra que tal benefício não assegura vida boa e tranquila para ninguém. É apenas um paliativo, que, embora muitas pessoas desprezem, mudou a vida de muita gente, pois muitas delas não tinham qualquer rendimento fixo. Só em 2013, o Bolsa Família beneficiou mais de 14 milhões de famílias, ou seja, mais de 50 milhões de pessoas, conforme afirmação da ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil, Tereza Campello, em uma entrevista coletiva, no dia 24 de outubro do ano passado.

Entretanto, mesmo sendo uma verba destinada, conforme citado, para pessoas em estado de miséria, muitos são os casos de corrupção envolvendo este benefício.

Segundo reportagem jornalística do site Mil Notícias, em 2011, em Boca do Acre/AM, a Polícia Federal indiciou 50 pessoas sob suspeita de receber ilegalmente dinheiro do Bolsa

Família. Segundo o delegado Flávio Henrique Avelar, responsável pelas investigações, entre os acusados de receber o benefício estão comerciantes com rendimento mensal superior a R\$ 30 mil, fazendeiros com várias cabeças de gado e empresários que possuem caminhões. Outros usavam o dinheiro do programa para pagamento de pensão alimentícia. E o recebimento indevido do benefício foi registrado também entre comerciantes, professores, servidores do município e do Estado e até entre os funcionários que cuidavam do cadastro do Bolsa Família.

O levantamento foi suscitado após a Polícia Federal ter descoberto alguns casos de recebimento irregular na cidade. Com isso uma investigação foi aberta e iniciado um cruzamento da lista de pessoas cadastradas no programa com a relação de servidores públicos, de professores e a lista de fazendeiros. "Depois de uma análise, constatamos a existência de funcionários públicos que possuem salários acima de R\$ 2 mil cadastrados no programa. Encontramos outro caso de uma beneficiária que faleceu há dois anos e que a filha dela continuava a receber o dinheiro", disse o delegado.

A Polícia Federal viu que a estratégia dos acusados era alegar ter uma renda compatível com a regra para o recebimento do Bolsa Família ou incluir familiares que não moravam na mesma casa para alegar a necessidade do benefício.

Na cidade, que possui apenas possui apenas cerca de 36 mil habitantes, há 4.500 famílias cadastradas no programa de transferência de renda (aproximadamente 18 mil beneficiados). Com a investigação, o Bolsa Família deixará de pagar em torno de R\$ 120 mil por ano às pessoas cadastradas irregularmente.

A mesma prática de corrupção foi constatada em Alagoas, onde um relatório divulgado pela Secretaria Nacional de Renda e Cidadania revelou irregularidades no uso do benefício, ao todo, em 58 municípios alagoanos. Em Roteiro, município do litoral sul do estado, até servidores da prefeitura estariam sendo beneficiados.

O relatório foi baseado num levantamento da Controladoria Geral da União (CGU) (Relatório de Fiscalização Sorteio de Municípios - Roteiro/AL, 2013) realizado entre janeiro de 2011 e julho de 2012, período anterior as eleições municipais. Ele mostrou que mais de 1% da população da cidade, estimada em 6.656 habitantes, possui cadastro irregular no programa, por terem renda superior ao estabelecido.

Os praticantes desta forma de corrupção se aproveitam da grande dificuldade na identificação das irregularidades, entretanto, uma dificuldade diferente da utilizada pelos beneficiários do caso de Boca do Acre. As famílias declaram a renda, mas, pelo fato da maioria trabalhar na informalidade, não apresentam comprovantes. "No ato do acesso ao cadastro

único, as informações são declaradas, mas a cada ano a Secretaria Nacional de Renda e Cidadania faz um cruzamento de dados com o sistema administrativo, para a gente ver se essas famílias estão ou não no perfil do programa Bolsa Família”, explicou Maria José Cardoso, coordenadora do programa em Alagoas.

Outro caso que considero útil citar é o de Billy, um gato com 4 anos de idade, que foi cadastrado no Bolsa-Família como Billy da Silva Rosa, no município de Antônio João, Mato Grosso do Sul. Conforme reportagem do jornal O Estadão, de 24 de janeiro de 2009, por sete meses o benefício do governo foi destinado ao gato, na quantia de R\$ 20 por mês.

A descoberta se deu com a visita do agente de saúde Almiro dos Reis Pereira. Conforme exige o programa no caso de crianças, ele foi até a casa do bichano convocá-lo para a pesagem no posto de saúde, quando se deparou com o absurdo: “Mas o Billy é meu gato”, disse a dona da casa ao agente. Ela não sabia que o marido, Eurico Siqueira da Rosa, coordenador do programa no município, recebia o benefício do gato e de mais dois filhos que o casal não tem. Os filhos fantasmas faziam jus a R\$ 62 cada, desde o início de 2008, quando Eurico assumiu o cargo.

Quando identificado em setembro, o benefício foi suspenso. E Eurico ainda tentou “dar um jeitinho” e substituir o gato por seu sobrinho, Brendo Flores da Silva, mas já era tarde. O “pai” do gato Billy foi exonerado e denunciado à Justiça. O promotor Douglas Oldegardo Cavaleiro disse que o servidor terá de devolver o que recebeu ilegalmente.

Este é o primeiro exemplo que trago para mostrar o quanto a corrupção no Brasil tem um traço especial, ela é hábito. Ora, enganar o Poder Público para auferir benefício é estelionato. A partir do momento que alguém não se importa de praticar um crime, para conseguir benefício de pouca vantagem para sua situação, conforme investigações oficiais supracitadas, descartamos motivações como necessidade, pressão social, forte emoção, entre outros, que não justificam, mas tornam um ato criminoso um tanto compreensível. Quando uma destas está presente, se não aceitamos, pelo menos respeitamos o criminoso, pois praticou seu delito por causa de fatores hostis à saúde física e mental do ser humano, mas quando vemos alguém se dar ao trabalho de pôr em risco seu cargo público para auferir R\$ 20,00 mensais, utilizando-se de um gato; ou quando vemos alguém que é dono de muitas cabeças de gado ser inscrito num programa de combate à miséria, vemos claramente que algo está muito errado nestas pessoas e não é algo causado por fatores externos, mas sim algo que lhes é intrínseco, sua cultura. Não que este seja o único fator responsável por tais comportamentos, mas este é o fator que será abordado neste trabalho.

Após os fatos apresentados, fica visível também que, se o propósito do Estado é erradicar a pobreza, sem prejuízo para economia, e milhões, que poderiam ser gastos em áreas realmente carentes, estão sendo destinados a quem não precisa, por conduta destes, temos um imenso prejuízo ao país, decorrente de atitudes de pessoas, cuja motivação é inaceitável.

3.2. CORRUPÇÃO NO SEGURO-DESEMPREGO

Como segundo exemplo de corrupção praticada pelas massas, não no intuito de mostrar que as pessoas são vis, mas sim que as camadas basilares da Sociedade se corrompem na medida em que podem, trago à baila o seguro-desemprego.

Numerosos são os casos de recebimento irregular deste benefício, ou seja, quando o trabalhador está empregado. Para os tribunais Federais, tal prática é julgada como estelionato, crime federal, contra a União. O infrator é condenado a devolver o valor e pode sofrer multa e até prisão, que, dependendo da pena aplicada, pode ser convertida em prestação de serviços à comunidade. O empregador que aceita dar este “jeitinho brasileiro” para consecução de tal prática é conivente, podendo ser também denunciado por permitir a realização do crime.

Mesmo diante do risco de sofrer as penas citadas, esta prática é bem comum, no Brasil, e anda causando um prejuízo bem grande ao erário.

Segundo uma reportagem do jornal O Globo, de 07 de setembro deste ano, a Controladoria-Geral da União (CGU), está prestes a concluir uma auditoria, cujas informações já liberadas revelam que, no ano passado, pelo menos 812 pessoas receberam o auxílio de forma irregular, dos quais 465 eram funcionários públicos e 107 tinham vínculo societário ou exerciam atividade empresarial, resultando num prejuízo de R\$ 2,5 milhões. O problema com o pagamento indevido de seguro-desemprego a servidores públicos foi detectado pela primeira vez em 2011, quando uma auditoria da CGU identificou 1.242 servidores que receberam o benefício irregularmente.

Também na auditoria de 2013 (Relatório nº19 - INSS - Previdência Social Básica, 2013), alguns absurdos foram identificados. Parcelas do seguro-desemprego foram recebidas por servidores de vários ministérios, inclusive do Ministério do Trabalho, que tem a missão de controlar os gastos com o benefício. Do total, 148 servidores estão na administração direta, e o restante está distribuído entre bancos públicos, autarquias, fundações e universidades.

O próprio Ministério do Trabalho verificou que o problema ocorre principalmente entre os concursados, que, por má-fé ou falta de conhecimento, negociam a demissão no setor

privado e entram com requerimento para receber o seguro-desemprego, acumulando duas fontes de rendimentos com recursos públicos, o que é vedado.

Para evitar os desvios, o mesmo Ministério, antes do pagamento, cruza as informações com os diversos cadastros e tem solicita ao MPOG (Ministério do Planejamento), detentor da base Siape (Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos do Governo Federal), permissão para cruzamento automatizado das informações da base de dados do sistema Siape com o seguro-desemprego, para que esse processo de batimento ocorra no ato de habilitação e também no pagamento de cada parcela.

Com o mesmo objetivo, o Planejamento editou uma portaria em novembro do ano passado (Portaria nº 454 de 13/11/2013), determinando aos órgãos que exigissem dos novos servidores, no ato da posse no cargo público, declaração de que não é beneficiário do seguro-desemprego.

Espera-se que tais medidas sejam efetivas não só para coibir novos benefícios indevidos, como também a restituição do que foi erroneamente concedido, entretanto muito dinheiro já foi desperdiçado em outros anos. O pagamento indevido do seguro-desemprego tem sido tão recorrente, conforme atesta a CGU, que, em 2011, dos 7,168 milhões de auxílios desembolsados, 53.903 foram indevidos. Um prejuízo aos cofres públicos de R\$ 108,7 milhões. Do número informado, 4.609 beneficiários tinham vínculo empregatício ativo; 5.006 eram beneficiários do INSS; 22 eram mortos; 31.604 não tinham carteira assinada e, portanto, sem os requisitos para o recebimento do seguro; e, por último, 1.242 eram servidores públicos.

Há que se levar em consideração, também, a repercussão nacional de tais fraudes. Elas contribuem para aumentar as despesas com o benefício, que devem subir 10,35% este ano, atingindo R\$ 35,204 bilhões. Para o próximo ano, o gasto está projetado em R\$ 40,262 bilhões, alta de 14,36%. Os recursos para o pagamento do seguro-desemprego vêm do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que deve registrar déficit recorde de R\$ 12 bilhões neste ano e de outros R\$ 19,9 bilhões em 2015. Ou seja, tal problema gera constantes aportes do Tesouro Nacional.

Naturalmente, o benefício abordado é bom e deve ser perpetuado, entretanto, ressalto, os programas sociais são essenciais, mas muitos cidadãos, “vítimas dos poderosos”, podem causar prejuízos imensos com o poder que têm, dentro de sua esfera de atuação. E eles próprios se porão a questionar o Estado pelo rombo financeiro causado por eles mesmos, se o Estado não conseguir gerir a situação adequadamente. O uso dos exemplos e reportagens aqui registradas é para mostrar que “em baixo” temos, também, responsáveis por grandes problemas

“em cima”.

3.3. A CORRUPÇÃO DENTRO DO FUNCIONALISMO PÚBLICO

Continuando esta análise da corrupção no Brasil, tratarei agora da corrupção administrativa que ocorre dentro dos órgãos públicos.

Procurando conhecer de forma direta a prática da corrupção, seus agentes, as artimanhas utilizadas etc. procurei entre as pessoas de meu convívio, alguém que tivesse vivenciado a corrupção de forma intensa e nunca tivesse comentado nada comigo. Eu queria saber o quanto a corrupção podia estar do meu lado de forma intensa e passar despercebida, por não mais suscitar em seus pacientes intensa revolta ou desconsolo, por vê-la se perpetuar no tempo e não terem perspectiva de mudança. Encontrei, numa pessoa amiga há vários anos, um depoimento muito forte sobre a prática da corrupção nas escolas públicas. Esta pessoa não quis ser identificada, mas me permitiu registrar aqui suas experiências:

Boa noite. De início, lhe peço que apresente uma visão geral da problemática que você vivenciou.

Boa noite. Exerci cargo de confiança em escola estadual e controlei a entrada e a saída do dinheiro dos diversos programas estaduais e federais que trazem verba para escolas como a em que trabalhei, e considero escrachado o desvio de verba, principalmente, da merenda. Todas as escolas recebem verba de diversos programas estaduais e federais, dentre os quais estão o PDE (Plano de Desenvolvimento da Escola), PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) e o PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar). Quando a escola precisa comprar alguma coisa, nossa obrigação era fazer pesquisa em pelo menos três locais e escolher o mais barato, entretanto, por exemplo, quando eu ia comprar a merenda escolar, os supermercados, que eram sempre os mesmos, já tinham um acordo entre si. Eles forneciam uma tabela com preços fixos, já sabendo desde o começo que um será priorizado e por isto enviam cotações com preços bastante altos, enquanto o priorizado enviará uma tabela com preços menores, mas ainda bastante superfaturados. Um detergente que custa R\$ 0,60 é vendido por R\$ 1,10, por exemplo. Um molho de coentro que custa R\$ 0,50 é passado por R\$ 0,85. Além de superfaturar e desviar a renda, tudo que é comprado é de péssima qualidade. As escolas seriam outras se não existissem estes desvios. O mesmo acontece com livrarias, as quais superfaturam de forma assustadora e também com lojas de material de construção. Os

documentos e tudo o que fosse necessário para o esquema eu recebia já pronto. Apenas passava para o computador para poder prestar contas na Secretaria de Educação.

Como o dinheiro chega até os administradores das escolas?

O dinheiro vem para uma conta do Banco do Brasil. Dependendo da natureza (PDE, PDDE, PNAE) vem para uma conta diferente. Tal renda não pode jamais ser sacada. Vem um talão de cheque para se fazer os pagamentos. Se não gastar, o dinheiro é recolhido pelo governo federal, o que por sinal faz com que, às vezes, as escolas gastem tudo às pressas, para não deixar passar a oportunidade. Posteriormente o dinheiro era rateado entre diversas pessoas, diretor, tesoureiro, os donos dos supermercados, livrarias e outros.

O esquema já chegou a ser delatado? Alguém já pagou por tais condutas?

Tal esquema nunca foi denunciado. Alguns gestores andam sendo processados administrativamente e outros judicialmente, mas o esquema como um todo jamais foi descoberto.

Já que a prática em questão era formalizada através da prestação de contas, diga-me já teve problemas ao elaborar esta?

Para passar a prestação de contas para DIREDE sempre tive muito cuidado, já deixava todos os documentos prontos assim que os recebia e por isto nunca tive problemas, entretanto, algumas pessoas da DIREDE eram descuidadas, não organizavam direito as notas fiscais e por isto, às vezes, perdiam estes documentos. Como as notas eram numeradas, a perda de uma era uma dor de cabeça imensa. Já vi pessoas chegarem a ir a outras para cidades conseguir notas frias para ocultar estas falhas.

Após descobrir toda aquela sujeira, por que você continuou na tesouraria da escola?

No começo, não sabia que acontecia este tipo de coisa, entretanto, após descobrir, continuei por dois motivos, primeiro, acreditei que poderia mudar as coisas por dentro, tentando convencer o diretor a parar com aqueles desvios. Segundo, sabia que podia fazer coisas pela escola, naquele cargo, tanto que consegui que alguns dos desvios chegassem a projetos em benefício da escola, como excursões e compra de materiais realmente necessários.

Mas no dia que acabou minha gestão deixei claro que estava saindo para sempre, prometendo manter silêncio, afinal quem era eu diante de tantos poderosos?

A quem você culpa pela existência e sobrevivência destes esquemas?

Culpo o Estado por não fiscalizar direito as escolas. Na escola em que trabalhei jamais veio qualquer fiscalização extraordinária e jamais soube de escola que recebeu tal visita do governo. As DIREDES (Diretorias de Educação à Distância) são os órgãos que, normalmente, fiscalizam a atividade administrativa das escolas, mas lá dentro estão pessoas que participam do esquema, portanto a coisa continua.

E o que os professores acham disto?

Quase todos os professores que não participam do esquema sabem ou suspeitam dos desvios, mas não denunciam, pois não têm provas e têm medo de perseguição, afinal, na melhor das hipóteses, eles podem ser transferidos para escolas distantes e em situação de condições de trabalho piores do que as do colégio em que se encontram.

Se a corrupção é prática conhecida pelos professores e combater é arriscado, por que não elegem diretores éticos?

Olha, os diretores não compram ninguém para ganhar as referidas eleições (diferente dos políticos tradicionais). Eles ganham pela amizade, pelo carisma, propaganda de propostas etc. Depois é que eles mostram seus lados gananciosos. E quase sempre ninguém quer ser diretor, pois é um grande abacaxi. Como a responsabilidade é grande, já tá muito bom se tiver alguém pra ser diretor, por isto ninguém se preocupa em fiscalizar.

Tal relato foi aqui registrado por mostrar com detalhes como funciona um esquema de corrupção, por dentro, e, em especial, por mostrar por que aqueles que presenciam sem se beneficiar, também não denunciam.

Entretanto, sabemos que isto não é novidade. Dos 180 municípios fiscalizados pela Corregedoria Geral da União (entre 2011 e 2012), 73,7% praticaram algum tipo de corrupção ou de desvio no uso dos recursos do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação) (O Globo de 01.08.13, p. 3). Das 180 cidades fiscalizadas entre 2011 e 2012, 73,7% têm problemas de direcionamento e

simulação de licitações; 69,3% fizeram gastos incompatíveis com o objetivo do Fundo; 25% fizeram contratos irregulares; 32,2% fizeram movimentação de dinheiro fora da conta específica. A Polícia Federal têm feito várias operações nessa área (operações Alien, Geleira, Tabanga etc.), mas a parcela recuperada do dinheiro desviado é muito pequena.

Tais esquemas, também, não são exclusivos da educação. Não serão dadas análises densas da corrupção na saúde, na segurança pública, ou noutros setores, para que este trabalho não se resuma a dados estatísticos, mas é bem conhecido que na saúde acontecem desvios, principalmente na compra de remédios, e na segurança pública temos os escandalosos casos das milícias e os freqüentes casos de recebimento de presentinhos para acobertar crimes e priorizar certos locais em rondas, nos quais, vale salientar, temos não somente o policial como corrupto passivo, como também os cidadãos como corruptos ativos. Fora diversas outras formas de corrupção que ficaram conhecidas por causa da mídia.

A boa doutrina de Edgard Magalhães Noronha, reforça este ponto (NORONHA, Direito Penal, 2004, p.262):

“Soa o dispositivo: solicitar, receber ou aceitar a promessa. Nesse momento o crime consuma-se, não havendo a necessidade de que as três modalidades delitivas já descritas estejam conjuntamente presentes, como já colocado trata-se de delito de mera atividade ou simples conduta.”

4. ASPECTOS TEÓRICOS E SOCIOLÓGICOS DO FENÔMENO DA CORRUPÇÃO NO BRASIL

Após os relatos supracitados, ficou evidenciado o quanto as condutas de corrupção sem motivo razoável são prejudiciais ao país. Este é o famoso “jeitinho brasileiro” tão presente em todas as camadas e que se manifesta de diversas formas:

- Frequentemente, diante de oportunidades cujo fruto vem por meio de concorrência, ainda que seja um procedimento público, diversas pessoas falam que sequer participarão, pois não tem QI, Quem Indique. A famosa “peixada”;
- Grandes empresas, ao lidar com o Poder Público sempre se utilizam da figura do despachante;
- O nepotismo ainda é uma prática bastante comum;

Estas e outras práticas mostram o quanto a corrupção é muito presente nas relações sociais e prejudica bastante o país como um todo.

E para falar sobre este hábito nacional, trago aqui o posicionamento da antropóloga Livia Barbosa. Em seu livro, “O Jeitinho Brasileiro” (BARBOSA, 1992, p. 26), a pesquisadora apresenta o resultado de entrevista com 200 pessoas em diferentes cidades do Brasil no período de 1984 a 1986. O trabalho de campo usou questionários e entrevistas com os mais diferentes segmentos e faixas etárias da sociedade brasileira. Também foram utilizados jornais, rádio, televisão, música popular e literatura. Entre os objetivos da pesquisa estavam: definir o jeitinho, seus domínios, seus idiomas, suas técnicas, identificar seus principais personagens e estabelecer relações que pudessem explicar o significado do jeitinho no interior da sociedade brasileira.

O “jeitinho” foi definido como uma forma "especial" de se resolver algum problema ou situação difícil ou proibida; ou uma solução criativa para alguma emergência, seja sob a forma de burla a alguma regra ou norma preestabelecida, seja sob a forma de conciliação, esperteza ou habilidade. Para se fazer uso do jeito necessita-se de um acontecimento imprevisto e adverso aos objetivos do indivíduo, e assim, é preciso uma solução rápida e eficiente para resolver o problema, ou seja, "especial".

Para delimitar melhor o conceito do “jeitinho”, o que é tarefa difícil, mas, utilizando uma analogia, se o favor for considerado como algo positivo e a corrupção como algo negativo, o jeitinho estaria entre os dois, sendo visto tanto de uma perspectiva positiva como negativa. A mudança do jeito para um dos extremos, só pode ser percebida pelo contexto em que a situação ocorre e o tipo de relação existente entre as pessoas envolvidas.

O favor implica em reciprocidade. Quem recebe um favor fica devedor de quem o fez e se sente obrigado a retribuí-lo na primeira oportunidade. No jeitinho a reciprocidade criada é de um outro tipo. A noção é de que sempre que surge uma oportunidade as pessoas dão um jeitinho, pois segundo dizem, hoje é ele, mas amanhã pode ser eu.

O “jeitinho” se pede a qualquer um, já o favor não, é necessário que haja confiança entre as pessoas. O favor não envolve a transgressão de alguma norma ou regra preestabelecida, já o “jeitinho” quase sempre envolve algum tipo de infração. O favor está ligado a um comportamento mais formal, as pessoas se conhecem a mais tempo, o jeitinho está ligado a um comportamento mais informal, as pessoas não se conhecem ou se conhecem há pouco tempo. A diferença entre jeito e corrupção é a existência ou não de alguma vantagem material advinda da situação.

A burocracia é o domínio do “jeitinho”. A burocracia é teoricamente racional, impessoal, anônima e faz uso de categorias intelectuais, já o jeito faz uso de categorias emocionais. Através do emocional, estabelece-se um espaço pessoal (jeito) no domínio

impessoal (burocracia).

Novamente sobre o “jeitinho brasileiro”, procurando as origens deste hábito nacional, Sérgio Buarque de Holanda, um dos mais importantes historiadores brasileiros, em seu livro “Raízes do Brasil” (HOLANDA, 1997, p. 146), fala sobre esta característica sempre presente no brasileiro: a cordialidade. Este “cordial” vem do latim *cordis*, que significa coração. O homem cordial é aquele que age movido pela emoção, em vez da razão; e por isto acaba não vendo distinção entre privado e público. As formalidades, junto com a ética, são facilmente descartadas mediante uma boa conversa.

O referido autor afirma que esta propensão à informalidade, nasceu pelo fato das instituições brasileiras terem sido concebidas de forma coercitiva e unilateral, não havendo diálogo entre governantes e governados, mas apenas a imposição de uma lei e de uma ordem consideradas artificiais, quando não inconvenientes aos interesses das elites políticas e econômicas de então. Assim, já que a lei e o Estado pouco ou nada ofereciam, o brasileiro optou por dar às coisas o seu “jeitinho”. Afinal, não fosse isto, qual seria o destino dos menos favorecidos?

O “jeitinho” perpetuou-se. Na vida cotidiana, tornava-se comum ignorar as leis em favor das amizades. Desmoralizadas, incapazes de se imporem, as leis não tinham tanto valor quanto, por exemplo, a palavra de um “bom” amigo; além disso, o fato de afastar as leis e seus castigos típicos era uma prova de boa vontade e um gesto de confiança, o que favorecia boas relações de comércio e tráfico de influência. De acordo com testemunhos de comerciantes holandeses, era impossível fazer negócio com um brasileiro antes de se fazer amizade com este. Um adágio da época dizia que “aos inimigos, as leis; aos amigos, tudo”. A informalidade era – e ainda é – uma forma de se preservar o indivíduo.

Tal posicionamento creio ser pertinente e uma prova disto são os vocativos motivacionais, tão presentes em nosso falar. Companheiro, amigo, fera, Doutor, querido, autoridade, colega, grande, e uma série de outros adjetivos são utilizados frequentemente, no trato com pessoas conhecidas ou não, pois o brasileiro costuma tentar conseguir intimidade ao tratar com intimidade.

E sobre o tema do trabalho, que gira em torno da corrupção, a abordagem do autor mostra muito bem a presença destas formas de corrupção mostradas no início deste capítulo, as quais são o nepotismo e o privilégio de conhecidos em concorrências que deveriam ser isonômicas (“peixadas”).

Seguindo pela mesma linha de Holanda, temos o advogado Frederico Abrahão de

Oliveira, em seu livro *Poder e a ética na sociedade brasileira* (OLIVEIRA, 1995, p. 95-96).

Tratando da corrupção nos campos da Saúde e da Previdência Social, refere-se à corrupção no Brasil como algo que se difundiu mediante contágio: "o contágio hierárquico (passagem de hábitos de classes mais altas para classes mais baixas) leva pessoas humildes (diante da certeza da impunidade) a praticar fraudes" (p. 95-96).

Ainda nas mesmas páginas Oliveira assinala também que "o contágio hierárquico ocorre quando pessoas de altas esferas sócio-políticas praticam atos que violam o sentimento de justiça da comunidade, mesmo que tais atos não sejam tipificados como delitos. Estes comportamentos atuam como fatores criminógenos, estimulando ações delituosas de pessoas de estratos inferiores, convencidos de que a impunidade pode ser a regra" (p. 96).

De fato, a cultura da corrupção no Brasil foi bastante difundida pela classe dos "homens públicos". Políticos e administradores públicos desrespeitam a lei tranqüilamente, praticam sucessivos atos de improbidade, e a sociedade, historicamente, não os assistiu serem punidos nem na esfera administrativa nem na esfera judicial criminal ou civil.

João Camilo de Oliveira Torres, um grande escritor, professor, historiador e jornalista brasileiro, em seu livro *Interpretação da Realidade Brasileira* (TORRES, 1973, p. 18), procura explicar partindo de outro prisma. Para ele, muito desta nossa "flexibilidade", vem do "caráter português", o qual possui uma "tolerância com a corrupção", já famosa na Europa desde o século XVII. E esta tolerância com a corrupção pode ser encontrada na própria imagem dos políticos hoje, como observa o autor ao citar o slogan de Ademar de Barros, interventor e governador de São Paulo: "Rouba, mas faz".

Outro aspecto herdado do caráter português seria a falta de "responsabilidade civil", que está presente no foco em relações pessoais de amizade. Elas se impõem acima da norma impessoal, abstrata e legal, tão distante do homem comum, com seus problemas reais, em seu dia-a-dia. Daí o tão conhecido ditado: "Aos amigos tudo, aos indiferentes nada, aos inimigos os rigores da lei" (TORRES, 1973, p.22).

O mesmo autor procura demonstrar que antes de optar pelo "jeitinho" o brasileiro faz um "cálculo de custos e benefícios". Do ponto de vista econômico, dentre outras coisas, este hábito provoca má qualidade do produto, além de injustiça social, ao permitir que certas empresas e indivíduos não obedeçam à lei, através do pagamento de gorjetas e de conexões familiares.

Provoca também grande prejuízo moral, expresso no desrespeito constante às leis, solidificando na cabeça de quem experiencia este problema, seja como agente ou como vítima,

de que a lei existe por protocolo, pois o que realmente importa é uma boa rede de contatos.

Também, pelo fato dessa instituição funcionar como válvula de escape, ela acaba por impedir o surgimento de uma pressão social efetiva que leve a mudanças tão necessárias no nosso aparato legal e administrativo. O que, por outro lado, geraria benefícios, proporcionando, para os problemas rotineiros, um mecanismo mais eficiente no processo de desenvolvimento, ao permitir que se solucionem impasses legais e administrativos a um custo relativamente baixo.

Concordo com tal posicionamento, afinal, conforme comentário apresentado no início deste capítulo, a figura do despachante é muito recorrente e em alguns casos absurda, como nas unidades do Departamento Estadual de Trânsito, onde os despachantes disputam os presentes.

Sem contar que o menosprezo pela lei em detrimento de contatos propicia justamente os problemas citados nos capítulos anteriores.

No ensaio *A Técnica e o Riso*, Roberto de Oliveira Campos (CAMPOS, 1966, p. 14), economista, diplomata e político, afirma que, para ele, "o jeitinho não é uma instituição legal e nem ilegal" (p.14), ela é uma espécie de sistema "paralegal", e que deve ser analisado levando em consideração alguns fatores que estão ligados às suas raízes, dos quais escolhi apresentar dois.

No aspecto histórico o "jeitinho" está ligado ao fato do feudalismo ter perdurado até bem tarde nos países latinos. As relações feudais eram marcadas por profunda desigualdade jurídica, sendo que as leis só eram aplicadas com rigores aos servos e vassalos, enquanto que a elite da época desfrutava de grande flexibilidade. Isto é, desde o Brasil colonial, as leis eram normativas e devidamente formalizadas, mas no final das contas acabavam por criar um descompasso entre o comportamento e a norma. Ou seja, o indivíduo acaba descumprindo a lei como uma condição de sobrevivência e de preservação do corpo social.

A segunda causa estaria ligada ao cunho religioso. Segundo o autor o protestantismo anglo-saxão, nascido sobre o signo do revisionismo, contém em si um caráter utilitário e complacente. Enquanto as sociedades latinas regidas pelo catolicismo dogmático, de rígidos controles éticos e morais, possui uma maior plasticidade de adaptação ao desenvolvimento dos povos e das instituições.

O protestantismo ao invés de recorrer ao mecanismo do jeitinho, procura evitar a tensão social através da modificação de normas éticas, enquanto "o dogmatismo católico cria condições para o surgimento do jeitinho" (p.15) como válvula de escape e como forma de contornar as tensões sociais.

Em complemento ao que foi posto pelo autor, faço aqui lembrança do “jeitinho” apresentado pela Igreja Católica para redenção, como o pagamento de entrada para o céu; venda de relíquias falsas, como pedaços da cruz de Cristo e pedaços de suas vestes; perdão de pecados através de “doações compulsórias”; dentre muitas outras formas e “atalhos” para chegar a Deus.

Pelos argumentos de todos os autores citados, vemos que existem motivações culturais para o “jeitinho brasileiro”, entretanto, isto não justifica as condutas, nem resolve o problema que, conforme apresentado, gera prejuízos para os próprios praticantes, assim como para toda nação, e por motivos dificilmente justificáveis.

Por último, trago à exposição o posicionamento do economista Robert Klitgaard, tendo em vista que, embora existam justificativas e raízes profundas no passado para esta “flexibilidade” do brasileiro, o presente deve ser reconstruído dia após dia, a partir das perspectivas do hoje, o qual nos mostra que a corrupção vem de “cima” e de “baixo”, isto acontece como se fosse uma coisa normal e pelos danos à toda a Nação isto não pode continuar, independente de termos justificativas históricas.

Em seu livro “A Corrupção sob controle” (KLITGAARD, 1994, p. 116) afirma que a corrupção é um problema de grau e extensão, pois está e varia no tempo e no espaço; a experiência mostra que ela pode ser reduzida, se nunca eliminada; e que a maioria dos atos corruptos não são crimes de paixão, mas crimes calculados. Funcionários públicos não são corruptos todo o tempo, mas em cada oportunidade, ou seja, um agente público pratica uma ação corrupta quando, a seu juízo, ela lhe proporcionará mais benefícios do que custos. Assim, sugere o autor, entre outras medidas, que a punição mais severa pode ser útil para a diminuição da corrupção.

5. A CORRUPÇÃO E O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Embora, conforme apresentado, esta cultura de corrupção vem sendo construída desde a colonização do Brasil e, por isto, esta cultura de corrupção tem raízes muito fortes, naturalmente, o Estado não fica de braços cruzados diante de tal situação, afinal, tivesse ou não origens culturais, o problema da corrupção nas camadas sociais de base gera um prejuízo absurdo aos cofres públicos e à realidade brasileira, visto que aumenta o gasto com benefícios públicos que custam caro à estabilidade da nossa economia e não permite que o dinheiro destinado a certos serviços e obras públicas chegue ao seu destino, consolidando a crise que

vivemos na educação, na saúde, na segurança etc.

Como afirma Eduardo Bittar (O Direito na Pós-Modernidade, 2009, págs. 212-213):

O sistema jurídico não serve à única meta de se autolegitimar. Seu fulcro está para além de suas próprias muralhas, pois não se trata de um sistema que viva e se alimente em seu próprio hermetismo. Sua função está em se projetar eficazmente além muros, para provocar intervenções pontuais e cirúrgicas sobre as necessidades de um povo em um determinado contexto, com determinados valores, dentro de seus anseios e perspectivas. A justiça se faz na sociedade e não na letra fria e inerte dos textos jurídicos.

5.1. DEFINIÇÃO DO PROBLEMA JURÍDICO

Ora, se o Estado cria leis válidas, vigentes, materialmente possíveis e estas não chegam à materialização, temos um problema de eficácia social ou efetividade, visto que este é o aspecto da norma que diz respeito à aproximação, tão íntima quanto possível, entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social.

Conforme diz o ministro Eros Grau (A Ordem Econômica na Constituição de 1988 (Interpretação e Crítica), 1997, p. 314-317), a eficácia social (ou efetividade) não se situa no plano da aplicação da norma, mas que se manifesta após o momento da aplicação, já que nada garante que as decisões tomadas pelo Judiciário sejam efetivamente cumpridas pelos seus destinatários, tampouco garantindo que sejam realizados os fins buscados por elas.

Ora, de que serve uma lei inefetiva? Apenas para o Estado mostrar sua impotência e, afundando cada vez mais na imagem de desprovido de poder, logo insurgirá o caos social, impedindo a existência de um Estado democrático de direito.

No caso abordado, a manutenção da inefetividade das leis provocaria a situação cada vez pior do serviço público; o surgimento de poderes paralelos ditatoriais dentro dos órgãos públicos e uma crise na economia, por tantos benefícios concedidos erroneamente.

Já que o problema diz respeito à falta de efetividade, temos de analisar o problema sob três perspectivas: fiscalização, penas suaves e impunidade; e o farei partindo dos contextos de corrupção escolhidos para o trabalho, ou seja, corrupção no bolsa família, seguro desemprego e educação pública, e deles caminharei para uma abordagem mais geral.

5.2. O PROBLEMA DA FISCALIZAÇÃO DA CORRUPÇÃO

Referente aos benefícios públicos, como foi mostrado, pode-se dizer que embora o procedimento ainda não consiga inibir completamente a prática da irregularidade, a fiscalização existe e está se desenvolvendo e aperfeiçoando cada vez mais. Existe na forma de investigações da polícia federal, relatórios de auditorias da CGU, buscas do Ministério do Trabalho, e novas estratégias estão sendo buscadas para este aperfeiçoamento, como cruzamento de dados entre órgãos públicos e exigência de documentos que não eram previstos em procedimentos anteriores.

Quando o assunto é a corrupção dentro do funcionalismo público, é mais complicado, pois os corruptos têm bons métodos de ocultar seus crimes e, frequentemente, o órgão fiscalizador é parceiro do crime. Embora insatisfatória, não posso negar que aqui também há fiscalização, a qual é feita, também, pela CGU e pela Polícia Federal.

5.3. AS PENAS SUAVES PARA A PRÁTICA DE CORRUPÇÃO

Sobre o peso das penas para a prática da corrupção, auferir benefício público através de engano é estelionato, crime federal, contra a União. O infrator é condenado a devolver o valor e pode sofrer multa e até prisão, de um a cinco anos, que, dependendo da pena aplicada, pode ser convertida em prestação de serviços à comunidade.

Quanto à corrupção do funcionário público, para o Código Penal Brasileiro (BRASIL, 1940) em seu artigo 317, lemos que o conceito legal de corrupção ativa é “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”. A pena é reclusão de 2 a 12 anos e multa.

Como pode-se ver, as penas para tais práticas não são suaves, o problema é que, na maior parte das vezes, o funcionário público só é processado administrativamente, e sofre punição apenas de destituição do cargo. Muito raramente, há algum reflexo penal. Segundo o secretário executivo da Controladoria-Geral da União (CGU), Carlos Higino, em entrevista dada ao Correio Braziliense, em 27 de julho de 2013, dos atos graves, apenas 3,2% resultam em prisões.

5.4. ACERCA DA IMPUNIDADE

Sobre impunidade, um dos principais problemas que dificultam o combate à corrupção, é a cultura de impunidade, apontada inclusive pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU em maio de 2009. A justiça é lenta e quem pode pagar bons advogados dificilmente passam muito tempo na cadeia ou mesmo são punidos.

Quando falamos sobre punir quem recebe indevidamente benefícios públicos, o problema é que normalmente o somatório dos valores recebidos não vale o custo de uma ação do Ministério Público, ainda mais contando o processo de execução terminando em penhora, o que mostra a necessidade de se criar outras formas de punir este tipo de prática.

Mas quanto à impunidade dos funcionários públicos, embora a Justiça esteja progredindo a passos lentos, as coisas estão melhorando. O número de funcionários de carreira expulsos de órgãos federais dos Três Poderes praticamente dobrou nos últimos 10 anos: passou de 103 em maio de 2003 para 225 no mesmo mês de 2013. Na década, foram 4,4 mil casos de exonerações.

5.5. O COMBATE JURÍDICO À CORRUPÇÃO

Tendo em vista que temos uma fiscalização existente, porém muito falha; penas adequadas, mas que não são aplicadas e altos índices de impunidade, vê-se que o Direito caminha a passos lentos e muito haverá para ser dito, ainda, sobre combate à corrupção e até lá, a efetividade da norma fica muito prejudicada.

Mas, não querendo apenas apresentar uma perspectiva pessimista do país, apresentando problemas e suas más conseqüências, trago aqui alguns dados sobre novidades para resolução deste mal.

Em primeiro lugar, desde 2004, foi criado o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que é uma instituição pública voltada para o aperfeiçoamento do trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual. Além disso, o CNJ desenvolve e coordena vários programas de âmbito nacional que priorizam áreas como Meio Ambiente, Direitos Humanos, Tecnologia e Gestão Institucional. Entre eles estão os programas: Lei Maria da Penha, Começar de Novo, Conciliar é Legal, Metas do Judiciário, Pai Presente, Adoção de Crianças e Adolescentes, etc. Sem contar que o Conselho pode ser acionado por qualquer cidadão que tenha uma reclamação dentro de sua área

de atuação.

Cito também a existência da Controladoria-Geral da União (CGU), que é o órgão do Governo Federal responsável por assistir direta e imediatamente o Presidente da República quanto aos assuntos que, no âmbito do Poder Executivo federal, sejam relativos à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria. Deve também exercer, como órgão central, a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno e o Sistema de Correição e das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal, prestando a necessária orientação normativa.

O CNJ e outros órgãos públicos estaduais e municipais estão criando excelentes mecanismos de prevenir a corrupção no Poder Público, permitindo às leis atingirem o fim para o qual foram criadas, no mundo real. Dos diversos mecanismos que estão sendo criados, faço questão de citar os seguintes:

- **Olho na despesa:** O Observatório da Despesa Pública (ODP) dos Estados da Bahia e Santa Catarina é a malha fina dos gastos públicos. Com o auxílio de programas de computador, auditores se transformam em investigadores e futurologistas. Eles identificam riscos de fraudes, através do cruzamento de dados, quando pode ser rastreado superfaturamento na compra de produtos ou serviços. A varredura também é feita entre os beneficiários do Bolsa Família, para verificar se têm carro ou emprego, o que poderia significar exclusão do programa.
- **Rol dos Ficha-Sujas:** Foi feito um cadastro de empresas inidôneas de Alagoas. Os portais da Transparência e da Controladoria-Geral do Estado mantêm uma lista atualizada com os nomes das companhias que estão impedidas de participar de licitações e celebrar contratos com o setor público. O cadastro também mostra o prazo da punição e o motivo, como condenação por corrupção, estimulando uma conduta correta por parte dos empresários. A Controladoria-Geral do Estado também determinou que todos os órgãos de Alagoas consultassem a lista antes de fechar contratos.
- **Punição mais rápida:** Esta meta foi estabelecida no VI Encontro Nacional do Judiciário, promovido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em novembro de 2012, em Aracaju. O objetivo é julgar, até o fim do ano, processos contra a administração pública e de improbidade administrativa, assim como julgar parte considerável dos processos de anos interiores.

- **Bens Declarados:** A Controladoria-Geral do Município de São Paulo (CGM-SP), além de reunir órgãos de controle interno (corregedoria, auditoria e ouvidoria), montou um setor específico de prevenção e combate à corrupção, a Coordenadoria de Promoção da Integridade. No ano que vem, o departamento irá realizar cursos de capacitação, voltados para a comunidade, sobre a Lei de Acesso à Informação. Em maio de 2013, a CGM tornou obrigatória a declaração de bens por parte dos servidores municipais. Os dados foram recebidos e comparados com a folha de pagamento. A estratégia foi o pontapé inicial na investigação que culminou na descoberta de um esquema de fraude no ISS.

Além destas iniciativas de mudança, do Poder Público, vale dizer, também, que o povo brasileiro também vem progredindo. Dados do Projeto Brasilidade, primeiro da série de Estudos da República, revela o que significa ser brasileiro no século 21. Os três perfis de brasileiros identificados na pesquisa são: os que lutam pela sobrevivência (38%); os que aspiram pela estabilidade (26%); e os que buscam aprimoramento (36%). Diferente de tempos passados, estes dados mostram que caminhamos para o nível de uma Sociedade mais complexa e rica, mais amadurecida e informada.

E até o “jeitinho brasileiro” é visto agora de forma muito mais positiva que negativa, passando a significar adaptação, criatividade, flexibilidade e resolução de problemas com um sorriso no rosto. O próprio, tão famoso, “complexo de vira-lata”, descrito por Nelson Rodrigues, já não é mais. A autoestima aumentou da nação cresceu muito, 78% dos pesquisados têm orgulho de ser brasileiro.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para finalizar, faz-se necessário retrazar todo percurso deste trabalho tendo, agora, uma visão do todo.

Após conceituar corrupção e mostrar, muito superficialmente, o traçado histórico desta até os dias de hoje, procurei mostrar como as camadas sociais de base, diferente dos “eternos cordeiros”, como são tratados, embora seja composta, sim, por pessoas realmente carentes, é composta também por pessoas que praticam a corrupção sem ter necessidade, o fazem apenas para “ter um extra”.

Como o foco era mostrar a responsabilidade destas massas pela existência de grandes

problemas da nação, resultantes de corrupção, foram trazidos dados estatísticos para mostrar que o prejuízo resultante de sua corrupção na forma de recebimento indevido de benefícios públicos e corrupção ativa no funcionalismo público de baixa hierarquia, são imensos, pois benefícios sociais custam caro à economia nacional e o desvio de dinheiro para custeio de serviços essenciais prejudica milhões de vidas. E esta corrupção foi exibida tanto do ponto passivo, como do ativo, ou seja, tanto do funcionário público de baixo escalão que se corrompe, como do cidadão que se utiliza da brecha dada pelo agente público.

Para descrever com profundidade relevante a realidade descrita, foi utilizado um depoimento contando, com detalhes, como funciona um esquema de corrupção por dentro.

De forma a entender as raízes do problema, foram apresentados os posicionamentos de eruditos, no assunto, das áreas de Direito, História, Economia e Política. O que permitiu ver que as fontes do problema são diversas e antigas, e interferiram diretamente na cultura do brasileiro, traçando os contornos deste nosso “jeitinho” de ver tantas possibilidades e flexibilidade em procedimentos que deveriam ser estáveis e retos.

Por último, foi feito o elo com o Direito para mostrar que os absurdos resultantes das formas de corrupção abordadas, independente de terem fortes raízes culturais, precisam ser combatidas, pois prejudicam a efetividade das leis, o que impossibilita a existência de um Estado democrático de direito, pois a ausência de efeito material de uma norma serve apenas para desprestigiar o Poder Público, e dando, a longo prazo, lugar a uma situação caótica, onde existem poderes paralelos e a economia não se sustém.

A partir deste elo, a linha de raciocínio continuou falando das brechas da lei que permitem esta corrupção, as quais são, falta de fiscalização adequada, má imputação de penas e impunidade.

E para que o resultado de tal argumentação não fosse apenas a criação de uma imagem negativa das massas, também foram citadas as estratégias modernas de resolução do problema da corrupção nos diversos níveis e quais órgãos estão a frente deste trabalho.

Pode-se dizer que, o objetivo do trabalho, ou seja, apresentar a forma como as camadas sociais de base interferem, através da corrupção, na saúde de todo o país, assim como na efetividade das leis, foi satisfeito, e nisto reside seu valor, ajudar a entender que a grandes problemas podem advir “de baixo” e isto através da corrupção.

Fechando este trabalho, trago aqui trechos das pertinentes palavras de João Ubaldo Ribeiro, retiradas do jornal do meio ambiente, publicado em 14 de novembro de 2005:

"Precisa-se de Matéria Prima para construir um País"

"Precisa-se de Matéria Prima para construir um País"

A crença geral anterior era que Collor não servia, bem como Itamar e Fernando Henrique.

Agora dizemos que Lula não serve. E o que vier depois de Lula também não servirá para nada.

Por isso estou começando a suspeitar que o problema não está no ladrão corrupto que foi Collor, ou na farsa que é o Lula.

O problema está em nós. Nós como POVO.

Nós como matéria prima de um país. [...]

Pertenço a um país onde a gente se sente o máximo porque conseguiu "puxar" a tevé a cabo do vizinho, onde a gente frauda a declaração de imposto de renda para não pagar ou pagar menos impostos. [...]

Onde pessoas fazem "gatos" para roubar luz e água e nos queixamos de como esses serviços estão caros. [...]

Onde nossos congressistas trabalham dois dias por semana para aprovar projetos e leis que só servem para afundar ao que não tem, encher o saco ao que

tem pouco e beneficiar só a alguns. [...]

Não! Não! Não! Já basta!!

Esses defeitos, essa "ESPERTEZA BRASILEIRA" congênita, essa desonestidade em pequena escala, que depois cresce e evolui até converter-se em casos de escândalo, essa falta de qualidade humana, mais do que Collor, Itamar, Fernando Henrique ou Lula, é que é real e honestamente ruim, porque todos eles são brasileiros como nós, ELEITOS POR NÓS. Nascidos aqui, não em outra parte... [...]

Agora, depois desta mensagem, francamente decidi procurar o responsável, não para castigá-lo, senão para exigir-lhe (sim, exigir-lhe) que melhore seu comportamento e que não se faça de surdo, de desentendido.

Sim, decidi procurar o responsável e ESTOU SEGURO QUE O ENCONTRAREI QUANDO ME OLHAR NO ESPELHO.

AIÉ ESTÁ. NÃO PRECISO PROCURÁ-LO EM OUTRO LADO.

E você, o que pensa?.. MEDITE!

João Ubaldo Ribeiro (2005)

REFERÊNCIAS

AGENCIA ESTADO. Gato recebe por sete meses benefício do Bolsa Família. **Portal O Estadão**. 24 jan. 2009. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,gato-recebe-por-sete-meses-beneficio-do-bolsa-familia,312279>> Acesso em 29 ago. 2014.

BARBOSA, Livia. **O Jeitinho Brasileiro**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BECKER. Idel. **Pequena História da civilização ocidental**. 3ª.ed. São Paulo: Companhia da Editora Nacional, 1968.

BELCHIOR, Miriam (Ministra de Estado do planejamento, orçamento e gestão). Portaria nº

454 de 2013 que dispõe sobre a definição do Sistema de Informações de Empresas Estatais (SIEST). **Portal do Ministério do Planejamento**. 13 nov. 2013. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Legislacao/Portarias/2013/131113_port_454.pdf>. Acesso em: 11 out. 2014.

BITTAR, Eduardo C. B. **O Direito na pós-modernidade (e reflexões frankfurtianas)**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 2009.

BRASIL. Lei no 2.848/40. Código Penal Brasileiro. Rio de Janeiro: Congresso Nacional, 1940

CAMINHA, Marco Aurélio Lustosa. A Corrupção na Administração Pública no Brasil. **Jus Navigandi**. 10 dez. 2003. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/4657/a-corrupcao-na-administracao-publica-no-brasil>>. Acesso em: 17 out. 2014.

CAMPOS, Roberto Oliveira. **A Técnica e o Riso**. 1ª ed. São Paulo: Apec, 1966.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Sobre o CNJ. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj>>. Acesso em: 18 out. 2014.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Institucional. **Portal da Controladoria Geral da União**. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional>. Acesso em: 03 out. 2014.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Relatório de Auditoria Exercício de 2011Nº 201200821. **Portal da Controladoria Geral da União**. 26 mar. 2012. Disponível em: <http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/UNODC_%20ADBRA05S25_%202011_SNJ-MJ_DF.pdf>. Acesso em: 12 out. 2014.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Relatório de Fiscalização Nº 37001. **Portal da Controladoria Geral da União**. 08 out. 2012. Disponível em: <<http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/RM37001-AL-Roteiro.pdf>>. Acesso em: 03 out. 2014.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Relatório de Avaliação da Execução de Programas de Governo Nº 19 Previdência Social Básica. **Portal da Controladoria Geral da União**. 12 fev. 2013. Disponível em: <http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/5432_%20RAv%2019.pdf>. Acesso em: 03 out. 2014.

COSTA, Elder Lisboa Ferreira da. **História do Direito, de Roma à história do povo hebreu e muçulmano**. 1ª ed. Belém: Unama, 2007.

DOCA, Geraldo. Fraude no seguro-desemprego desvia benefício para servidores, vereadores e até prefeitos. **Portal O Globo**. 07 set. 2014. Disponível em:

<<http://oglobo.globo.com/economia/fraude-no-seguro-desemprego-desvia-beneficio-para-servidores-vereadores-ate-prefeitos-13856874#ixzz3F89BmevK>>. Acesso em: 30 ago. 2014.

FRANCISCHINI, Nadialice. Validade, a Vigência e a Eficácia da Norma Jurídica. **Revista Direito**, 11 fev. 2013. Disponível em: <<http://revistadireito.com/validade-a-vigencia-e-a-eficacia-da-norma-juridica/>>. Acesso em: 15 ago. 2014.

Janeiro: J. Olympio, 1973.

G1 AM. PF indícia 50 acusados de receber Bolsa Família de forma irregular. **Portal G1 Amazonas**. 31 mai. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2011/11/policia-federal-indicia-50-por-fraude-no-programa-bolsa-familia-no-am.html>>. Acesso em: 15 ago. 2014.

G1 AL. Relatório aponta irregularidades no recebimento do Bolsa Família em AL. **Portal G1 Alagoas**. 28 jun. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2013/06/relatorio-aponta-irregularidades-no-recebimento-do-bolsa-familia-em-al.html>>. Acesso em: 17 ago. 2014.

GOMES, Flávio Luiz. Corrupção na educação e a dialética da malandragem no Brasil. **JusBrasil**. 31 out. 2013. Disponível em: <<http://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/100636770/artigo-prof-luiz-flavio-gomes-corruptao-na-educacao-e-a-dialetica-da-malandragem-no-brasil>>, Acesso em: 28 set. 2014.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988 (Interpretação e Crítica)**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri. **O Código de Hamurabi**. 1ª ed. Brasília: Rideel, 2006

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 7ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

HOUAISS, Antonio. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

LIMA, Wilson. Pagamento irregular do Bolsa Família abastece de prefeituras a lotéricas. **Portal Último Segundo**. 12 out. 2013. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/politica/2013-10-12/pagamento-irregular-do-bolsa-familia-abastece-de-prefeituras-a-lotericas.html>>. Acesso em: 23 ago. 2014.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. Bolsa Família. **Portal do Ministério do Desenvolvimento Social**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 15 ago. 2014.

NASCIMENTO, Bárbara. Impunidade faz apenas 3% dos servidores corruptos estarem na cadeia **Portal do Correio Braziliense**. Disponível em: http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2013/07/27/internas_economia,379263/impunidade-faz-apenas-3-dos-servidores-corruptos-estarem-na-cadeia.shtml. Acesso em: 06 out. 2014.

NORONHA, Edgard Magalhães. **Direito Penal**. 24ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

OLIVEIRA, Frederico Abrahão de. **Poder e ética na sociedade brasileira**. 1ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1995.

PEREIRA, Cleidi. Confira bons exemplos de mecanismos criados no Brasil para tentar combater a corrupção no serviço público. **ZH Notícias**. 14 dez. 2013. Disponível em: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2013/12/confira-bons-exemplos-de-mecanismos-criados-no-brasil-para-tentar-combater-a-corrupcao-no-servico-publico-4364802.html>>. Acesso em: 20 set. 2014.

PILAGALLO, Oscar. O jeitinho do homem cordial. **Portal UOL, Seção História Viva**. 08 out. 1999. Disponível em: http://www2.uol.com.br/historiaviva/reportagens/o_jeitinho_do_homem_cordial.html>. Acesso em: 08 set. 2014.

RIBEIRO, João Ubaldo. Precisa-se de Matéria Prima para construir um País. **Central de Mídia Independente**. 15 nov. 2005. Disponível em: <http://www.midiaindependente.org/pt/red/2005/11/337912.shtml>>. Acesso em: 20 out. 2014.

RIBEIRO, Rodrigo Mendes. Identidade Nacional Consolidada. **Brasilcultura**. 26 ago. 2010. Disponível em: <http://www.brasilcultura.com.br/sociologia/identidade-nacional-consolidada/>>. Acesso em: 26 set. 2014.

SETTON, Roberto. Bolsa Família beneficia 50 milhões de pessoas em 2013. **Revista Exame**, 24 out. 2013. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/bolsa-familia-beneficia-50-milhoes-de-pessoas-em-2013>>. Acesso em: 15 ago. 2014.

SOUTO, Isabella. Em 10 anos, quatro mil foram expulsos do serviço público por corrupção. **Portal EM**. 31 dez. 2012. Disponível em: http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2012/12/31/interna_politica,340347/em-10-anos-quatro-mil-foram-expulsos-do-servico-publico-por-corrupcao.shtml>. Acesso em: 14 set. 2014.

SOUZA, André de. Fraude no seguro-desemprego desvia benefício para servidores, vereadores e até prefeitos. **Portal O Globo**. 03 nov. 2011. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/politica/cerca-de-70-dos-casos-de-desvio-de-dinheiro-ocorrem-nas->

[areas-de-educacao-saude-diz-diretor-da-agu-2871794](#)>. Acesso em: 08 set. 2014.

STIGAR, Robson. O Jeitinho Brasileiro. **Web Artigos**. 17 mai. 2008. Disponível em:
<<http://www.webartigos.com/artigos/o-jeitinho-brasileiro/6105/>> Acesso em: 14 set. 2014.

TORRES, João Camilo de Oliveira. **Interpretação da Realidade Brasileira**. 1ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1969