

Mariana Pacheco: Lei anticorrupção estimula formação de redes de governança

15/08/2013

Artigo produzido no âmbito das pesquisas desenvolvidas no NEF/Direito GV. As opiniões emitidas são de responsabilidade exclusiva de seus autores

Em primeiro de agosto deste ano, a presidenta Dilma Rousseff sancionou a nova lei anticorrupção (Lei 12.846/2013), que entrará em vigor em 2014. O objetivo deste artigo é discutir o papel da nova lei no contexto da sociedade da informação e mostrar que ela pode ser compreendida como um passo importante em direção a ações eficientes e inovadoras dirigidas à limitação ao abuso de poder.

O combate à corrupção é uma das principais demandas advindas das recentes manifestações populares; desde então, diversas propostas passaram a ser discutidas pelo governo federal e também pelos governos estaduais. Ideias estão, portanto, em circulação. A tarefa atual, que certamente faz parte do processo de amadurecimento da democracia, é separar joio do trigo. Trata-se de identificar que respostas às demandas populares poderão dar ensejo a ações políticas sólidas, ligadas à realização de projetos de longo prazo, e quais delas não passam de medidas efêmeras e populistas, cujos efeitos se limitam a fazer parecer que governos agem tendo em conta o interesse de todos.

A presidente Dilma Rousseff, inicialmente, manifestou-se em defesa da transformação da corrupção em crime hediondo, tal como dispõe o Projeto de Lei 204/2011, que ainda se encontra em tramitação. Esse tipo de medida não é novidade no país: a atenção midiática a casos que evocam a impunidade tem gerado, frequentemente, propostas de reforma focadas na elaboração de leis que impõem penas mais severas a infratores. É preciso compreender, contudo, que é um equívoco supor que sanções severas geram, por si só, diminuição da criminalidade. A impunidade em casos de corrupção, no Brasil, é um problema sistêmico e não será solucionado por meio de punições fortes a alguns poucos indivíduos — “bodes expiatórios”, pode-se dizer. Transformar corrupção em crime hediondo significaria, como escreve Marcelo Neves (UnB), realizar uma modificação normativa de efeito simbólico; ou seja, criar um lei que aparentemente é capaz de solucionar um problema prático, mas que, de fato, funciona como alibi para o Estado, que apenas parece realizar ações efetivas^[1].

A experiência internacional mostra que, em vez do foco na punição de poucos, as melhores estratégias de desmonte de redes de corrupção enfatizam a utilização de mecanismos que facilitam a exposição de relações de poder que estão por trás de esquemas. O acento deixa de estar na simples punição e passa a estar na transparência e na responsabilização ininterrupta: é mais barato e mais eficiente garantir que uma empresa (pública ou privada) siga regras de transparência e de responsabilização perante os sócios — que incluem a realização constante de auditorias e a existência de mecanismos internos de incentivo a denúncias — do que regulá-la apenas por meio de prisões, multas e longos e dispendiosos processos judiciais. Perceba-se: no primeiro caso, a empresa é regulada, a todo tempo, por diversos atores estatais e não-



estatais (Ministério Público, sócios, funcionários, empresas concorrentes, ONGs, universidades etc) e, no segundo caso, quase que exclusivamente pelo Estado.

Eis o que demonstram as novas teorias sobre governança em rede: múltiplos atores sociais, não apenas o Estado, devem ser “empoderados” de modo a tornarem-se capazes de vigiar abusos de poder. Todos devem ser capazes de responsabilizar a todos e cada organização deve ser responsabilizada por indivíduos que dela participam.

Como ensina Manuel Castells, na sociedade em rede, o poder forte não é o da repressão e o das armas, mas o da comunicação[2]. Não é à toa que Julian Assange e o *Wikileaks* são, hoje, mais temidos por detentores de poder político e econômico do que quaisquer exércitos. Organizações como o *Wikileaks* aprenderam a explorar contradições internas do Estado e de grandes empresas. Essas entidades não são monolíticas. Compõem, sim, sistemas formados por diversos atores sociais que, muitas vezes, possuem interesses antagônicos: se há acordos espúrios entre atores estatais e dirigentes de empresas, existem também funcionários da empresa, dirigentes de empresas concorrentes e servidores públicos que têm interesse em desmontar tais associações. Destes últimos surgem os vazamentos de informação, os “leaks” expostos pelo grupo de Assange. Assim, a ação *Wikileaks* mostra que a forma mais eficiente de combater a corrupção é fortalecer — o que significa, na sociedade da informação, conectar — atores que, em circunstâncias específicas, tem interesse em agir de modo congruente com relação ao interesse público; isto é, que almejam pôr a informação em movimento.

Corregedorias, Ministério Público e Polícia Federal são, certamente, bastante diferentes do *Wikileaks*. Mas isso não quer dizer que não tenham nada a aprender com essa organização. De fato, a nova lei anticorrupção (Lei 12.846/2013) é uma boa notícia para o país, justamente porque estimula que esses atores estatais conectem-se a funcionários e dirigentes de empresas de modo a encontrar pontos de vazamento de informações (ou seja, “leaks”) capazes de propiciar o desmonte de esquemas de troca de influência e obtenção de vantagens: no rastro de outros diplomas legais recentes, como o da lavagem de dinheiro e da luta contra carteis, a nova lei dispõe sobre benefícios para envolvidos em atos ilícitos que fornecem informações aptas a auxiliar órgãos públicos a esclarecer os fatos. Além disso, a lei atua de modo a incrementar a transparência e impulsionar a governança em rede ao premiar empresas que realizam auditorias regulares, possuem controles internos e instrumentos próprios de estímulo a denúncias.

Em conclusão, é preciso ter claro que a nova lei não deve ser vista como uma medida capaz de solucionar sozinha todos os problemas ligados à corrupção no país. Necessita, sim, ser percebida como um passo importante em direção à realização dessa tarefa e, do mesmo modo, como uma resposta interessante a demandas advindas das manifestações populares por novas formas de concretização da democracia: não apenas por meio de partidos políticos e não apenas no momento das eleições, o controle democrático ao poder pode ser feito agora, pela ação de redes de atores públicos e privados que têm interesse em pôr a informação em movimento.

[1] Cf. NEVES, Marcelo. **A Constitucionalização Simbólica**. São Paulo: Acadêmica. 1994 e NEVES, Marcelo. “A Força Simbólica dos Direitos Humanos” in **Revista Eletrônica de Direito**



do Estado. N. 4, 2005. Instituto de Direito Público da Bahia. Salvador, 2005. Disponível em www.direitodoestado.com.br. Acesso em julho / 2008

[2] CASTELLS, Manuel. A **Sociedade em Rede**. V. 1. São Paulo: Paz e Terra. 2000.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2013-ago-15/mariana-pacheco-lei-anticorruptao-estimula-formacao-redes-governanca/>