A censura maior

05/06/2014



Por Juarez Guimarães

Desde o início do governo Lula e durante o governo Dilma, os grandes meios de comunicação empresarial do país têm praticado uma implacável e sistemática censura no plano editorial, opinativo e informativo sobre o amplo, contínuo e inovador trabalho de construção de um sistema de combate à corrupção no Estado brasileiro. Esta censura absurda e implacável ao maior esforço republicano anti-corrupção da história do país serve na medida ao discurso da oposição neoliberal de que nunca houve tanta corrupção no Brasil e que o PT é o partido mais corrupto. Este ensaio é dedicado a todos os brasileiros que nestes anos foram e continuam sendo injustamente caluniados como corruptos.

Em 2012, a Polícia Federal realizou 292 operações especiais contra a corrupção e a lavagem de dinheiro. Em todos os oito anos do governo Fernando Henrique Cardoso, foram realizadas apenas 20 operações especiais. O que explica a maior capacidade da Polícia Federal em combater a corrupção é fundamentalmente a estrutura sistêmica de combate à corrupção construída durante os governos Lula e Dilma. Mas quando se divulgam as notícias destas operações isoladamente – e quase sempre de modo sensacionalista -, o sentimento que se tem é que a corrupção teve um aumento explosivo no Brasil.

Para os estudiosos da área, trata-se do “efeito percepção”: como fenômeno oculto, a corrupção só é percebida quando combatida. Quando mais se combate, mais ela aparece. Em uma ditadura, quando os mecanismos republicanos de combate à corrupção não mais existem, pode parecer que não há mais corrupção quando ela atingiu o grau máximo. Um governo que é omisso no combate à corrupção pode parecer perfeitamente republicano embora seja corroído por fortes teias de corrupção.

Com base neste “efeito percepção” nos últimos doze anos foi construída uma narrativa de que a corrupção nunca esteve tão alta no Brasil e que o PT é o partido mais corrupto. Esta narrativa pode ser bem documentada nos artigos publicados pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso desde os inícios de 2005. E tem sido diariamente repetida pela esmagadora maioria das empresas de comunicação do país.

Foi com base nesta narrativa que se construiu a legitimidade política para a aplicação da excepcional e midiática jurisprudência do superior Tribunal Federal na Ação Penal 470. É com base ainda neste juízo que se procura legitimar as excepcionais medidas punitivas e sua extraordinária aplicação aos réus condenados pelo STF. É ainda apoiado centralmente nesta narrativa que veio se expandindo nos últimos anos o anti-petismo como discurso do ódio na sociedade brasileira.

A estratégia midiática foi desde sempre priorizar, principalizar, dar exclusividade e ênfase aos casos de corrupção que envolveram petistas nestes anos. Mas, vistos no conjunto, estes casos constituem uma parte mínima dos casos apurados. Os outros, principalmente os que atingem o PSDB e seus partidos aliados, são relegados a um obscuro segundo plano.

Esta estratégia seletiva é, no entanto, a parte menor da distorção da informação, da opinião e da edição produzida. O mais importante tem sido a censura implacável e sistemática à divulgação de um conjunto de iniciativas e ações que, desde o primeiro governo Lula até agora, construíram no Brasil o maior sistema de combate à corrupção em nossa história republicana.

Trata-se de uma censura porque a sistemática não publicação destas notícias não pode ser explicada pelo fato de que a corrupção tem sido um assunto menor ou marginal na agenda das grandes empresas de comunicação. É exatamente o contrário do que ocorreu. Além disso, são informações públicas, cujo sentido e avaliação têm sido apresentados didaticamente em muitos fóruns públicos, nacionais e internacionais. Enfim, o mais grave: trata-se de uma censura editorial, isto é, decidida por quem controla a edição política dos jornais, revistas, televisões e rádios.

Não censurar estas informações seria comprometer pela base a narrativa das oposições. O brasileiro certamente construiria o juízo de que o que houve e está havendo não é o aumento da corrupção mas o crescimento sistêmico do combate à corrupção no Brasil. E que os governos liderados pelo PT – sem a menor sombra de dúvida – foram exatamente os que mais contribuíram para o combate à corrupção em toda a história do Brasil.

A construção da CGU e da Enccla

O fenômeno da corrupção no Brasil é sistêmico: não é eventual nem localizado em uma parte do Estado brasileiro mas está tipificado no modo de operação das relações do Estado com os interesses privados, em particular aqueles de maior poder econômico. Ele é frequente, atinge os três poderes e os três entes da federação e se reproduz no próprio funcionamento do sistema político. A sua origem é histórica e está diretamente vinculada às raízes anti-republicanas e anti-democráticas de formação do Estado nacional brasileiro desde a sua origem.

Para enfrentar este tipo de corrupção é preciso uma capacidade sistêmica do Estado. A corrupção é um fenômeno complexo, multidimensional, hoje bastante internacionalizada em seus circuitos financeiros e, em especial, adaptativa, isto é, capaz de reposicionar seus circuitos diante de novas leis e constrangimentos. Se não se cria uma inteligência sistêmica de Estado joga-se com ela o jogo da “cabra cega” e não será possível, como em um jogo de xadrez, dar um xeque-mate à corrupção sistêmica.

Esta capacidade sistêmica de combate á corrupção tem de ser pública, não pode depender do interesse pragmático de governos ou partidos. Deve ser uma política de Estado exposta ao controle público. E, em terceiro lugar, ela deve ser sistêmica exatamente porque faz convergir diferentes agências do Estado, que podem agir, de forma coerente e concertada, no plano nacional e internacional, jurídico e operativo, cultural e econômico, preventivamente e na conformação dos padrões de penalização criminal, no plano federal, estadual e municipal.

A grande revolução no combate á corrupção promovida durante os governos Lula e Dilma foi a criação de uma estrutura de inteligência republicana e sistêmica. As diretrizes fundamentais deste trabalho foram já propostas no documento “Combate à corrupção- compromisso com a ética”, lançado publicamente em setembro de 2002 pela campanha de Lula à presidência.

A primeira peça fundamental foi a criação em 28 de maio de 2003 da Controladoria Geral da União, que teve como seu primeiro diretor Waldyr Pires. Formada hoje por cerca de 2 400 profissionais aprovados em concurso público e funcionários terceirizados, a CGU qualificou seus auditores e passou a construir paulatinamente toda uma série de iniciativas inéditas historicamente no governo federal. É, de fato, a

primeira agência profissional e pública – à diferença das corregedorias internas quase sempre sem autonomia diante do executivo – especializada no combate à corrupção na história do Estado brasileiro.

Neste mesmo ano de 2003, já houve a primeira reunião de formação da Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro (Encla), que reuniu ministro e dirigentes de 27 órgãos do Estado nacional que atuavam, com suas respectivas atribuições, no combate à corrupção. É que passados cinco anos da aprovação da Lei 9.613 de 3 de março de 1998, a chamada "Lei da Lavagem de Dinheiro", eram ínfimos os números de inquéritos policiais, ações penais e condenações por este crime. A Enccla, agora com duas letras c pois a partir de 2006 incorporou também o combate à corrupção , passou a se reunir anualmente nestes onze anos, formando agendas, grupos operacionais e técnicos. Hoje, ela reúne 60 órgãos de combate à corrupção, entre eles, a CGU, a Polícia Federal, a Advocacia-Geral da União, Banco Central, Receita Federal, TCU, STF, coordenada pela Secretaria do Ministério da Justiça. Por incorporar vários órgãos do Poder Judiciário e da Procuradoria-Geral da República, sua inteligência ganhou também uma expressão jurídica que tem sido fundamental.

A partir destas duas grandes ferramentas públicas de combate sistêmico à corrupção – a CGU e a ENCCLA – foram se elaborando e colocando em prática, ano a ano, as iniciativas que revolucionaram o combate à corrupção no Brasil, como passamos a descrever.

Primeiras iniciativas

Já em 2003 a CGU começou a estruturar um sistema de Corregedorias no governo federal, com uma Corregedoria em cada ministério e a formação técnica sistemática para o exercício da função (já foram capacitados milhares de servidores). A CGU começou a fiscalizar as contas dos servidores federais, identificando dados patrimoniais incompatíveis e movimentações financeiras suspeitas. Até meados de 2012 mais de 4500 servidores federais foram afastados de seus cargos por corrupção, sendo que a maioria deles de cargos mais elevados e cargos em comissão. Esta fiscalização sistemática nunca havia acontecido antes na história brasileira.

Uma outra iniciativa decisiva do governo na área foi regulamentar e incorporar ao direito brasileiro, as chamadas Political Exposed Persons (PEP), sobre as quais se exerce um controle patrimonial mais severo em função de suas atribuições em áreas considerados chaves para a prevenção da corrupção. Esta iniciativa envolveu o Banco Central, a Comissão de Valores Imobiliários e o Ministério da Previdência Social.

Já no início de suas atividades a CGU começou a fazer o sorteio na Caixa Econômica Federal de municípios brasileiros a terem suas transferências de recursos federais auditadas. Hoje, com um maior número de auditores, já se sorteiam 60 cidades por mês para serem auditadas. Este trabalho que não era feito antes, passa pela mobilização e deslocamento de uma equipe de auditagem que faz o trabalho diretamente nas prefeituras. Até 2010, 1800 municípios brasileiros já tinham auditadas as suas contas. Esta experiência levou a que a presidente Dilma Rousseff editasse o decreto 7 507, pondo fim ao saque em dinheiro pelas prefeituras. O decreto estabelece que os pagamentos são feitos somente de modo eletrônico ou equivalente, de modo que os fornecedores e prestadores de serviços sejam devidamente identificados.

Ainda em 2003, o governo que aparece na imagem midiática como o mais corrupto da história, propôs à ONU que fosse adotada a data de 9 de dezembro como o dia Internacional do Combate à Corrupção. A data, adotada pela ONU por sugestão da delegação brasileira, passou a ser um momento importante já que, a cada ano, a CGU apresenta um balanço dos avanços conquistados e os principais desafios que se colocam para o combate à corrupção. Em geral, estes balanços sistemáticos e públicos jamais obtiveram uma atenção da grande mídia empresarial, mesmo quando sua agenda estava centralizada no tema da corrupção.

Aliás,a proposição de uma data internacional aceita pela ONU está longe de ser uma iniciativa simbólica. Desde 2003, os governos do Brasil passaram a ter uma presença forte nos fóruns internacionais de combate à corrupção. O governo do Brasil foi convidado a ter presença permanente no Comitê de Governança Pública da OCDE, participou do Plano Plano Anti-corrupção do G-20 (junto com os EUA), tem uma liderança

pioneira junto com os EUA na Iniciativa do governo Aberto (OGP), , lançado em setembro 2011 em Nova York pela presidente Dilma Rousseff e Barack Obama, preside desde 2009 o Comitê de Peritos do Mecanismo de Acompanhamento da Implementação da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. Em 2012, sem que a grande mídia empresarial tenha dado qualquer destaque, o Brasil sediou a 15 Conferência Internacional Anti-corrupção, o evento mais importante do mundo na área, que mobilizou 1900 especialistas de cerca de 140 países. Por iniciativa da Enccla, foi criado o Programa Grotius Brasil, no sentido de formar uma cultura e dinamizar a cooperação jurídica internacional no combate à corrupção.

Em 2005, por sugestão da Enccla, foi criado o cadastro de clientes do Sistema Nacional de Bens apreendidos (SNBA), envolvendo uma ação conjunta do Conselho de Justiça Federal, do Ministério da Justiça e do Departamento de Polícia Federal. Esta iniciativa permite evitar o extravio, depreciação ou perecimento dos bens apreendidos em atividades contra a corrupção. Até novembro de 2011, ele continha 2.055.831.743 bens apreendidos no valor de RS 2.384.961.090,47.

Também por sugestão da Enccla, foi criado o Rol Nacional de Culpados da Justiça Federal, sistema que permite a possibilidade de consulta dos magistrados para obterem informações e antecedentes dos réus. Antes, não havia esta possibilidade. Por iniciativa da Enccla, desde 2004 começou a funcionar o Programa Nacional de Capacitação contra a Lavagem de dinheiro (PNLD), que, desde então, formou 11 mil agentes em 26 dos 27 estados da federação. A Enccla construiu também a partir de 2009 a Wiccla, uma enciclopédia de conhecimentos interativa, que acumula conhecimento e dados sobre tipologias de lavagem de dinheiro e corrupção, fundamental para socializar e acumular as experiências.

Na mesma direção, foi criada em 2007 a Rede-Lab, com financiamento do Pronasci lançado pelo Ministério da Justiça, que integra 17 laboratórios tecnológicos (hardware e software) que lidam com grandes volumes de informações e adaptados para o combate à lavagem de dinheiro.

Regulamentado pelo Banco Central em 2005 mas em funcionamento desde 2007 e aprimorado até 2010, foi construído pela primeira vez no Brasil o Cadastro de clientes do sistema financeiro. Ele tem atualização diária e é alimentado pelos bancos comerciais, os bancos múltiplos, os bancos de investimento e as caixas econômicas. Considerado uma revolução no âmbito da investigação financeira no Brasil, foi criado o Sistema de Investigação de Movimentação Bancária (SIMBA). O SIMBA trabalha com planilhas magnéticas padronizadas, superando a fase de relatórios de contas em papel, de difícil e longa elaboração pelos bancos, além de análise bastante dificultada.

Todas estas iniciativas vão na direção da criação pela primeira vez no Brasil de uma inteligência de estado capaz de agir ali onde a corrupção se reproduz que é o processo de lavagem de dinheiro.

Prêmio da ONU

Desde 2003, a CGU veio acumulando capacidade e iniciativas para revolucionar a transparência para a sociedade dos governos brasileiros. O Observatório da Despesa Pública foi uma ferramenta criada para cruzar grandes volumes de informações, com o objetivo de detectar tipos repetitivos de fraudes. O Observatório, segundo o Ministro Jorge Hage, é a “malha fina” da despesa, sendo capaz de monitorar, de forma ágil, a ocorrência de situações atípicas na execução do gasto público.

A partir de 2004, foi lançado o Portal da Transparência do governo federal, que se tornou uma referência mundial, tendo recebido o prêmio da ONU como uma das cinco melhores práticas no campo das estratégias de prevenção e combate à corrupção. Desde 2010, as despesas do governo federal são lançadas diariamente no Portal. Tudo o que se empenhou ou pagou hoje, estará exposto no Portal no dia seguinte. Isto é algo inédito no mundo.

Em 2011, o governo pôde comemorar uma de suas maiores vitórias na luta contra a corrupção que foi a aprovação pelo Congresso Nacional da Lei de Acesso à Informação, considerada uma das mais avançadas do mundo. Ela estabelece a obrigatoriedade de todos os órgãos públicos, em todos os níveis da federação,

disponibilizarem a todos os cidadãos as informações essenciais para que haja um controle público democrático de sua atividade. A CGU lançou em seguida o Programa Brasil Transparente, para auxiliar estados e municípios a se adaptarem às novas regras de transparência pública.

Desde 2003, a CGU tem propiciado cursos de formação para formar cidadãos aptos a exercerem o controle público. Além do Programa Olho Vivo, foi realizada em 2006 o I Seminário Nacional de Controle Social na Administração Pública do Brasil.

Luta contra os corruptores

Outro campo decisivo de inovações promovida pela CGU durante os governos Lula e Dilma foi, a partir do entendimento que a corrupção não é um fenômeno puramente estatal mas envolve ativamente os corruptores e empresários, fundar todo um sistema de controle e punição antes inexistente na área.

Em 2008 foi criado o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CNEIS), disponível ao público pela Internet, que permite verificar as empresas que participaram de práticas ilícitas e que estão impedidas de celebrar contratos com a administração pública no Brasil. Até 2012 já existiam cerca de cinco mil empresas neste cadastro.

Na mesma direção foi criado – também antes inexistente – o Cadastro das Entidades Privativas Sem fim Lucrativo Impedidas (Cepim) que registra as ONGs que cometeram atos ilícitos com recursos públicos. Até 2012, já havia mais de 1 800 ONGs impedidas de fazer parcerias com órgãos da administração pública e que têm seus nomes publicados na internet. Em 2011, o governo Dilma fez um decreto no sentido de regular as relações públicas com ONGs, estabelecendo que elas precisariam ter pelo menos três anos de atividade reconhecida na área, não ter cometido irregularidades, participar de uma chamada pública. Além disso, todo contrato deveria ser assinado diretamente pelo próprio ministro da área envolvida.

A partir de uma iniciativa da Enccla já estudada desde 2044 e de um projeto de lei enviado pelo Executivo ao Congresso Nacional já em 2010, foi aprovada a Lei 12.683 que modifica e atualiza em pontos fundamentais a Lei 9613/98, permitindo um grande avanço no combate e penalização das empresas corruptoras. Pela nova lei, não é mais necessária a exigência de comprovação nem da intenção nem que o ganho ilícito tenha sido já auferido. Não mais há a dificuldade do alistamento de crimes antecedentes e a alienação antecipada dos bens envolvidos na corrupção permite evitar a sua perda de valor. A nova lei , seguindo orientação da OCDE, também penaliza as empresas por prática de suborno internacional. As multas foram ampliadas, cobrindo de 0,1 % até 20 % do faturamento bruto da empresa. Além do perdimento de bens, suspensão de atividades ou dissolução, as penas administrativas envolvem a proibição de recebimento de incentivos, isenções ou subvenções por um prazo determinado.

Em 2009, o ex-presidente Lula enviou ao Congresso Nacional um projeto de lei que penaliza a corrupção como crime hediondo quando cometido por altos funcionários. A lei ainda não foi votada até hoje.

Uma outra iniciativa de mudança fundamental vista pela CGU é a que se refere ao princípio da “presunção da inocência” que no Brasil, de forma singular, permanece até depois de quatro reconhecimentos oficiais de culpabilidade, ou seja, a Opinio Delicitis de um Procurador da República (após o inquérito), a aceitação da denúncia do Ministério Público por um juiz, a sentença condenatória de primeiro grau e o Acórdão confirmatório dessa sentença por um Tribunal de segundo grau.

É esta processualística arrastada e extraordinária que faz com que os processos contra a corrupção se arrastem de dez a quinze anos, passando á sociedade a sensação real de impunidade dos corruptos, em particular aqueles vinculados aos crimes de “colarinho branco”.

Efeitos da censura

Em artigo recente, “A outra censura”, o professor Venício Lima mostrou a importância de se pensar o cerceamento de informações do interesse público para além da censura de um Estado autoritário. Grandes

empresas de comunicação, em regime de propriedade cruzada e de controle oligopolístico, podem retirar do alcance do público informações fundamentais para a vida democrática.

Se a forte restrição do pluralismo de opiniões fere de morte a vida democrática de um país, o que dizer, então, de uma censura sistemática e implacável a informações fundamentais para formar a opinião pública?

Ao cercear aos brasileiros o direito de tomar conhecimento do que os governos Lula e Dilma construíram, como política de Estado, no combate sistêmico à corrupção no Brasil, as grandes empresas de mídia cometem um triplo crime. Em primeiro lugar, um crime contra a cultura cívica do cidadão que passa a desesperar de que não há saída para o labirinto da corrupção na democracia brasileira. Em segundo lugar, protegem os governos estaduais e municipais inativos na luta contra a corrupção já que o exemplo maior de incentivo à corrupção viria do governo federal. Por fim, atacam de modo farsesco o próprio cerne da legitimidade pública destes governos e do PT ao pretenderem colar as suas identidades à corrupção.

Os governos Lula e Dilma, pode-se argumentar, poderiam ter feito mais contra a corrupção. É certo ainda que grandes desafios precisam ser enfrentados, entre eles a reforma política, para se superar a corrupção sistêmica no Brasil. Mas não há como evitar o juízo de que os governos Lula e Dilma foram até hoje os que mais contribuíram para se constituir um fundamento republicano das instituições do Estado brasileiro. Não há sequer medida de comparação com qualquer outro governo federal anterior. Em particular, a comparação com os governos Fernando Henrique Cardoso, com seu bloqueio sistemático da investigação de escândalos, seria , por todos os motivos, vergonhosa e constrangedora para os que acusam o PT e seus governos nacionais de serem os campeões s da corrupção. Só há uma e única maneira de negar este juízo: censurar as informações.

Compartilhe nas redes: