

8. SOCIOLOGIA JURÍDICA

A CORRUPÇÃO E OS DILEMAS DO JUDICIÁRIO

FLÁVIA SCHILLING

SUMÁRIO: 1. Introdução – 2. Litígios, casos e escândalos – 3. As leis – 4. Os dilemas do Judiciário – 5. Bibliografia.

1. Introdução

A corrupção é, conjuntamente com o crime organizado ligado sobretudo ao tráfico da droga e ao branqueamento do dinheiro, a grande criminalidade desse terceiro período (crise do estado-Providência) e coloca os tribunais no centro de um complexo problema de controle social (Sousa Santos, 1996:39).

Propõe-se que a corrupção, nestas últimas décadas, vai sendo progressivamente percebida por vários setores como um mal público, compondo um conjunto de práticas ofensivas, lesivas ou injustas que se contrapõe a algo que também vai sendo reconhecido como bem público, sugerindo a existência de demandas por uma nova medida do que será considerado “vida justa em comum”.¹

Nesta nova medida de uma vida justa em comum, tratar-se-ia dos limites para o poder decisório sobre o uso do que é considerado bem comum, sobre quem determinaria esse uso e quais seriam os procedimentos utilizados. Lima Lopes propõe a seguinte compreensão de “bem comum”: “Numa sociedade livre o bem comum não é a conservação da vida tal

como ela é, mas a conservação da vida – coletiva e individual – com a possibilidade de ser diferente.(...) Numa sociedade de homens livres, o bem comum é também um processo pelo qual se desvalidam regras e normas, se questiona a justiça do *status quo*, se alteram as categorias sociais criadas normativamente” (Lima Lopes, 1994:27). Nesta definição está explícita a necessidade do reconhecimento coletivo do que a cada momento será identificado como um “bem comum” a ser preservado, distribuído e defendido, reconhecimento que se constrói socialmente e que não é uniformemente incorporado pelos diferentes grupos sociais, dando-se conta, desta forma, da conflitualidade que envolve a determinação do que é “bem comum”.

Trata-se, desta forma, de analisar um movimento de longa duração, que se apresenta por momentos sob a forma do “escândalo” e que aponta para a construção de um campo de litigiosidade social, trazendo à luz múltiplas e até conflitantes definições sociais do que é corrupção, pois práticas que, mesmo quando contidas no Código Penal, carecem ser vistas como ofensivas, lesivas ou criminosas para despertar o escândalo público no público. Esse conjunto de práticas alinhavadas sob um nome comum aparece como inesgotável, diver-

⁽¹⁾ Expressão utilizada pelo dep. José Genoíno (PT-SP), em matéria publicada na *Folha de S. Paulo*, 07.03.1991:1-3.

sificado, heterogêneo. Porém, se por um lado são vistas como disseminadas, generalizadas, amplamente distribuídas por todas as classes sociais, de fato o que transforma a denúncia de um “caso” em um “escândalo” público são aquelas denúncias que as localizaram ocorrendo no Estado.²

A luta contra a corrupção, quando vista como expressão de um campo de litigiosidade social, relacionar-se-ia, portanto, de modo direto com o movimento de democratização em curso no país, através de uma crítica intensa que tem o Estado como alvo principal, por implicar na elaboração social de uma distinção entre algo a ser defendido — um bem comum — contra sua apropriação privada, traduzindo esforços na ampliação da visibilidade e do controle na gestão deste bem comum. Vê-se, desta forma, como a luta contra a corrupção pode implicar num questionamento das “regras do jogo” vigentes na política e na gestão pública, exemplificando a proposta de Bobbio (1986) de que, quando se põe o problema de um novo modo de fazer política, não se deve dirigir a atenção apenas para os novos sujeitos e os novos instrumentos de intervenção, mas também para quais são as regras que estão sendo formuladas ou que são questionadas em dado contexto histórico (Bobbio, 1986:65). A luta contra a corrupção, através da crítica à discricionariedade e ao segredo no exercício do poder político, encontra-se apoiada firmemente em reivindicações por democratização na relação entre governantes e governados, colocando em questão capacidades, dependências e limites entre os poderes da República,

2. Litígios, casos e escândalos

Trabalharemos com o conceito de litigiosidade social tal como discutido por Sousa Santos (1996), quando propõe que os litígios são construções sociais que emergem e se transformam segundo dinâmicas sociologicamente identificáveis, com os diferentes grupos sociais apresentando percepções diferentes das situações de litígio e níveis de tolerância diferentes frente a estes. Para que um comportamento ou conjunto de ações seja percebido como litigioso, não é suficiente o reconhecimento de seu caráter lesivo, provocando dano ou injustiça, “é necessário que o lesado ache que o dano é de algum modo remediável, reclame contra a pessoa ou entidade responsável pelo dano de que é vítima e saiba fazê-lo de modo inteligível e credível” (Sousa Santos, 1996:50-51).

As denúncias públicas de uma série de práticas agrupadas sob o nome de corrupção sugerem que está em curso a elaboração de uma demanda social por sua criminalização. Estratégia entre outras, a denúncia pública pode ser pensada dentro da “pirâmide de litigiosidade”, tal como discutida por Sousa Santos. Nesta pirâmide, apenas uma pequena parcela das “causas” ou dos litígios chega aos tribunais, sendo esta resolução apenas uma entre as muitas possíveis, dependendo da sociedade de que se trata, do grupo social envolvido e do contexto de interações onde acontece o litígio: “Num complexo sistema de *feedback*, a avaliação da dimensão da lesão e os objetivos da reparação estão (...) em íntima interação com os mecanismos de resolução à disposição do lesado e com a capacidade deste ou do próprio mecanismo para convocar ao processo de resolução o causador do dano” (Sousa Santos, 1996:52).

(2) Ver o brilhante trabalho de Fábio Luiz Lopes da Silva (1992), *Para uma genealogia da corrupção*.

Se o ponto de partida é o reconhecimento do dano ou da injustiça, é também necessária a constatação de que é possível atuar, de que existem possibilidades e canais efetivos de reparação. É este um dos aspectos centrais do nosso trabalho: se a corrupção não é uma fatalidade, uma série de práticas inevitáveis, se tem responsáveis e implica em um dano, existe a percepção de que é possível atuar, de que existem canais para a reparação do dano ou da injustiça ou para sua punição?

Sugerimos que é neste exato momento em que ressurge com força total a ambigüidade do movimento denunciatório envolvendo casos de corrupção que nos remete à construção de um campo de litigiosidade social. Se não existem os canais de reparação, ou existem dúvidas sobre esses canais, a corrupção será realmente um mal público ou será uma fatalidade? A ausência de respostas por parte dos canais de reparação do dano reenvia o movimento às suas origens: é a corrupção um problema? A quem este problema diz respeito? A impunidade surge como um ponto central, com sua superação ligada a transformações da configuração do poder político: como punir um rei? É possível punir um presidente? "A punição não é leve, é ridícula (...) na lei atual você só pode determinar o ressarcimento ao Tesouro se ficar comprovada a má-fé. A situação de virtual impunidade é, na verdade, assegurada pela lei" (Carlos Atila, *OESP*, 03.02.1992:4).

Retomando, as causas, "casos" ou litígios, apóiam-se nos seguintes pressupostos: o reconhecimento da existência de fatos que provocam danos individuais ou coletivos, ou seja, do reconhecimento de uma injustiça; de que esses fatos têm um responsável ou causador e que existem meios tanto para a divulga-

ção quanto para a reparação do dano ou injustiça. A percepção da existência de possibilidades e de canais competentes de reparação varia em cada sociedade e cada grupo social, sugerindo a existência de um pluralismo jurídico, com o direito oficial convivendo com "outros direitos que circulam não-oficialmente na sociedade, no âmbito das relações sociais específicas, tais como relações da família, de produção e trabalho, de vizinhança etc. (...) essa normatividade é freqüentemente mobilizada pelos mecanismos informais de resolução de litígios" (Sousa Santos, 1996:53).

A denúncia de uma injustiça supõe, portanto, a existência de um culpado ou responsável que possa ser representado, enquanto o papel do denunciante é o de instituir a crença na verdade da denúncia, o de criar o convencimento sobre a verdade do que diz e de que esta verdade é "boa". O autor da denúncia pede para ser seguido por um número indefinido, mas elevado de indivíduos (todos os homens de bem, a sociedade), seguindo uma perspectiva inflacionária, de crescimento progressivo de seus seguidores.

No caso das denúncias de corrupção, não é fácil identificar os responsáveis, assim como não é fácil acreditar na possibilidade da reparação do dano e na punição dos culpados. Acreditamos que, se os autores das denúncias conseguem convencer a opinião pública sobre a verdade da denúncia, é mais difícil a possibilidade do convencimento de que esta causa "é boa". Não "é boa" porque está fadada ao insucesso, pela crença de que esta se diluirá e não levará à punição dos responsáveis nem ao ressarcimento dos danos. Este é um fator de desmobilização e revelador de descrença nas instituições de investigação e de reparação, de um sentimento de forças extremamente desiguais em luta, assim como

a crença na irreversibilidade dessa desigualdade.

Se as práticas agrupadas sob o nome de corrupção começam a ser percebidas como lesivas, como um “mal” que tem responsáveis e que existem meios para que sejam publicamente denunciadas, não existe ainda o reconhecimento da existência de meios efetivos para sua investigação e, muito menos, para sua punição. Podemos afirmar que existe um reconhecimento do papel da Justiça enquanto instrumento para o controle diferencial das ilegalidades, com a existência de punição para certos crimes e de impunidade para outros. Existe um desgaste que afeta profundamente a credibilidade simbólica da tutela judicial.

3. As leis

Como ponto central na relação entre corrupção, impunidade e modo de governar, encontramos a discussão sobre as leis. Trata-se tanto das leis prolixas e impraticadas como das leis criando dificuldades para vender facilidades. Trata-se, principalmente, de sua aplicação, assim como da tênue fronteira entre o legal e o ilegal. A demanda por punição para determinadas práticas, progressivamente percebidas como criminosas, passa pelo questionamento das leis brasileiras.

Introduziremos esta discussão citando os versos de uma sentença do Juiz de Varginha (SP) Dr. Ronaldo Tovani, sobre um caso de furto acontecido na região.

“Perguntado sobre o furto/que havia cometido/respondeu Alceu da Costa/bastante extrovertido:/desde quando furto é crime/neste Brasil de bandido? (...) E hoje passado um mês/de ocorrida a prisão/chega-me às mãos o inquérito/que me parte o coração:/solto ou deixo preso/esse mísero ladrão? Soltá-lo é decisão/

que nossa lei refuta/pois todos sabem que a lei/é pra pobre, preto e p.../. Por isso peço a Deus/que norteie minha conduta. E é muita justa a lição/do PAI destas Alterosas:/não deve ficar na prisão/quem furtou duas penosas/se lá também não estão presas/pessoas bem mais charmosas/ como das fraudes do INAMPS e/das FERROVIAS engenhosas (...). Se virar homem honesto/e sair dessa sua trilha/permanença em Cachoeira/ao lado de sua família/devendo, se ao contrário,/mudar-se para Brasília” (F.T. 04.12.1987:20).

Nestes versos do Juiz, vê-se sua crítica ao papel da justiça enquanto instrumento para o controle diferencial das ilegalidades segundo a classe social; a crítica à impunidade que cerca às práticas catalogadas sob a denominação de corrupção; uma localização espacial privilegiada para estes crimes. Certamente as opiniões bem humoradas do Juiz espelham opiniões mais gerais dos brasileiros sobre a existência de “crimes e crimes”, sobre os políticos e sobre a atuação da justiça.

A corrupção é definida no Código Penal e em leis especiais. Na leitura destas leis ficamos com a impressão reforçada do “fora da lei” geral, da distância entre o código legal e as práticas cotidianas. “Vale lembrar que a legislação atual pune exclusivamente os crimes dolosos (intencionais), o que leva a uma interpretação da lei demasiadamente benevolente para com aqueles que praticam os delitos previstos no anteprojeto (...). O país tem leis, as mais bem estruturadas, que, no entanto, não são respeitadas pelos infratores, nem as sanções aplicadas por seus guardiões” (Editorial, FSP, 22.06.1984:2).

Não se trata, portanto, de falta de leis. Pode-se questionar se estas são bem formuladas ou se contêm brechas suficientes para tomar a legislação contra o

crime de corrupção inaplicável: sempre faltarão as provas cabais. Reconhece-se, porém, que estas leis existem, extensamente formuladas, sendo simultaneamente invisíveis ou impraticáveis. Como relacionar sua prolixidade com sua inaplicabilidade?

Criticadas por “descoladas” da realidade, pensadas como corretoras de uma realidade, as leis se alçariam ao estatuto de utopias, permanentemente violadas e destinadas ao fracasso: “As Constituições feitas para não serem cumpridas, as leis existentes para serem violadas, tudo em proveito de indivíduos e oligarquias, são fenômeno corrente em toda a história da América Latina” (Holanda, 1987:135). Figuradas como principal fonte de padronização das relações de convivência (Bobbio, 1986:131) com seus valores de liberdade, igualdade e segurança, não admitindo privilégios nem discriminação, veêm-se ou ignoradas ou violadas a favor de grupos ou indivíduos.

Faoro tece o seguinte comentário, seguindo a mesma linha: “O regime autoritário convive com a vestimenta constitucional, sem que a lei maior tenha capacidade normativa, adulterando-se no aparente constitucionalismo – o constitucionalismo nominal, no qual a Carta Magna tem validade jurídica mas não se adapta ao processo político, ou ao constitucionalismo semântico, no qual o ordenamento jurídico apenas reconhece a situação de poder dos detentores autoritários” (Faoro, 1987:741).

Historicamente trata-se de construir a realidade a partir das leis ou do planejamento e historicamente se constata que a realidade não responde às intenções: “A legalidade teórica apresenta, ressalvada a elegância da frase, conteúdo diferente dos costumes, da tradição e das necessidades dos destinatários da norma [...] edifica-se nas nuvens, sem

contar com a reação dos fatos, para que da lei ou do plano saia o homem tal como laboratório de Fausto (...) a vida social será antecipada pelas reformas legislativas, esteticamente sedutoras, assim como a atividade econômica será criada a partir do esquema, do papel para a realidade” (Faoro, 1987:744-745). Holanda apresenta o mesmo raciocínio: “Outro remédio, só aparentemente mais plausível, está em pretender-se compassar os acontecimentos segundo sistemas, leis ou regulamentos de virtude provada, em acreditar que a letra morta pode influir por si só e de modo enérgico sobre o destino de um povo. A rigidez, a impermeabilidade, a perfeita homogeneidade da legislação parecem-nos constituir o único requisito obrigatório da boa ordem social. Não conhecemos outro recurso” (Holanda, 1987:133).

James Holston, analisando as leis de terras no Brasil, propõe que estas podem funcionar como instrumento de desordem calculada, definindo “uma arena de conflito na qual as distinções entre o legal e o ilegal são temporárias e sua relação é sempre instável” (1993:68). Esta desordem calculada, essas disfunções previsíveis, essas irresoluções, esse excesso de complicações legais não poderiam ser explicados por corrupção ou manipulações individuais, sugerindo um modo de irresolução mais sistêmico no qual “a irresolução é também um instrumento de dominação atualizado pelo sistema jurídico; ou seja, os princípios da lei no Brasil produzem, sistematicamente, irresoluções para uma sociedade na qual a irresolução é um princípio de ordem” (1993:77).

Se bem favorecem desta forma a corrupção e a manipulação por interesses individuais, estas leis seriam prioritariamente explicadas como instrumento de manutenção de uma determinada ordem.

Não falamos mais das relações pessoais se sobrepondo, invadindo ou assaltando os interesses públicos ou legais e sim das leis favorecendo essa dialética, vista esta como fator de manutenção de um *status quo*. “Nesse sentido, a irresolução jurídica é um meio de dominação efetivo, embora perverso” (Holston, 1993:82).

Desgoverno? Ou uma forma peculiar de governo, de governar? A irresolução jurídica dos conflitos, analisada por Holston, combina-se com o excesso de leis, dos códigos e dos regulamentos criando “complicações para vender facilidades”.

“As leis regulamentadoras da administração pública, no Brasil, nasceram recheadas de formalidades e, à medida que se ampliaram as exigências burocráticas de toda a espécie, desapareceu a transparência esperada nos negócios” (João Leiva, *OESP*, 21.01.1992:2).

Esta é uma tendência forte nos estudos sobre a corrupção a partir de Huntington (1975). Uma série de analistas propõe como uma das causas da corrupção o “excesso de Estado”, o excesso de regulamentação: “A corrupção, como todos os desvios, é inconcebível sem a norma da qual é o avesso; a lei antieconômica, a regra minuciosa (...) A burocracia é uma geradora de corrupção, como a tecnocracia” (Rios, 1987:100).

Não se trata, nestes discursos citados, de propor como “antídoto” à corrupção, favorecida pelas leis, decretos, burocracias, a desregulamentação. Esta é, porém, uma tendência que aparece a partir dos anos 80, com as discussões sobre “estado mínimo” e a crítica ao papel regulador do Estado na economia. A panacéia seria: quando o Estado se retira, a corrupção desaparece. Cabe mencionar o estudo de Adonis, sobre a Inglaterra pós-desestatização de um grande número

de serviços públicos, por ser um estudo que já nos traz dados sobre os resultados desta experiência. Verifica-se a ocorrência de corrupção já no processo de seleção das empresas encarregadas de prestar o serviço ao público, seguida de uma série de irregularidades no uso do dinheiro proveniente do Estado: “Avec la tendance internationale à repenser le fonctionnement et les frontières de l'État, les objectifs de telles stratégies – rendement, efficacité, réactivité – n'ont pas besoin d'être décrits point par point. Cependant, la commission des comptes a détecté de sérieux indices de progression d'une corruption endémique de bas niveau, d'un genre jusqu'ici limité surtout à la police” (Adonis, 1995:115). Com a responsabilidade pela administração do orçamento nas mãos dos gerentes dos estabelecimentos anteriormente públicos, verificam-se casos de nepotismo, desvio de fundos, contratações sem qualificação.

Se a corrupção mantém um diálogo permanente com as leis, seja para contorná-las, seja para aproveitar suas brechas ou imprecisões, este diálogo continua com as novas leis desregulamentadoras. Com a desregulamentação, diminui a visibilidade e portanto a possibilidade de controle da gestão, com o aumento, portanto, da possibilidade do uso do recurso público em benefício privado. Associa-se a este quadro o que nesta discussão aparece sob a denominação de “pragmatismo político”, o qual, em nome da eficiência e da eficácia da administração, gera um quadro de múltiplas ilegalidades.

Este debate reflete-se em tentativas de mudanças na legislação³ que coloquem

(3) Esta tentativa de contenção do problema da corrupção, via novas leis, também acontece na Argentina. Verbitsky comen-

um fim à impunidade, reorganizando desta forma a convivência social, associando-se esta mudança como sendo determinante para a passagem do Brasil arcaico para o Brasil moderno. Sugere-se um aprimoramento das leis já existentes, seguindo o caminho tradicional já conhecido, tão bem descrito por Holanda e Faoro.

4. Os dilemas do Judiciário

A fraca presença do Judiciário na resolução dos conflitos, especialmente nos que envolvem questões políticas, encontraria uma explicação mais geral segundo Sousa Santos: "Nos países periféricos e semiperiféricos, o garantismo esteve, por assim dizer, em crise desde o início. Nesse sentido, as responsabilidades políticas do Judiciário são menores apenas porque é menor a legitimidade do sistema político no seu conjunto. A relativa irrelevância social dos tribunais é assim o outro lado da distância do sistema político em relação aos cidadãos" (Sousa Santos, 1996:58).

Se esta fraca presença é verificada, vê-se também uma convocação em curso. Uma destas convocações é do Legislativo, outra, é do Judiciário, tentando alterar posições de dependência em relação ao

Executivo, como na nova formulação constitucional do Ministério Público, com a posição ativa da OAB e de setores da Magistratura, com uma nova visão do direito, articulada aos movimentos sociais. Uma das perguntas a ser respondida é a seguinte: "Como tornar o Judiciário permeável aos anseios da sociedade que deseja expor seus conflitos, mas também deseja submetê-los a um certo ordenamento legal, com a ajuda de instituições capazes de permitir a convivência ordenada – e não só a repressão desordenada?" (Oliveira/Lopes, 1990:134).

José Geraldo Sousa Jr., discutindo a função social do advogado, propõe que o momento atual de novas relações entre a sociedade civil e a sociedade política exige a criação de novos instrumentos jurídicos, outra compreensão da relação entre o direito e as leis, entre as leis e a Justiça, assim como "acentua a exigência de novas concepções de Justiça capazes de assegurar, através do exercício democrático, a criação permanente de direitos igualmente novos, enquanto reivindica, simultaneamente, uma nova concepção de função pública, que envolve a prática social do advogado, como sujeito co-participante do processo de reinstituição contínua da sociedade" (Sousa Jr., 1990:128). Trata-se de uma atitude em defesa das liberdades democráticas, dos direitos e garantias individuais e coletivos e dos interesses difusos da sociedade, que se expressariam no trabalho das Comissões de Direitos Humanos propostas pelas conferências da entidade dos advogados.

Da mesma forma, o Ministério Público é convocado para assumir sua responsabilidade "como fiscal da lei, representante judicial do interesse público", para controlar o exercício dos poderes constituídos, defender os direitos humanos e sociais" (Vasconcelos, 1990:131).

ta dois projetos de lei sobre corrupção em discussão em 1990: "El primero, fundamentado en la salvaguardia de la integridad del Estado, castigaba con mayor severidad que el homicidio (8 años de pena mínima) el enriquecimiento ilícito, el cohecho, el abuso de autoridad y la violación de los deberes de los funcionarios públicos, lo cual constituía una subversión de los valores (...) el segundo garantizaba que el primero fuera inaplicable al crear nuevas figuras jurídicas y aumentar penas de otras para proteger a los funcionarios públicos contra denuncias de corrupción" (Verbitsky, 1992:118).

A Associação dos Juízes para a Democracia, fundada nesse ano de 1991, contextualiza da seguinte forma sua proposta: "A entidade surgiu das próprias inquietudes despertadas pela administração da justiça em nosso país. É alto o preço que pagamos pela falta de eficiência e pela falta de visão crítica dos conflitos, decorrente de nossa própria formação tecnicista e dogmática. É alto o preço pago por nosso isolamento, gerado por aqueles problemas e também pela dificuldade de acesso das camadas mais pobres à prestação jurisdicional, pelo excessivo formalismo do sistema processual e pela dificuldade da população de entender o funcionamento da máquina judicial" (editorial, *Boletim*, ano 1 n. 0, set./1993).

Se o contexto descrito é de inquietação, de descrédito em relação às funções dos tribunais, ou de percepção dessas funções como gerindo dois tipos de ilegalismos que respondem a critérios de classe, com a delinquência própria à riqueza tolerada pelas leis e certa da indulgência dos tribunais quando cai em seus domínios (Foucault, 1984 a 1982), existe a percepção, por parte dos Juízes, do custo simbólico dessa situação⁴ e a necessidade de modificá-la. A pergunta que sintetiza estas preocupações é a seguinte: "Qual o futuro dessa cultura

legalista no âmbito de uma sociedade não-legalista, marcada pelas transgressões de caráter coletivo, envolvendo grupos, classes e comunidades com projetos éticos e sociais conflitantes?" (Oliveira/Lopes, 1990:133).

A co-responsabilidade política dos tribunais na gestão pública é reconhecida como central por parte do grupo fundador da nova entidade, "muito preocupado com a questão do resgate da cidadania do juiz, cujo mais evidente atributo é a participação jurisdicional e política transformadora da sociedade, num sentido promocional dos direitos solenemente declarados na Constituição da República" (Cintra Jr.; Villen; 1995:3). Reconhecemos neste trecho a coerência da proposta de ação dos juízes desta Associação, com o movimento global descrito por Sousa Santos: trata-se de "encurtar" a tradicional distância entre a Constituição e a prática judiciária, distância esta fruto do conservadorismo, do desempenho rotinizado, da organização judiciária deficiente, da tutela do Poder Executivo, de um direito processual hostil e antiquado, visto como antidemocrático, antipopular e autoritário. "A tibieza dos tribunais no domínio da justiça distributiva e dos direitos sociais e econômicos se prolonga também no domínio do combate da corrupção, o qual (...) tem vindo a constituir, juntamente com a tutela dos interesses difusos e do meio ambiente, uma área privilegiada de protagonismo político e visibilidade social dos tribunais nos países centrais" (Sousa Santos, 1996:45).

É a judicialização dos conflitos políticos traduzindo-se na politização dos conflitos judiciais, tanto por reformas internas como por uma atenção redobrada à relação com os demais poderes (Sousa Santos, 1996:30). Mesmo tratando especificamente sobre a questão da

(4) "A falta de tradição democrática (...) um poder político concentrado (...) numa pequena classe política de extração oligárquica que soube criar imunidades jurídicas e fáticas que redundaram na impunidade geral dos crimes cometidos no exercício de funções políticas. Essa prática transformou-se na pedra angular de uma cultura jurídica autoritária nos termos da qual só é possível condenar "para baixo" (...) os tribunais foram vistos como parte dessa classe política e tão autoritários quanto ela" (Sousa Santos, 1996: 45).

sindicalização dos Juízes, Oliveira e Lopes analisam esse movimento dentro de um contexto mais amplo: “Essa questão é levantada no momento em que a emergência de movimentos comunitários, sindicais e religiosos vêm desafiando a rigidez lógico-formal dos sistemas legais/judiciais, mediante a politização de questões aparentemente técnicas e a tentativa de criação de novos direitos a partir de fatos consumados – como é o caso da ocupação de terras (...) Tais juízes revelaram sensibilidade ao perceber que a atual explosão de litigiosidade, deflagrada pelos ‘sujeitos coletivos e populares’ empenhados em auto-realizar seus interesses e em construir seus direitos numa perspectiva em que a legitimidade se sobrepõe à legalidade, exige uma reavaliação do papel do Judiciário” (Oliveira/Lopes, 1990:134).

Clama-se pela entrada em cena dos tribunais, para que assumam o seu papel contemporâneo de criminalizar a responsabilidade política, ou a irresponsabilidade política (Sousa Santos, 1996:30).

“Nada é mais grave para confiança no Direito e na Justiça aplicada pelo Estado que a certeza da impunidade do criminoso (...) Contra os todo-poderosos a lei não vale porque eles têm estado – pelo menos os brasileiros – acima de toda suspeita. Deles se diz que são irresponsáveis. No sentido de que ninguém consegue responsabilizá-los”⁵ (Walter Cene-

viva, *FSP*, 01.04.1984). Esta construção vai buscar o seu apoio nos fundamentos da idéia de República. O crime de responsabilidade liga-se à própria idéia da República, ao princípio da representação: “É a idéia de que o poder não é do governante, mas o poder é do povo, e por isto quem representa o povo, responde. Responde de que maneira? Ou como um cidadão comum, que no exercício de funções públicas, praticou delitos dessa natureza ou como governante – e, por isso, responde pelos negócios da apólice, responde pelos negócios de governo. Responde politicamente” (Teimer, 1992:6).

É aí que radica boa parte do conflito: o poder é exercido como sendo propriedade do governante que o preenche completamente com seu corpo, sua vontade e seu saber, tratando desta forma os negócios de governo como negócios privados. “O poder – a soberania nominalmente popular – tem donos, que não emanam da nação, da sociedade, da plebe ignara e pobre” (Faoro, 1987:748). Daí a necessidade de uma grande construção sobre o crime de responsabilidade, sobre responsabilidade proveniente do princípio da representação. Se não é claro o que comporá o corpo do chamado “crime de responsabilidade”, vemos que “representação” também será objeto de discussão. De que representação se trata? Da representação política? Quais são os interesses a serem representados? Nada é óbvio. Não é clara, na estrutura do mando, a separação entre o princípio que o justifica, a função que o encarna

⁵ Adorno (1996) comenta os dados mais recentes sobre a punição – ou a ausência de punição – de delitos como fraudes, desvio de verbas públicas, corrupção: em 100 crimes de colarinho branco, selecionados de um total de 260 denunciados entre janeiro de 1990 até janeiro de 1996, 28 nem sequer viraram inquérito; 23 aguardam julgamento; 16 foram arquivados por falta de provas; 21 foram a julgamento, em que 7 réus foram absolvidos e o resto

condenado. Entre os condenados, apenas 5 se encontravam presos. Este levantamento foi fruto do trabalho de reportagem da revista *Veja*: O colarinho nunca esteve tão branco, de J. Carvalho (*Veja*, São Paulo, ano 29, n. 1, 03.01.1996 apud Adorno, 1996:170).

e a pessoa que o exerce. A relação entre o cargo e seu ocupante, entre o governante como centro do poder, do saber, da lei é vista como não resolvida historicamente.⁶

Miguel Seabra Fagundes demonstra como o crime de responsabilidade não teve uma trajetória feliz no Brasil, desde a presidência de Marechal Deodoro, “o primeiro dos presidentes que sucedera ao golpe de Estado que foi a República”, seguido de exemplos da presidência de Joaquim Floriano: “Começou, portanto, nessa trepidante série de acontecimentos, o problema da responsabilidade do Presidente da República. Um que não se sujeita à responsabilidade agressivamente, outro que não se sujeita num ato individual [...] somos herdeiros de uma República que começou tão mal” (Seabra Fagundes, 1992:30). A discussão sobre crime de responsabilidade vai, desta forma, levar à recuperação sobre o significado e os limites do mando nos princípios republicanos.

Geraldo Ataliba tenta esclarecer esta distinção e os limites no exercício da função pública, lembrando o bê-á-bá da República: “Quero lembrar que nós vivemos numa República. O art. 1.º da Constituição diz que o Brasil é uma República. República é um regime de governo em que quem exerce função política o faz eletivamente, portanto representando o povo (...) ninguém é investido em função política irrevogavelmente (...) responsabilidade política, responsabilidade penal, responsabilidade administrativa e responsabilidade civil. Este é o cunho da República: responsabilidade” (Ataliba, 1992:35).

Podemos afirmar que, se no Brasil foi possível punir por crime de responsabilidade, graças à inesperada presença do

povo nas ruas durante o processo de *impeachment* de Fernando Collor, ainda não parece ser possível punir por crime de “corrupção”. Como demonstrá-la, apresentar as necessárias “provas cabais”? Como prosseguir as investigações e, dentro da “rede”, definir as responsabilidades individuais? Como delimitar este crime que se mantém muitas vezes na fronteira tênue entre o ilegal e o legal? Como verificar o “dolo”, a intencionalidade do favorecimento e da retribuição? Ilegalidades toleradas que continuam a receber, por parte do sistema penal, um tratamento diferenciado, comprovando a tese de que o sistema penal é concebido no sentido de gerir diferencialmente as ilegalidades, não de suprimi-las.

É a corrupção um “problema” a demandar soluções, um “mal público” que afeta a todos e que deve ser objeto de reparação e punição ou se trata de uma fatalidade, de um conjunto de práticas inseparável da arte brasileira de fazer política e de governar? Será possível construir um “atuante sistema de freios e contrapesos ao Leviatã estatal, que pode olvidar as críticas das sociedades, mas não pode fugir à legítima sujeição que lhe impingir o Judiciário e o Legislativo”? (Senado, 1989:160).

5. Bibliografia

- ADONIS, Andrew. Grande-Bretagne: la vertu civique à l'épreuve. In DELLA PORTA/MÉNY (org.). *Démocratie et corruption en Europe*. Paris : La Découverte, 1995.
- ADORNO, Sergio. *A gestão urbana do crime e da insegurança. Violência, crime e justiça penal na sociedade brasileira*. Livredocência, FFLCH/USP, 1996 (datilog.).
- ATALIBA, Geraldo. *Impeachment: aspectos jurídicos*. *Revista do Advogado*. Associação dos Advogados de São Paulo, setembro (suplemento), 1992.

⁽⁶⁾ Chauf, 1994; Candido, 1994.

- BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1986.
- CANDIDO, Antonio. A culpa dos reis: mando e transgressão em Ricardo II. In NOVAES, A. (org.). *Ética*. São Paulo : Cia. das Letras, 1994.
- CHAUI, Marilena. Raízes teológicas do populismo no Brasil: teocracia dos dominantes, messianismo dos dominados. In DAGNINO, E. (org.). *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo : Brasiliense, 1994.
- CINTRA Jr., Dyrceu Aguiar; VILLEN, Antonio Carlos. Juízes para a democracia: breve apresentação. *Justiça e Democracia*. Associação Juízes para a Democracia, São Paulo : RT, 1995.
- FAORO, Raimundo. *Os donos do poder*. 7. ed. Rio de Janeiro : Globo, 1987.
- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir*. Rio de Janeiro : Vozes, 1984.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 19. ed. Rio de Janeiro : José Olympio, 1987.
- HOLSTON, James. Legalizando o ilegal: propriedade e usurpação no Brasil. *Rev. Bras. de Ciências Sociais*, 21, ano 8, 1993.
- HUNTINGTON, Samuel. *A ordem política nas sociedades em mudança*. Rio de Janeiro/São Paulo: Forense/EDUSP, 1975.
- INECIP. *Pena y Estado - Corrupción*. Buenos Aires : Ed. del Puerto, 1995.
- JOHNSTON, Michael. O paradoxo da corrupção: efeitos grupais e sistêmicos. In LEITE B., Celso (org.). *Sociologia da corrupção*. Rio de Janeiro : Zahar, 1987.
- LIMA LOPES, José Reinaldo de. Justiça e poder judiciário ou a virtude confronta a instituição. *Revista USP - Dossier Judiciário*. São Paulo, n. 21, 1994.
- OLIVEIRA, José Eduardo Campos de; LIMA LOPES, J. Reinaldo. O magistrado e sua sindicalização. In SOUZA JR., José Geraldo de (org.). *O direito achado na rua*. Brasília : UNB, 1990.
- RIOS, José Arthur. A fraude social da corrupção. In LEITE B., Celso (org.). *Sociologia da corrupção*. Rio de Janeiro : Zahar, 1987.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Razões da desordem*. Rio de Janeiro : Rocco, 1993.
- SCHILLING, Flávia. *Corrupção: ilegalidade intolerável? Comissões parlamentares de inquérito e a luta contra a corrupção no Brasil (1980-1992)*. Doutorado, Dep. De Sociologia, FFLCH, USP, 1997 (datilog.).
- . Governantes & governados, público & privado: alguns significados da luta contra a corrupção, o segredo e a mentira na política. *Revista USP - Direitos humanos no limiar do século XXI*, São Paulo, n. 37, 1998.
- SEABRA FAGUNDES, Miguel. *Impeachment: aspectos jurídicos*. *Revista do Advogado*. Associação dos Advogados de São Paulo, setembro (suplemento), 1992.
- SENADO FEDERAL. *Relatório da CPI que apurou irregularidades na administração pública federal*. (22/88). Brasília, 1989.
- SILVA, Fábio Luiz Lopes da: *Para uma genealogia da corrupção*. Dissertação de Mestrado, IEL, Unicamp, 1992.
- SOUZA SANTOS, Boaventura *et alii*. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. *RBCS*, n. 30, 1996.
- SOUZA JR., José Geraldo de. *O direito achado na rua*. Brasília : UNB, 1990.
- TEMER, Michel. *Impeachment: aspectos jurídicos*. *Revista do Advogado*. Associação dos Advogados de São Paulo, setembro (suplemento), 1992.
- VASCONCELOS, Carlos Eduardo. Ministério Público: de procurador da Coroa a procurador do povo ou a história de um feitico que às vezes se vira contra o feiticeiro. In SOUSA JR., José Geraldo de (org.). *O direito achado na rua*. Brasília : UNB, 1990.
- VERBITSKY, Horacio. *Robo para la corona: los frutos prohibidos del árbol de la corrupción*. Buenos Aires : Planeta Espejo de la Argentina, 1991.
- ZAFFARONI, Eugenio Raul. La corrupción; su perspectiva latinoamericana. In Oliveira, Edmundo (org.). *Criminologia crítica*. Belém : Cejup, 1990.