



UNIVERSIDADE TIRADENTES – UNIT
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO
CIENTÍFICO

BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE A
CORRUPÇÃO NO BRASIL

Rodrigo Longo Alves

Prof. M.Sc. Grasielle Borges de Vieira Carvalho

Aracaju

2015

RODRIGO LONGO ALVES

**BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE A
CORRUPÇÃO NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo – apresentado ao
Curso de Direito da Universidade Tiradentes – UNIT, como
requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Aprovado em ____/____/____.

Banca Examinadora

Professor Orientador

Universidade Tiradentes

Professor Examinador

Universidade Tiradentes

Professor Examinador

Universidade Tiradentes

BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE A CORRUPÇÃO NO BRASIL

Rodrigo Longo Alves ¹

RESUMO

Este estudo aborda o tema das políticas públicas brasileiras utilizadas pelo Governo Federal no que tange o combate a corrupção. O assunto será exposto, através da análise dos meios de execução, abordando o aspecto estrutural e a viabilização das políticas públicas almejadas pela Lei 12.846/13 (lei anticorrupção) e Lei 12.527/11 (lei de acesso a informação). Ainda, o artigo visa demonstrar como a política anticorrupção da Suécia é exemplo de mecanismo eficaz, tendo em vista o alto nível de conscientização política e um baixo índice de corrupção, servindo de parâmetro para o Brasil, que encontra-se no 69ª posição no ranking de percepção de corrupção divulgado pela *Transparency International*.

Palavras-chave: políticas públicas; combate a corrupção.

1 INTRODUÇÃO

O Brasil, atualmente, ocupa a 69ª posição no ranking de percepção da corrupção divulgado anualmente pela organização *Transparency International*. Assim, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, fez a estimativa de que cerca de 50 bilhões de dólares são desviados anualmente do Brasil, e a estimativa mundial é de 3,5 bilhões de dólares são desviados anualmente com a corrupção.

¹ Graduando em Direito pela Universidade Tiradentes – UNIT. E-mail: rodrigo_longo@live.com

Este trabalho abordará o que são políticas públicas e como é sua formulação, bem como o que é corrupção, sua origem no Brasil, seus tipos e dispositivos legais.

O estudo foca em duas leis brasileiras, a Lei de acesso a informação (LAI), que regula o acesso a informação previsto na Constituição Federal do Brasil, e a Lei Anticorrupção, que trata da responsabilidade objetiva, cível e administrativa, de pessoas jurídicas na prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Trazendo como são estruturadas, quais as políticas públicas que elas viabilizam e como estão sendo implementadas.

Assim, com o intuito de demonstrar como outros países estão tratando o assunto, foi escolhida a Suécia como modelo de país com baixo índice de corrupção e elevada conscientização política. Afim de, mostrar, quais são as suas políticas anticorrupção.

2 CONCEITOS BÁSICOS

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas são os conjuntos de ações geradas pelo governo para satisfazer o interesse público. No âmbito brasileiro, as políticas públicas podem ser instituídas de qualquer um dos entes federados (União, Estados e Municípios), visando o bem-estar social e a formulação de ações que visam suprir as necessidades da sociedade.

Hoje, os grandes problemas colocados na agenda mundial são problemas que passam pela intervenção política. Podemos afirmar que a política está inserida em todos os aspectos da vida humana. Ou seja, o terrorismo, o aquecimento global, a diminuição da diversidade, a inserção social de imigrantes, a melhoria da qualidade de vida dos idosos, o aumento da inclusão social, entre tantos outros problemas, antes de serem ambientais, sociais ou culturais são essencialmente políticos, pois dependem de decisões tomadas no âmbito dos Estados, ou em fóruns internacionais em que estes continuam a ter total relevância e influência. Portanto, mais do que nunca torna-se necessário que a política seja compreendida pelo homem comum, e um componente importante desse entendimento

passa pela compreensão do que é o Estado e o papel que está reservado a cumprir nas sociedades humanas.²

O governo brasileiro formula suas políticas com base nas suas pesquisas sociais e utiliza as leis como mecanismos para a sua implementação, mas também formula com base em tratados e acordos internacionais. A sociedade é parte fundamental para a formulação das políticas, pois ela é a parte mais interessada. Cabe aos poderes Legislativos e Executivos administrar da melhor forma os recursos disponíveis para sanar problemas na sociedade.

Para a formulação de políticas públicas, o governo analisa o problema, formula soluções, analisa qual a solução mais viável, implementa a política e avalia os resultados para ver se chegou ao esperado. No âmbito brasileiro, o poder Legislativo formula Leis, o poder Judiciário julga em conformidade com as leis e o poder Executivo além de fiscalizar, ele executa e ainda formula novas ações de combate e solução de problemas e encaminha para o poder Legislativo.

Esse poder exercido pelos poderes Executivo e Legislativo é discricionário, o qual gozam de liberdade até onde a lei permitir. Podendo assim criar soluções onde melhor convém e que seja oportuna a situação momentânea daquela comunidade.

O Poder Judiciário tem uma atribuição constitucional residual em matéria de políticas públicas. Isto significa que a jurisdição não pode intervir indistintamente nas políticas públicas desenvolvidas pelos demais poderes. Somente no caso de omissão ou de contrariedade com os núcleos constitucionais de irradiação é que o Poder Judiciário intervém nas políticas públicas.³

Em se tratando do tema do presente artigo, as principais ações adotadas pelo poder público para combater a corrupção é a elaboração de leis afins de viabilizar as políticas, fiscalização dos gastos públicos e a transparência das contas públicas.

2.2 CORRUPÇÃO

A corrupção é o foco principal desse artigo, hoje em dia é um dos principais assuntos da mídia brasileira e mundial, assim a Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) entende,

² DIAS, 2013, p. 4.

³ CANELA, 2014, p. 148.

A corrupção é um complexo fenômeno social, político e econômico que afeta todos os países do mundo. Em diferentes contextos, a corrupção prejudica as instituições democráticas, freia o desenvolvimento econômico e contribui para a instabilidade política. A corrupção corrói as bases das instituições democráticas, distorcendo processos eleitorais, minando o Estado de Direito e deslegitimando a burocracia. Isso causa o afastamento de investidores e desestimula a criação e o desenvolvimento de empresas no país, que não conseguem arcar com os "custos" da corrupção.⁴

A corrupção atinge toda a população, que sofre constantemente com os desvios de verbas públicas. O problema foi tema, em 19/03/2014, do Seminário Internacional de Combate à Corrupção, realizado na Câmara dos Deputados em Brasília/DF, onde o representante da UNODC, Rafael Franzini, relatou que a corrupção desvia 5% (cinco por cento) do PIB mundial, de acordo com estimativas da própria UNODC, cerca de 3,6 trilhões de dólares⁵. A estimativa feita para o Brasil, o qual obteve a 69ª posição no ranking de percepção da corrupção⁶, é que cerca de 50 bilhões de dólares são desviados anualmente.

Para Salvador Bonomo, constituinte e ex-Promotor de Justiça, a corrupção foi herdada dos colonizadores.

Relativamente ao Brasil, há quem afirme que a mentalidade patrimonialista ibérica introduziu "mazelas" na formação da Sociedade brasileira, dentre as quais a corrupção, elemento integrante da cultura herdada dos nossos colonizadores, pois, em relação ao reino, eram eles, os colonizadores, interessados em capitânias, em favores econômicos, em cargos públicos, em postos militares etc. As concepções do que era público e do que era privado se confundiam. E, como não houve, ainda, o rompimento definitivo com a mentalidade do passado, a corrupção, que é fruto de uma cultura negativa, perdura.⁷

Para Dan Ariely, PhD em Psicologia Cognitiva e PhD em Administração, ao estudar o que leva a desonestidade no seu livro "A Mais Pura Verdade Sobre a Desonestidade", pode exemplificar como a colonização portuguesa deixou marcas na nossa sociedade, no que tange a moral sobre a desonestidade/corrupção.

⁴ UNODC. Disponível em: <<http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corruptcao/index.html>>. Acesso em março de 2015.

⁵ Disponível em: <<http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2014/03/20-a-corrupcao-ataca-todos-ate-mesmo-os-corruptos-diz-representante-do-unodc-em-seminario-internacional-contra-corrupcao.html>>. Acesso em: março de 2015.

⁶ Disponível em: <http://www.transparency.org/country#BRA_DataResearch>. Acesso em: maio de 2015.

⁷ Disponível em: <<http://www.transparenciacapixaba.org.br/artigo-detalle.aspx?verArtigo=CORRUPCAO>>. Acesso em: abril de 2015.

Em muitas áreas da vida, usamos os outros como modelo para aprender quais são os comportamentos adequados ou inadequados. A desonestidade pode muito bem ser um dos casos em que as normas sociais que definem o comportamento aceitável não são muito claras, e o comportamento dos outros pode moldar nossas ideias sobre o que é certo e errado.⁸

Então, Portugal acabou deixando uma marca na sociedade brasileira de um sistema em que é, moralmente e socialmente, aceitável obter vantagens por meio da posição social. Em quem remete a expressão popular “todo político é corrupto”, mas a sociedade não reage a esse fato, assim, afirmando que a corrupção é habitual e socialmente aceitável.

Cada vez mais escândalos de corrupção são descobertos no país, como por exemplo, o Mensalão, que foi um dos maiores escândalos de corrupção já julgado no Brasil, o qual foi um esquema ilegal de financiamento político de parlamentares. Ocorrido nos anos de 2003 e 2004, foi um caso que envolveu vários partidos políticos, teve 37 réus e com um montante aproximado de R\$ 135,9 milhões desviados dos cofres públicos⁹, dinheiro este que seria gasto nas políticas públicas para promover os direitos fundamentais da população. O Supremo Tribunal Federal (STF) foi o encarregado do julgamento dos réus, e apurou os crimes de formação de quadrilha, lavagem de dinheiro, corrupção ativa, corrupção passiva, peculato, evasão de divisas e gestão fraudulenta. O julgamento foi encerrado em 2012, com 25 dos réus condenados. Em 2014 foram apreciados os recursos de 8 dos 25 condenados, o que possibilitou um novo julgamento para eles, os quais foram absolvidos do crime de formação de quadrilha, que diminuiu a pena imposta no primeiro julgamento.

Um novo escândalo de corrupção, em 2014, foi deflagrado com a Operação Lava Jato da Polícia Federal, a qual apura o desvio de recursos da empresa estatal Petrobras, de cerca de R\$ 10 bilhões dos cofres do governo federal.¹⁰ A Operação ainda está em andamento, sendo que já são investigadas 82 pessoas, entre políticos, empresários e servidores públicos, e 8 empreiteiras.

⁸ ARIELY, 2012, p. 175.

⁹ Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/especial/2012/ojulgamentodomensalao/ojulgamento/>>. Acesso em: abril de 2015.

¹⁰ Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/04/entenda-operacao-lava-jato-da-policia-federal.html>>. Acesso em: abril de 2015.

Esses são apenas dois dos muitos escândalos de corrupção que são descobertos, o que enfatiza o efeito “bola de neve”, em que alguns políticos levam vantagens e não são punidos, abrindo margem para outros acharem um ato “normal” e também querer levar vantagem e assim a bola de neve vai ficando maior.

No Brasil a corrupção é dividida, principalmente, em passiva e ativa. Em se tratando de passiva, Art. 317 do CPB, é quando um funcionário da administração pública solicita, recebe, para si ou outrem, direta ou indiretamente vantagem indevida em razão de sua função. Já é ativa, Art. 333 do CPB, quando um particular oferece ou promete vantagem indevida a um funcionário público a fim de cometer ou omitir ato ilícito.

O Código Penal Brasileiro ainda contempla no Art. 337-B. o crime de corrupção ativa em transação comercial internacional, que está no rol dos crimes praticados por particular contra a administração pública estrangeira. “Art. 337-B. Prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a funcionário público estrangeiro, ou a terceira pessoa, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício relacionado à transação comercial internacional”.¹¹

Corrupção não se entende só como ativa e passiva, entende como corrupção mais 15 tipos, além dos 3 já citados: Tráfico de Influência, Art. 332 do CPB (redação dada pela Lei 9.127/95); Advocacia Administrativa, Art. 321 do CPB; Peculato, Art. 312 do CPB; Emprego Irregular de Verbas ou Rendas Públicas, Art. 315 do CPB; Facilitação de Contrabando ou Descaminho, Facilitar (Art. 318 do CPB) e Descaminho (Art. 334 do CPB); Modificação ou Alteração não autorizada de sistema de informações, Art. 313-B do CPB (incluído pela Lei 9.983/00); Inserção de Dados Falsos em Sistema de Informações, Art. 313-A do CPB (incluído pela Lei 9.983/00); Condescendência Criminosa, Art. 320 do CPB; Concussão, Art. 316 do CPB; Prevaricação, Art. 319 e Art. 319-A (incluído pela Lei 11.466/07) ambos do CPB; Violação no Sigilo Funcional, Art. 325 do CPB; Crimes da Lei de Licitações, Art. 89 e 90 da Lei 8.666/93; Corrupção Eleitoral, Art. 299 do CE; Crimes de Responsabilidade de Prefeitos e Vereadores, Art. 1º do Decreto-Lei Nº 201/67; Improbidade Administrativa, Art. 9º da Lei 8.429/92.

¹¹ BRASIL, Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940, art. 337-B.

O Brasil adota vários mecanismos afim de combater a corrupção, as leis são os principais. Como é o caso da Lei 8.429/92, que é a Lei de Improbidade Administrativa (LIA), que dispõe acerca de condutas consideradas inadequadas ao exercício da função pública. Lei Complementar nº 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Também a leis 12.527/11 (Lei de Acesso a Informação) e a lei 12.846/13 (Lei Anticorrupção).

3 MECANISMOS DE COMBATE A CORRUPÇÃO

Hoje no Brasil, são utilizadas leis em vigor para a viabilização das políticas públicas de combate a corrupção, entre as diversas ações adotadas pelo poder público para exercer as políticas de combate a corrupção. Dentre as leis hoje em vigor, esse estudo vai focar em 2 leis (Lei 12.846/13 e Lei 12.527/11).

3.1 LEI 12.846/13

Chamada popularmente de lei anticorrupção, a Lei 12.846/13 trata da responsabilidade objetiva, cível e administrativa, de pessoas jurídicas na prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Ela é regulamentada pelo Decreto nº 8.420/15.

A lei foi inspirada na *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), que é uma lei norte-americana e a *UK Bribery Act*, que é uma lei inglesa.

A FCPA foi promulgada em 1977, depois do escândalo de que diversas empresas, norte-americanas, fizeram pagamentos ilegais a funcionários públicos, políticos e partidos políticos estrangeiros.

Assim, sob a FCPA, uma empresa não pode dar, oferecer, prometer ou autorizar que se dê qualquer coisa de valor a funcionário de governo estrangeiro, quer diretamente ou por meio de um

intermediário, a fim de influenciar a ação do funcionário para obter vantagens impróprias.¹²

Para a lei norte-americana, tem que ter a intenção da empresa de querer subornar, para que se configure a infração. Ela se aplica tanto para empresas norte-americanas para com funcionários públicos estrangeiros, quanto para empresas estrangeiras que tenham vínculo com os Estados Unidos, como ações na bolsa de valores americanas. As sanções para as empresas vão de multas, proibição de realizar negócios com o governo e perda da licença de exportação.

A *UK Bribery Act*¹³, foi efetivada em 2010, tendo como base a FCPA, mas sendo uma lei ainda mais severa pelo fato de que não é necessário comprovar a intenção da empresa de subornar, bastando está configurado o delito, também pelo fato de regulamentar a relação entre empresas unicamente privadas e traz o instituto do *Compliance* como única forma de defesa.

A lei brasileira é inovadora pelo fato de que as pessoas jurídicas não eram atingidas pelos atos contra a administração pública praticados pelos seus funcionários ou dirigentes. Um dos pontos importantes da lei, é o fato de que a empresa não tem a responsabilidade subjetiva dada aos seus dirigentes e funcionários, ela tem a responsabilidade objetiva, “Essa responsabilidade das empresas é objetiva, isto é, a condenação independe da comprovação de culpa do agente que praticou o ato ou da própria pessoa jurídica”¹⁴, não precisa mostrar a culpa ou o dolo para sofrer a ação, basta a comprovação efetiva do ato lesivo e o nexo de causalidade para que ela sofra a ação.

Outro ponto importante, são as sanções previstas. A multa no valor de 0,1% a 20% do faturamento bruto do ano anterior ao da instauração do processo administrativo, ou se não poder ser feito o cálculo do faturamento bruto do ano anterior, a multa passa a ser de R\$ 6.000,00 a R\$ 60.000.000,00.¹⁵ Não excluindo, em qualquer hipótese, a obrigação da reparação integral do dano causado, bem

¹² Disponível em: <http://www.mzweb.com.br/qualicorp/web/arquivos/manual_anticorruptao_web.pdf>. Acesso em: abril de 2015

¹³ Disponível em: <<http://espaco-vital.jusbrasil.com.br/noticias/2614087/nova-lei-do-reino-unido-uk-bribery-act-e-seus-efeitos-no-brasil>>. Acesso em: abril de 2015.

¹⁴ Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorruptao/sancoes>>. Acesso em: abril de 2015.

¹⁵ BRASIL, Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

como não excluindo também as sanções previstas na Lei 8666/93, nos atos classificados na mesma. Também, isolada ou cumulativamente, a inclusão das empresas e as respectivas sanções no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), afim de da transparência aos processos e mostrar quais as empresas estão sendo punidas por atos contra a administração pública.

O processo administrativo usado para a apuração da responsabilidade administrativa de pessoa jurídica é feito pelo Processo Administrativo de Responsabilização (PAR). A sua instauração e julgamento caberá à autoridade máxima de cada entidade em qual foi praticado o ato, em caso de órgão da administração direta, o Ministro de Estado. No âmbito federal, a Controladoria-Geral da União (CGU) tem competência concorrente para instaurar ou avocar os processos com fundamentos nesta Lei, bem como a competência exclusiva para apurar, processar e julgar os atos previstos nesta Lei, praticados contra administração pública estrangeira.

A Lei Anticorrupção traz os institutos da Leniência e do *Compliance*. Na leniência, as empresas que se manifestarem primeiramente sobre o interesse de cooperar para a apuração de julgamento do ato ilícito e que tenha cessado completamente seu envolvimento com a infração investigada, poderá celebrar o acordo. Não obstante as empresas não ficarão isentas da obrigação de reparar o dano causado e a multa prevista poderá ser reduzida em até 2/3 (dois terços). Em caso de descumprimento no acordo, as mesmas ficam proibidas de firmarem novos acordos pelo prazo de 3 anos, contados da data da ciência do descumprimento.

Nos Programas de *Compliance*, as empresas têm que mostrar que exercem uma política interna efetiva de combate a corrupção. Elas têm que criar mecanismos internos como código de ética da empresa, condutas e gestão de riscos, ao ponto em que demonstre aos seus funcionários que ela não compactua com a corrupção. Essas políticas adotadas por ela é uma forma de mostrar a integridade da empresa e ser um ponto de diminuição na sanção aplicada, no caso de violação à lei. O decreto 8.420/15 dispõe sobre os parâmetros para a apuração efetiva dos programas de *compliance*. Esta por sinal é umas das maiores expectativas da lei, a efetiva elaboração dos programas de *compliance* nas empresas brasileira, que essa mentalidade de integridade e de não compactuar com a corrupção se propague no

meio empresarial e diminua drasticamente os atos ilícitos para com a administração pública.

Mesmo sofrendo a sanção administrativa ainda pode sofrer sanção judicial “Na esfera administrativa, a responsabilidade da pessoa jurídica não afasta a possibilidade de sua responsabilização na esfera judicial”¹⁶. Os entes federados poderão, por meio das respectivas Advocacias Públicas, órgãos de representação judicial e o Ministério Público, ajuizar ação com vistas à aplicação de sanções, isoladas ou cumulativas, como a suspensão ou interdição parcial das atividades, ou dissolução compulsória da pessoa jurídica.

A lei só entrou em vigor em 29 de janeiro de 2014, e sua regulamentação só em 18 de março de 2015, mostrando o lapso do poder público na regulamentação de uma lei tão importante e que gerou muitas incertezas. Um dos pontos muito criticado foi o fato do chefe do órgão onde ocorreu o ato ilícito é quem vai investigar e impor a sanção administrativa a empresa punida levando assim a um forte indicio de que, não sendo um órgão a parte, possa ter uma grande margem de que ocorra mais casos de corrupção pelo poder de barganha e intimidação nas mãos desses agentes públicos. Fazendo assim que a política de combate a corrupção não se propague e ainda piore o cenário atual.

Não existem, ainda, dados sobre como está ocorrendo a efetiva aplicação das políticas esperadas com a lei. Os registros do CNEP¹⁷ não são divulgados para o particular, ao acessar o sistema, foi constatado que só agentes públicos podem acessar as informações das empresas punidas pela lei.

3.2 LEI 12.527/11

A Lei de Acesso a Informações (LAI) regula o acesso a informações previsto na Constituição Federal, nos Art. 5º, XXXIII; Art. 37, §3º, II e no Art. 216, §2º. É regulamentada, no âmbito do Poder Executivo Federal, pelo Decreto nº 7.724/12.

¹⁶ BRASIL, Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, art. 18.

¹⁷ Disponível em: <<https://www.ceiscadastro.cgu.gov.br/ceis/index.aspx>>. Acesso em: abril de 2015.

A Lei deve ser cumprida por todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta. Federais, Estaduais e Municipais, “Municípios com menos de 10 mil habitantes não precisam publicar na internet o conjunto mínimo de informações exigido. Entretanto, precisam cumprir a Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/2009) ”¹⁸. Os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Toda administração pública direta ou indireta. Entidades sem fins lucrativos que recebem recursos públicos para realização de ações de interesse público, ressalvado que a publicidade só recai sobre as parcelas dos recursos recebidos.

A publicidade é a regra geral, a exceção é o sigilo e qualquer cidadão pode solicitar as informações. As informações de interesse público, conteúdo institucional e conteúdo financeiro e orçamentário, têm que ser divulgadas, todos os órgãos e entidades públicas por eles produzidas ou custodiadas, ressalvados os Municípios com menos de 10 (dez) mil habitantes, independentemente de solicitação.

A exceção do sigilo tem caráter de proteção pois a sua divulgação pode colocar em risco a Sociedade e o Estado. Ela se divide em 3 tipos: reservada, secreta e ultrassecreta, as quais dispõem de tempo de ressalva para serem publicadas no caso de 5 anos, 15 anos e 25 anos respectivamente¹⁹. Os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal devem divulgar até o dia 1º de junho de cada ano, a lista com todas informações classificadas e desclassificadas nos últimos 12 meses. O Art. 23 desta lei dispões sobre a classificação e o grau de sigilo das informações, como informações que possam pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional; pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população.

O prazo para a concessão da informação solicitada pelo cidadão é imediato, sempre que disponível, e quando não disponível é de no máximo 20 dias, podendo ser prorrogado por mais 10 dias, sendo que para tal, deve ser motivado e notificado o requerente da prorrogação²⁰. Quando ocorrer a negativa de acesso a informação, total ou parcial, deverá o requerido justificar a negativa de acesso e informar a possibilidade de recurso, prazos, condições e a autoridade competente para a

¹⁸ Disponível em: <<http://www.informacaopublica.org.br/node/1871>>. Acesso em abril de 2015.

¹⁹ BRASIL, Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, art. 24, §1º.

²⁰ BRASIL, Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, art. 11, §1º e 2º.

apreciação do recurso. Sendo direito do requerente obter o inteiro teor da decisão negativa de acesso.

A autoridade competente para apreciar o recurso é a autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão negativa de informação. No caso de nova negativa no acesso à informação, será adotado o procedimento próprio dos Poderes Legislativos e Judiciário e do Ministério Público, em seus respectivos âmbitos. Já no caso de nova negativa de acesso no âmbito do Poder Executivo Federal, a Controladoria-Geral da União (CGU) a apreciação do recurso e ainda sim negado o acesso à informação, o requerente poderá interpor recurso a Comissão Mista de Reavaliação de Informações ou ao Ministro de Estado da respectiva área.

O Art. 32 desta lei dispõe sobre as condutas ilícitas dos agentes públicos e militares que ensejam responsabilidade do agente.

Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:

I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

II - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública;

III - agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação;

IV - divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal;

V - impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido por si ou por outrem;

VI - ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros; e

VII - destruir ou subtrair, por qualquer meio, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado.

§1º Atendido o princípio do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, as condutas descritas no caput serão consideradas:

I - para fins dos regulamentos disciplinares das Forças Armadas, transgressões militares médias ou graves, segundo os critérios neles estabelecidos, desde que não tipificadas em lei como crime ou contravenção penal; ou

II - para fins do disposto na Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e suas alterações, infrações administrativas, que deverão ser apenadas, no mínimo, com suspensão, segundo os critérios nela estabelecidos.

§2º Pelas condutas descritas no caput, poderá o militar ou agente público responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto nas Leis nos 1.079, de 10 de abril de 1950, e 8.429, de 2 de junho de 1992.²¹

As entidades privadas com vínculos com o poder público também podem ser punidas caso não cumpram a divulgação, quando solicitada, das informações sobre os recursos públicos recebidos. As punições vão de advertências, até rescisão do vínculo com o poder público e declaração de idoneidade para licitar ou contratar com a administração pública até que seja feita a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a punição. Também serão responsabilizados os órgãos públicos e entidades, bem como as entidades privadas, sobre qualquer divulgação não autorizada ou utilização indevida de informações sigilosas ou pessoais.

A CGU regulamente faz levantamentos para saber como anda o atual panorama da regulamentação da LAI. No último levantamento, em fevereiro de 2015, no qual foram pesquisados 26 Estados, Distrito Federal, 26 Capitais e 254 Municípios com população superior a cem mil habitantes. Dentre os entes pesquisados, 21 Estados, mais o Distrito Federal, e 20 das Capitais regulamentaram a LAI. Dos Municípios pesquisados, somente 36%, incluindo as capitais, tinha regulamentado a lei.²²

No âmbito das políticas públicas para a efetivação da LAI, a CGU elaborou um material técnico para Estados e Municípios, afim guiar a implementação da lei, bem como a regulamentação da mesma. Além guia técnico, a CGU promove cursos de capacitação voltados a agentes públicos por meio de educação presencial e a distância.

²¹ BRASIL, Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, art. 32.

²² Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/brasil-transparente/mapa-transparencia>>. Acesso em: abril de 2015.

Qualquer órgão ou entidade da administração pública de Estados e Municípios podem solicitar, gratuitamente, a CGU.

No âmbito do Poder Executivo Federal, com base nas competências atribuídas pelo Decreto 7.724, de 2012, a CGU desenvolveu o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) para controle e registro dos pedidos de acesso dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Através desse sistema é possível, além de fazer o pedido, acompanhar os prazos, receber resposta de pedido por e-mail, interpor recursos, apresentar reclamações e consultar as respostas recebidas.²³

O software, no qual existem duas opções, que viabiliza a implementação do sistema eletrônico para recebimento e gerenciamento de pedidos de acesso a informação. No âmbito federal, a Controladoria desenvolveu o Sistema Eletrônico de Serviços de Informação ao Cidadão (e-SIC), o qual faz o controle e registro dos pedidos de acesso a informação. O código fonte do e-SIC é disponibilizado aos órgãos ou entidades que aderem ao Programa Brasil Transparente, bem como manual detalhado para a implementação do sistema.

Sendo assim, é importante ressaltar que todos esses mecanismos implementados para a efetivação LAI, tem que vim juntamente com a implementação de mais políticas visando informar a sociedade sobre os benefícios e como ela pode ter acesso aos mecanismos. Tendo em vista que a lei foi criada com o intuito de colocar nas mãos da sociedade mais um meio de fiscalização pública, o Estado tem que educar a população e mostrar os benefícios públicos do acesso a informação. Como é o caso da Suécia, que efetivou o acesso a informação pública nacional e com isso diminuiu drasticamente o nível de corrupção, chegando ao patamar de ser, hoje em dia, um dos país com o menor nível de corrupção do mundo.

²³ Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/brasil-transparente/aquisicao-do-e-sic>>. Acesso em abril de 2015.

4 SUÉCIA – UMA VISÃO ANTICORRUPÇÃO

A Suécia está situada na Europa, tem uma área de 449.964km² e cerca de 9,6 milhões de habitantes (senso de 2014). É uma Monarquia Parlamentarista, tem um PIB de 557.94 bilhões de dólares (dado de 2014) e ocupa o 12º no ranking de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)²⁴. Ocupando o 4º lugar no índice de corrupção, de 2014, divulgado anualmente pela transparência internacional²⁵, vem a décadas tratando do tema e formulando políticas públicas anticorrupção.

A jornalista Claudia Wallin mostra em seu livro “Um País sem Excelências e Mordomias” como é tratado um político na Suécia e como eles combatem a corrupção. Ao questionar o Promotor-Chefe, Gunnar Stetler, da Agência Nacional Anticorrupção (*Riksenheten mot Korruption*) sobre como eles se tornaram um dos países menos corruptos do mundo, ele relata:

Em primeiro lugar, a lei de acesso público aos documentos oficiais. Esta lei, criada na Suécia há mais de 200 anos, evita os abusos do poder. Se os cidadãos ou a mídia quiserem, podem verificar meu salário, meus gastos e as despesas de minhas viagens a trabalho. Meus arquivos são abertos ao público. E acreditamos que, ao colocar os documentos e registros oficiais das autoridades ao alcance do público, evitamos que os indivíduos que exercem posições de poder pratiquem atos impróprios. Esta é a razão principal. Em segundo lugar, é preciso citar a lei aprovada na Suécia há cerca de 200 anos, que introduziu o ensino compulsório no país e aumentou o nível geral de educação da população.²⁶

Com o aumento no nível da educação e políticas que levem a uma melhor conscientização política, a população tem mais subsidio para poder cobrar dos seus políticos e podem exercer melhor a fiscalização das contas públicas. Outra questão apontada por Gunnar Stetler é a diminuição da desigualdade social, fazendo com que os mais pobres tenham acesso a condições dignas de saúde, educação, infraestrutura e assim possam criar uma sociedade mais justa, mais igual e que seja fundada diretamente da base. Ele levanta que na Suécia, um político flagrado em escândalos de corrupção, não se elege novamente. Em uma sociedade em que os níveis de educação são altos e com uma boa conscientização política, não aceita

²⁴ Disponível em: <http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/sweden/index_pt.htm>. Acesso em: maio de 2015.

²⁵ Disponível em: <<https://www.transparency.org/country#SWE>>. Acesso em: maio de 2015.

²⁶ WALLIN, 2014, p. 143.

esse tipo de atitude de um membro do governo e assim ele é afastado, pela sociedade, da vida pública.

A lei de acesso público é um orgulho para os suecos, pois eles entendem que o governo não pode esconder os gastos públicos, já que é a população quem banca esses gastos.

[...] Se a mídia tem acesso aos documentos oficiais, ela poderá agir, juntamente com os cidadãos, para garantir uma sociedade mais limpa. [...] Presumo que talvez, no Brasil, os cidadãos não confiem em servidores públicos como eu. Mas na Suécia a maior parte das pessoas confia nas agências do poder público, e uma das razões disso é o fato de que os cidadãos podem supervisionar o que as agências fazem.²⁷

Claudia Wallin relata em uma entrevista, que os políticos suecos não têm mordomias, não tem regalias e nem altos salários.

A Suécia não oferece luxo ou privilégios aos seus políticos, ao contrário do Brasil. Parlamentares suecos vão de ônibus para o trabalho, e viram manchete de jornal quando se atrevem a pegar um táxi com o dinheiro do contribuinte. Vivem em apartamentos funcionais que chegam a ter 18 metros quadrados, e onde não há comodidades como máquina de lavar – as lavanderias são comunitárias. Nenhum deputado sueco tem direito a pensão vitalícia, plano de saúde privada nem imunidade parlamentar. Nenhum político sueco tem o privilégio fabuloso de poder aumentar o próprio salário. Parlamentares suecos trabalham em gabinetes de cerca de 15 metros quadrados, e não têm direito a secretária, assessor nem motorista particular. Vereadores suecos não recebem sequer salário, e não têm direito a gabinete – trabalham de casa. Na concepção sueca, sistemas que concedem privilégios e regalias aos políticos são perigosos. Porque transformam políticos em uma espécie de classe superior, que não sabe como vivem os cidadãos comuns. Dessa maneira, conforme sublinham vários políticos suecos, cria-se uma distância entre o povo e seus representantes, o que por sua vez gera um sentimento de desconfiança e descrença da população em relação aos políticos.²⁸

Ao contrário dos políticos brasileiros, os quais chegam a custar aproximadamente R\$ 33 milhões de anuais aos cofres público²⁹, tem diversos auxílios, motorista, carro oficial, salários astronômicos e uma visão de que a população trabalha para ele e não ao contrário.

²⁷ WALLIN, 2014, p. 144.

²⁸ Disponível em: <<http://g1.globo.com/pop-arte/blog/maquina-de-escrever/post/sem-corrupcao-nem-mordomias-os-politicos-suecos-sao-eleitos-para-servir.html>>. Acesso em: maio de 2015.

²⁹ Disponível em: <<http://www.transparencia.org.br/docs/orca-legislativo.pdf>>. Acesso em: maio de 2015.

Esse intenso combate por parte da sociedade sueca é nítido como é o caso do escândalo ocorrido na década de 90. No qual a então vice-primeira-ministra, Mona Sahlin, perdeu o cargo porque comprou chocolates e itens pessoais com o cartão de crédito corporativo, e não pagou multas de trânsito, sendo que posteriormente ela restituiu os cofres públicos. Essa é uma amostra de quão gritante é a diferença entre a Suécia e o Brasil, no nosso país esse fato nem ensejaria qualquer investigação administrativa.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A corrupção é um tema que está ganhando destaque no país devido ao grande número de escândalos que estão surgindo. Nota-se um início de mobilização popular afim, de cessar com o entendimento de que a corrupção é socialmente aceitável.

Assim o Governo Federal vem pesquisando e procurando meios de viabilizar e criar novas políticas públicas de combate a corrupção. A regulamentação da Lei Anticorrupção foi um marco nas políticas contra a corrupção. De forma que traz um incentivo a criação e implementação dos Programas de *Compliance*, nas empresas privadas, o qual é um avanço bastante significativo das políticas públicas, ao ponto em que vai gerar, no meio corporativo, um entendimento de que não é viável a prática de atos ilícitos para com a administração pública e, assim, o ato de corromper não é uma conduta aceitável.

Um grande avanço no combate a corrupção foi a criação da LAI, em que, foi dado a sociedade um ótimo mecanismo de fiscalização da administração pública. Mas, a LAI tem que vim atrelada a prática políticas de esclarecimento e incentivo da conscientização popular da importância da lei e os benefícios gerados por ela. Até o momento da elaboração do presente artigo, não sabia quais eram os meios de acesso a informação que a lei oferecia, pois não há, ou não se almeja, o incentivo a divulgação da prática da fiscalização. Em que, países com baixos níveis de corrupção, como é o caso da Suécia que foi abordado no presente texto, tem um

grande incentivo e divulgação a prática de fiscalização pública viabilizados por meio de leis de acesso a informação.

Ainda estamos no caminho para a moralidade pública, mas estamos no caminho certo. As políticas públicas no combate a corrupção estão sendo elaboradas, mas precisam receber maiores incentivos por parte do poder público e a busca, cada vez mais, pela mobilização popular, afim de sanar esse mal que afeta a sociedade.

REFERÊNCIAS

ARIELY, Dan. **A mais pura verdade sobre a desonestidade: por que mentimos para todo mundo: inclusive para nós mesmos**; tradutor Leonardo Abramowicz. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

BRASIL, Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Diário Oficial da União - Seção 1 - 31/12/1940, Página 23911.

BRASIL, Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Lei de Acesso a Informação**. Diário Oficial da União - Seção 1 - Edição Extra - 18/11/2011, Página 1.

BRASIL, Lei n.º 12.846, de 1º de agosto de 2013. **Lei Anticorrupção**. Diário Oficial da União - Seção 1 - 2/8/2013, Página 1.

BONOMO, Salvador. **Corrupção**. Disponível em: <<http://www.transparenciacapixaba.org.br/artigo-detalle.aspx?verArtigo=CORRUPCAO>>.

CANELA JUNIOR, Osvaldo. **Controle judicial de políticas públicas**. - São Paulo: Saraiva, 2011.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Sanções e cálculo da multa**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao/sancoes>>.

_____. **Sistema Integrado de Registro do CEIS/CNEP.** Disponível em: <<https://www.ceiscadastro.cgu.gov.br/ceis/index.aspx>>.

_____. **Mapa da Transparência.** Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/brasil-transparente/mapa-transparencia>>.

_____. **Aquisição do e-SIC.** Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/brasil-transparente/aquisicao-do-e-sic>>.

DIAS, Reinaldo. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**/Reinaldo Dias, Fernanda Matos. - São Paulo: Atlas, 2012.

FOLHA DE SÃO PAULO. **O julgamento do mensalão.** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/especial/2012/ojulgamentodomensalao/ojulgamento>>.

FÓRUM DE DIREITO DE ACESSO A INFORMAÇÕES PÚBLICAS. **Principais pontos da lei de acesso a informações públicas.** Disponível em: <<http://www.informacaopublica.org.br/node/1871>>.

G1. **Entenda a Operação Lava Jato.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/04/entenda-operacao-lava-jato-da-policia-federal.html>>.

JUSBRASIL. **Nova lei do Reino Unido - UK Bribery Act - e seus efeitos no Brasil.** Disponível em: <<http://espaco-vital.jusbrasil.com.br/noticias/2614087/nova-lei-do-reino-unido-uk-bribery-act-e-seus-efeitos-no-brasil>>.

MZGROUP. **Manual Anticorrupção & FCPA.** Disponível em: <http://www.mzweb.com.br/qualicorp/web/arquivos/manual_anticorrupcao_web.pdf>.

QUEIROZ, Roosevelt Brasil. **Formação e gestão de políticas públicas.** - Curitiba: InterSaberes, 2012. – (Série Gestão Pública).

TRANSPARÊNCIA BRASIL. **Estudo sobre o custo dos Legislativos estaduais e de capitais brasileiras**. Disponível em: <<http://www.transparencia.org.br/docs/orca-legislativo.pdf>>.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Corruption by country / Brazil**. Disponível em: <http://www.transparency.org/country#BRA_DataResearch>.

_____. TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Corruption by country / Sweden**. Disponível em: <<https://www.transparency.org/country#SWE>>.

TRIGO, Luciano. **Sem corrupção nem mordomias, os políticos suecos são eleitos para servir**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pop-arte/blog/maquina-de-escrever/post/sem-corrupcao-nem-mordomias-os-politicos-suecos-sao-eleitos-para-servir.html>>.

UNIÃO EUROPEIA. **Suécia**. Disponível em: <http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/sweden/index_pt.htm>.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **UNODC e Corrupção**. Disponível em: <<http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corrupcao/index.html>>.

_____. **"A corrupção ataca todos, até mesmo os corruptos", diz Representante do UNODC em seminário internacional**. Disponível em: <<http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2014/03/20-a-corrupcao-ataca-todos-ate-mesmo-os-corruptos-diz-representante-do-unodc-em-seminario-internacional-contra-corrupcao.html>>.

VIEIRA, Judivan J. **Perspectiva Histórica da Corrupção – Livro I – Brasília: Thesaurus, 2014.**

_____. **Perspectiva Política da Corrupção - Livro II – Brasília: Thesaurus, 2014.**

_____. **Perspectiva Jurídica da Corrupção - Livro III – Brasília: Thesaurus, 2014.**

_____. **Perspectiva do Direito Internacional Sobre Corrupção - Livro IV – Brasília: Thesaurus, 2014.**

_____. **Ferramentas de Combate à Corrupção no Mercosul e no Mundo- Livro V – Brasília: Thesaurus, 2014.**

WALLIN, Claudia. **Um país sem excelências e mordomias** – São Paulo: Geração Editorial, 2014.

BRIEF OBSERVATIONS ON FIGHTING CORRUPTION PUBLIC POLICY IN BRAZIL

ABSTRACT

This study addresses the issue of Brazilian public policies employed by the Federal Government regarding the fight against corruption. The subject will be exposed by analyzing the means of implementation, addressing the structural aspect and the feasibility it targets public policies by Law 12,846/13 (anti-corruption law) and Law 12,527/11 (Law of access to information). Still, the article seeks to demonstrate how the anti-corruption policy of Sweden is an example of effective mechanism in view of the high level of political awareness and a low level of corruption, used as benchmark for Brazil, which is in 69th position in the ranking of perceived corruption published by Transparency International.

Keywords: public policy; combat corruption.