

Política 2.0

Para combater a corrupção, legisladores apostam em tecnologia para aumentar a eficiência da máquina pública

Fausto Salvadori | fausto@camara.sp.gov.br

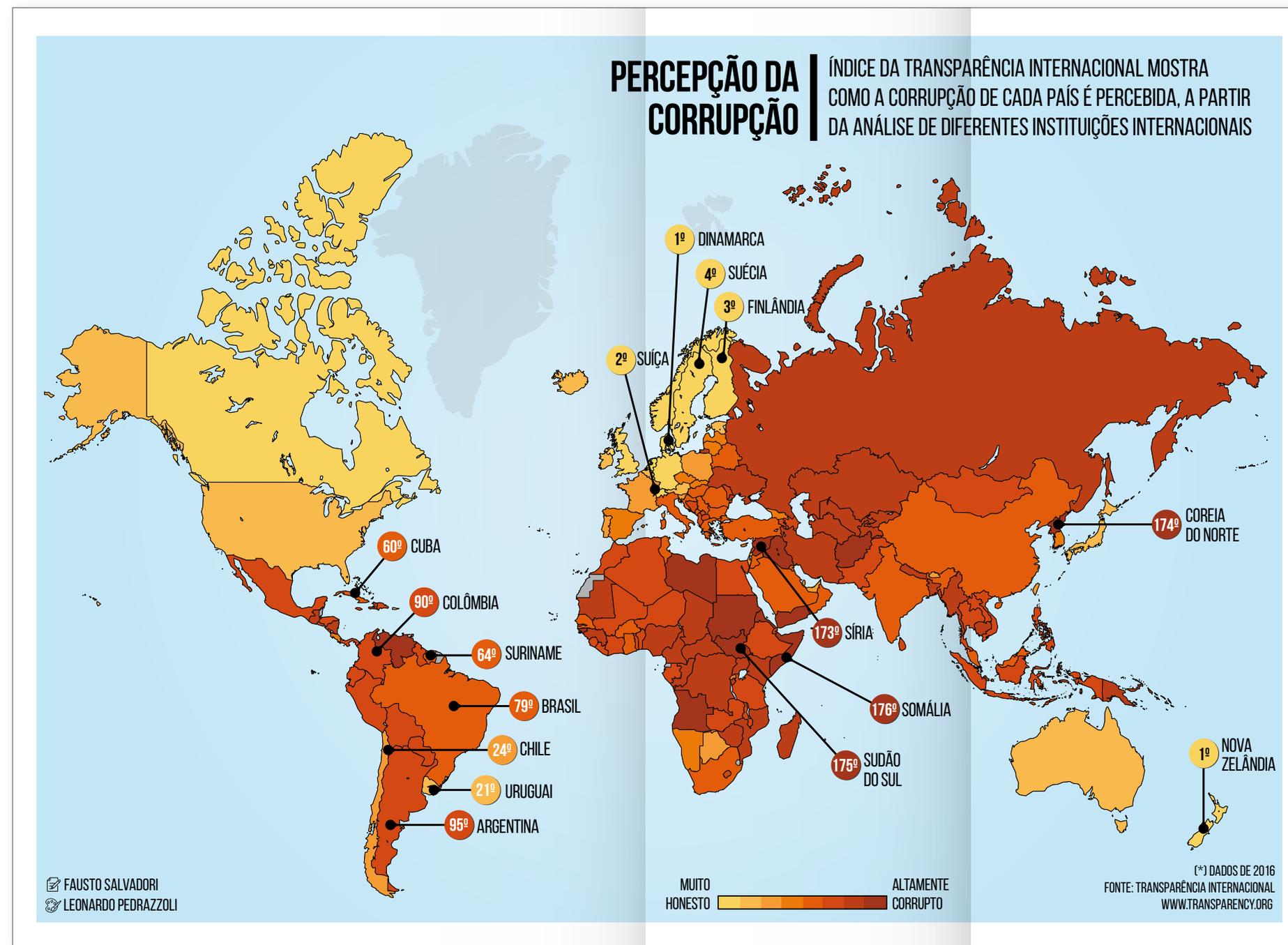
Colaborou Renata Oliveira | renataoliveira-cci3est@camara.sp.gov.br

O nome cheira mal. Nasceu do latim *corruptio*, que dá ideia de podridão, deterioração, devassidão. Talvez por isso os que dela fazem uso preferem mencioná-la por apelidos mais graciosos. Já a chamaram de arrego, jabaculé, faz-me rir, cervejinha, gorjeta, pixuleco. Na Itália, é conhecida como “envelopinho”. Nos países de língua inglesa, a chamam de “cinco-por cento”, “enxerto”, “graxa”. Os espanhóis preferem “mordida” e os indianos, “dinheiro veloz”.

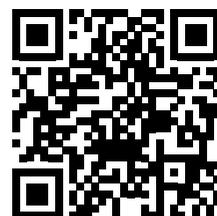
Se houvesse um país chamado Corrupção, que reunisse em seu território os ganhos de todos os pixulecos do mundo, estaria entre as cinco maiores economias do planeta, concentrando cerca de US\$ 2,6 trilhões, o equivalente a 5% do Produto Interno Bruto

mundial, conforme cálculo da iniciativa Pacto Global feito em 2015. No Brasil, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) calcula que a corrupção consome até 2,3% da riqueza nacional, cerca de R\$ 100 bilhões.

É muito dinheiro, mas não o bastante para pôr a pátria amada entre os países mais corruptos do mundo. Nesse quesito, o Brasil ocupa uma faixa intermediária: está na 79ª posição em um ranking de 176 países elaborado pela ONG Transparência Internacional (veja mapa ao lado) que mede o Índice de Percepção da Corrupção. Como é impossível determinar com precisão o quanto de corrupção existe em um país, já que jabaculês e mordidas, por definição, são coisas que se fazem às escondidas, por meio de dinheiro escondido em



VEJA O MAPA INTERATIVO:



WWW.CAMARA.SP.GOV.BR/APARTES

malas, enfiado em cuecas ou transferido em transações eletrônicas obscuras, a ONG busca medir como a corrupção é percebida nesses países, a partir de fontes como o Banco Mundial ou o Fórum Econômico Mundial. O economista Manoel Galdino, diretor-executivo da ONG Transparência Brasil, alerta sobre um risco nessa linha de análise: nações que investigam melhor seus casos de

corrupção podem apresentar percepções maiores do que aquelas em que os arregos permanecem ocultos.

Dona de muitos nomes, a corrupção apresenta também diversas faces, englobando uma série de práticas diferentes que nem sempre são ilegais, mas “têm em comum essa nota da confusão do que seria interesse público e privado”, conforme o professor Leopoldo

Ubiratan Carreira Pagotto afirma em sua tese de doutorado, lembrando a máxima do humorista Barão de Itararé, para quem no Brasil “a vida pública é, muitas vezes, uma continuação da privada”.

O desejo dos brasileiros de limpar a política de tudo que seja podre, deteriorado ou devasso não começou com as Jornadas de Junho de 2013 nem com a Operação Lava-Jato, mas acompanhou o País ao longo da maior parte de sua história, como nota o historiador José Murilo de Carvalho no livro *Corrupção: Ensaios e Críticas*. Dos revolucionários de 1930 que acusavam a República Velha de “carcomida”, passando pela oposição que atacava o “mar de lama” do

governo Getúlio Vargas e pelas pessoas que apoiaram o golpe de 1964 “contra a subversão e a corrupção”, chegando aos eleitores que votaram num “caçador de marajás” para acabar com os corruptos e depois o tiraram do governo com o mesmo objetivo, a vida política nacional sempre levantou a bandeira da luta contra a corrupção.

Numa luta tão longa e difícil, não foram poucas as vezes em que muitos brasileiros se convenceram de que a política estava toda apodrecida e se deixaram levar por propostas de soluções mágicas que só pioraram o problema, como a implantação de ditaduras ou a eleição de salvadores da pátria. “O discurso da negação da política é adotado por quem, na verdade, quer ocupar o poder público. O desafio atual é mostrar que, se o problema é político, a saída também tem que ser política, construída junto com a sociedade”, analisa o

cientista político e professor da Fundação Getúlio Vargas (FGV) Marco Antônio Carvalho Teixeira.

FICHA LIMPA

E é assim que, nos últimos anos, um tijolo de cada vez, a legislação brasileira vem buscando construir um sistema que garanta práticas mais limpas no uso do dinheiro público. Um dos marcos desse processo foi a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela ONU em 2003 e promulgada no Brasil em 2006. Quatro anos depois, um projeto nascido por iniciativa popular foi levado ao Congresso e transformou-se na Lei da Ficha Limpa, que impede a eleição de pessoas condenadas por órgãos colegiados do Judiciário. “Foi uma lei que teve um efeito grande, principalmente nas eleições locais. Criou uma ciência na população de que políticos

corruptos não podem concorrer. Mais de 3 mil candidatos foram barrados por causa da ficha limpa na última eleição”, afirma Galdino, da Transparência Brasil (leia entrevista com ele na pág. 28). Segundo o economista, a Ficha Limpa só não teve consequên-

cias ainda mais profundas por causa da demora da Justiça brasileira em obter condenações em segunda instância. “Muitos políticos conseguem continuar atuando, mesmo sendo corruptos, porque a Justiça não anda.”



JUNHO DE 2013
Manifestantes contra corrupção
diante do Congresso, em Brasília

Na cidade de São Paulo, a Ficha Limpa chegou à administração municipal por meio da Emenda 35 à Lei Orgânica do Município. A norma ampliou as regras da legislação federal para além dos políticos e estendeu a obrigatoriedade de ficha limpa aos servidores públicos, tanto cargos em comissão como efetivos. A emenda conseguiu unir de “mortadelas” a “coxinhas” e, ao ser votada, em março de 2012, conquistou o apoio de todos os vereadores da Câmara Municipal de São Paulo (CMSP).

Um ano depois, em meio aos gritos de “o gigante acordou” que enchiam as ruas, o governo federal sancionou a Lei Anticorrupção (12.846/2013), que iria se tornar uma peça importante no sucesso da Operação Lava-Jato, e a Prefeitura de São Paulo criou a Controladoria Geral do Município, com a missão de combater a corrupção na

gestão municipal. Em 2014, a lei foi regulamentada também na cidade.

TECNOLOGIA ANTICORRUPÇÃO

Neste ano, o tema aparece com destaque no primeiro projeto de lei (PL) protocolado na CMSP, o 1/2017, que se propõe a organizar a Política Municipal de Prevenção da Corrupção. Mais do que investir na punição dos corruptos, a proposta busca vacinar o sistema contra as possibilidades de ser corrompido. Tanto que, na justificativa, consta que “é essencial dotar o poder público e a sociedade civil dos mecanismos essenciais capazes de prevenir ou detectar o quanto antes as brechas que permitam ações corruptas de acontecerem”.

Para ser bem-sucedida, uma política de prevenção da corrupção precisa garantir a participação da sociedade. “A gente não vai ter 5 mil Moros para prender todo agen-

te público que fizer coisa errada”, afirma o vereador José Police Neto (PSD), referindo-se ao juiz Sergio Moro, da Operação Lava-Jato. “Precisamos da participação daquela parte da sociedade que, num certo momento, optou por se esconder atrás do Facebook, xingando todo mundo”, completa. Police é um dos autores do PL 1/2017, ao lado de Adilson Amadeu (PTB), André Santos (PRB), Atílio Francisco (PRB), Caio Miranda Carneiro (PSB), Camilo Cristóforo (PSB), Celso Jatene (PR), David Soares (DEM), Edir Sales (PSD), Eduardo Tuma (PSDB), Gilberto Nascimento (PSC), Isac Felix (PR), Janaína Lima (Novo), Mario Covas Neto (PSDB), Ota (PSB), Rinaldi Digilio (PRB), Rodrigo Goulart (PSD), Rute Costa (PSD), Souza Santos (PRB) e Toninho Paiva (PR).

O projeto prevê a criação de um Conselho Municipal de Transparên-



PROTESTO • Ato contra corrupção levou multidões a Brasília, em junho de 2013



VEREADOR SOUZA SANTOS atual corregedor-geral

Corregedoria fiscaliza os vereadores

Embora não seja considerada uma ferramenta de combate à corrupção, a Corregedoria da Câmara Municipal acolhe denúncias e investiga infrações à conduta ética e ao decoro parlamentar praticadas pelos vereadores.

“O corregedor deve ser imparcial na condução dos trabalhos, observando a legislação pertinen-

te, com consciência tranquila, com isenção e transparência, sem ceder a qualquer pressão”, afirma o atual corregedor-geral, Souza Santos.

Criado em 2003, o órgão analisou até o ano passado 57 casos, entre denúncias e representações. Somente neste ano, a Corregedoria recebeu, até maio, 11 representações. Qualquer munícipe pode fazer representações, mas denúncias anônimas não são aceitas.

O corregedor-geral é eleito anualmente, após a escolha da Mesa Diretora. Além dele, outros seis membros, indicados pelas bancadas dos partidos, fazem parte do órgão.

COMBATE • Para Police, corrupção se combate com participação da sociedade



Mozart Gomes/CMSP

cia e Controle Social, formado por representantes da sociedade civil e do poder público, com a missão de elaborar políticas e fiscalizar o combate à corrupção no Município, e de um fundo municipal para financiar o desenvolvimento de ações com o mesmo objetivo. Além disso, o PL destaca o uso das tecnologias da informação para “identificar casos de ocorrência de prevenção e possíveis desvios” e prevê “fomentar o uso de meio eletrônico na tramitação de processos administrativos” em busca de mais agilidade e transparência.

Segundo Police, “prevenir e combater a corrupção com tecnologia talvez seja a melhor coisa, porque ninguém acredita que um cidadão é incorruptível, mas um sistema é qua-

se incorruptível”. Quando o vereador falou com a **Apartes**, em maio, fazia poucos dias que uma série de ciberrataques em larga escala havia atingido mais de 70 países, prejudicando tanto computadores em hospitais na Inglaterra como no Palácio Anchieta, sede da Câmara Municipal. O vereador lembrou-se disso na entrevista: “o que aconteceu na semana passada mostra o momento que a gente está. Se o desenvolvimento tecnológico pode parar o mundo, também pode fazer o mundo andar melhor”.

A fim de incentivar o uso de tecnologias anticorrupção, a CMSP organizou em 3 e 4 de junho o 1º Hack in Sampa, uma maratona hacker destinada a criar mecanismos de informática capazes de ajudar a so-

Continua na pág. 30 »

Economista e doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP), **Manoel Galdino** é diretor-executivo da ONG Transparência Brasil, criada em 2000 com o objetivo de monitorar a corrupção por meio do aumento da informação disponível. Em entrevista à **Apartes**, Galdino aponta que, para funcionar, a luta contra a corrupção precisa olhar menos para as pessoas e buscar mudanças no sistema, como menos cargos de livre nomeação e eleições mais baratas, além de uma atuação mais técnica e transparente dos tribunais de contas.

Se trocássemos todos os políticos do dia para a noite, o Brasil ficaria menos corrupto?

A melhor forma de resolver a corrupção é focando nas instituições. Mais importante do que saber se uma pessoa é moral ou imoral, é fechar as janelas de oportunidades para ela praticar o crime de corrupção.

Quais são essas janelas?

Em primeiro lugar, o Brasil nomeia muitos cargos com indicação política. No nível federal, mais de 20 mil cargos são feitos com livre nomeação. Nos Estados Unidos, são entre 2 e 3 mil cargos. Há uma possibilidade muito grande de nomear politicamente pessoas para cargos que podem ser utilizados na administração pública para obter propinas. O segundo ponto é a falta de transparência sobre os impostos e os benefícios fiscais que as empresas pagam e recebem. Sem transparência, a sociedade não consegue fiscalizar e o Estado pode beneficiar o grupo empresarial que quiser em troca de alguma vantagem. Em terceiro lugar, a gente tinha uma legislação que permitia que um grupo empresarial doasse um valor muito alto para as campanhas eleitorais, o que dava às empresas muita capacidade de influenciar o sistema político. A

gente defende que as doações de pessoas jurídicas tenham tetos nominais baixos, como é nos outros países, e não um limite baseado no percentual do faturamento da empresa, como é no Brasil. Em 2016 foi proibida a doação de empresas, mas não acreditamos que é uma solução, até porque a doação de pessoas físicas também é baseada no percentual da renda, o que favorece pessoas ricas que vão influenciar no processo político. A outra parte é que as eleições no Brasil são muito caras. Um político honesto no Brasil hoje, se não for rico, teria muita dificuldade de ser eleito. Como não vai prometer uma vantagem indevida em troca de um financiamento, vai arrecadar muito menos dinheiro do que um político corrupto. O nosso sistema premia o político corrupto e pune o político honesto.

Como baratear as campanhas eleitorais?

O Brasil tem muitos candidatos concorrendo. Se a Inglaterra tem em média seis candidatos por cadeira concorrendo no nível federal, aqui são 20. Como cada voto conta para definir o tamanho da bancada nos legislativos, os partidos são estimulados a lançar muitas candidaturas. Em São Paulo, por exemplo, são 70 vagas



“
Nosso sistema premia o político corrupto”

para deputado federal, enquanto na Inglaterra, como cada distrito tem uma cadeira, o partido não vai querer gastar dinheiro em candidaturas que não têm chance. Lá, o sistema eleitoral desestimula um número excessivo de candidaturas e, portanto, reduz o gasto de campanha. Outra janela de corrupção é a falta de transparência nos tribunais de conta, que têm indicados políticos.

Como deveriam ser constituídos os tribunais de conta?

O problema hoje é duplo. Além de haver indicações políticas, em que

o aliado não vai investigar quem o indicou, muitas vezes há indicados que não possuem formação técnica para fazer a avaliação. Tem alguns casos de dentistas sendo indicados para fazer uma avaliação de contabilidade. Tem que ter uma carreira de conselheiros que sejam técnicos e, em segundo lugar, a sociedade precisa ter acesso aos pareceres técnicos. Como os pareceres são sigilosos, os conselheiros dos tribunais de contas podem barganhar com os políticos um novo parecer favorável ou a manutenção do parecer negativo em troca de alguma coisa. A gente viu isso no Rio de Janeiro [em março, a operação O Quinto do Ouro, da Polícia Federal, prendeu cinco conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio acusados de receber propina para ignorar irregularidades].

Por que os sistemas de controle da corrupção têm falhado?

Houve um aperfeiçoamento institucional ao longo dos últimos 25 anos, que permitiu um sistema de combate à corrupção mais efetivo. Houve avanços na legislação, a criação das varas especializadas, o trabalho conjunto da Polícia Federal com Ministério Público e Judiciário. O que acontece ainda é que, no nível estadual e municipal, esses avanços não aconteceram. A Polícia Civil não tem a mesma autonomia da Polícia Federal e o Ministério Público é mais controlado pelo poder do governador no âmbito local. O importante é que a gente lembre que os escândalos vindos à tona são um sinal de que estamos avançando, não de que estamos regredindo. A corrupção é como uma doença. Agora que estamos descobrindo o seu tamanho, podemos pensar em fazer o tratamento.

Quais são as consequências da corrupção no Brasil?

O maior custo Brasil é a corrupção. Quando as aquisições que o Estado faz são superfaturadas, o serviço vai ser de menor qualidade e vão ter menos impostos sendo arrecadados. Quando os políticos são corrompidos, vão fazer políticas públicas que não são melhores para a população, vão fazer leis e políticas que favoreçam determinados grupos de interesse. Tudo isso gera uma crise de legitimidade muito grande. Como você pode confiar que, por exemplo, a reforma da Previdência está sendo feita pensando no que é melhor para a população ou nos interesses particulares de determinados grupos que podem estar corrompendo os agentes políticos neste exato momento? A gente não sabe. Sem essa legitimidade é muito difícil governar.

Como evitar essa sensação de que a política é suja e a solução estaria fora dela?

Não tem solução fora. Os candidatos que se dizem não políticos são uma enganação. Política significa resolver as coisas em uma coletividade. Quando a gente debate e busca soluções, é política. Claro que hoje em dia os políticos tradicionais têm menos credibilidade, em parte porque a gente tem visto uma crise econômica muito grande no mundo inteiro e é natural que, se o sistema não está respondendo às necessidades da população, as pessoas queiram alternativas. O que a gente não pode é cair no engodo de aventureiros com esse discurso de que não são políticos. É na política que está a solução e é na política que estão os problemas. É aí que a gente vai resolver.



JUNTAS
Janaína Lima: “busca da eficiência e combate à corrupção andam juntas”

cidade a ficar de olho nos gastos do Município, com o apoio da empresa de informática IBM, da Controlado-

ria Geral do Município, da Federação do Comércio do Estado de São Paulo (Fecomércio-SP) e da Associação dos Advogados do Estado de São Paulo (AASP). Mais de 50 hackers (programadores capazes de extrapolar os funcionamentos dos sistemas), designers, gestores e administradores ergueram barracas no Plenário 1º de Maio, do Palácio Anchieta, e passaram 36 horas desenvolvendo sistemas capazes de fiscalizar os órgãos públicos paulistanos. Ao final, cinco projetos foram escolhidos como finalistas e passaram os dois meses seguintes sendo desenvolvidos.

Em 15 de agosto, os três vencedores do Hack in Sampa foram anunciados: a equipe Quebrando Barreiras ficou em primeiro lugar, com o site Extrato Público (www.extratopublico.com.br), que monitora os gastos dos gabinetes dos vereadores de São Paulo, seguido pelo site

Suspeitando (www.suspeitando.com.br), do grupo Specula, que detecta indícios de possíveis irregularidades em contratos de licitação da Prefeitura de São Paulo, e uma ferramenta do grupo Luppa para comparar os preços praticados pelo governo com os do mercado. “Nosso objetivo foi criar uma plataforma para tornar mais compreensíveis os dados divulgados pela Câmara”, diz Kazuyuki Ueda, um dos quatro criadores do projeto vencedor. Para ele, a evolução da tecnologia vai levar à diminuição da corrupção. “Cada vez mais estão sendo criadas ferramentas, como inteligência artificial, que vão levar a um uso correto da verba pública.”

LUZ E TREVAS

Como fiscalização e transparência nunca são demais, o projeto de resolução (PR) 10/2017, assinado pelos vereadores Antonio Donato (PT),



PREMIADOS • Equipe Quebrando Barreiras, vencedora da 1ª Hack in Sampa, recebe premiação

TECNOLOGIA

• Hack in Sampa reuniu jovens na CMSP para criar aplicativos de fiscalização



Celso Jatene (PR), Fernando Holiday (DEM), Janaína Lima (Novo), José Police Neto (PSD), Souza Santos (PRB), Reis (PT), Rinaldi Digi-lio (PRB), Ricardo Nunes (PMDB) e Zé Turin (PHS), prevê a criação de uma comissão permanente na CMSP destinada a “controlar os atos do Poder Executivo”. Não é uma ideia nova: a existência da comissão já era prevista pela Lei Orgânica do Município, sancionada em 1991, mas ainda não saiu do papel.

A comissão prevista no projeto servirá para fiscalizar tanto as ações da Prefeitura como as dos órgãos da administração indireta, como autarquias, fundações e empresas públicas. “O papel fiscalizador do vereador ganha uma relevância muito além de situação e oposição ao governo. O Legislativo se torna o órgão de *compliance* da sociedade”, afirma Janaína Lima, usando um termo comum no meio corporati-

vo para se referir a fiscalização e garantia do cumprimento de regras.

Para a vereadora, a comissão servirá para aprimorar a eficácia no funcionamento da máquina pública e, com isso, combater todos os tipos de mau uso dos recursos. “A busca da eficiência e o combate à corrupção andam juntas. Uma boa gestão não abre espaço para a ineficiência, nem para a corrupção”, declara. “O grande problema do Brasil é a má gestão”, diz.

Vereadora de primeiro mandato, Janaína Lima acredita que o País passa por um movimento de transformação, em que as pessoas passam a olhar mais de perto para a vida pública e lutar por mudanças. “Por muito tempo a política deixou de ser um assunto da vida do cidadão comum. Hoje as pessoas estão interessadas e isso significa o começo da mudança”, aponta. E faz uma comparação. “É como uma frase que ouvi: ‘não tem

como ver a luz se você nem sabe que está escuro’. Agora que nos demos conta de como estamos na escuridão é que podemos finalmente caminhar em direção à luz.”

SAIBA MAIS

Sites

Portal Transparência da Prefeitura de São Paulo.

<http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br>

Transparência Brasil.

www.transparencia.org.br

Transparency International.

www.transparency.org

Tese de doutorado

O combate à corrupção: a contribuição do direito econômico.

Leopoldo Ubiratan Carreira Pagotto.

Faculdade de Direito da USP, 2010.

Disponível em <http://www.teses.usp.br>

Livro

Corrupção: ensaios e críticas.

Vários autores. UFMG, 2010.