



VI Congresso Internacional UFES/Paris-Est

Culturas políticas e conflitos sociais



VOZES DO COMBATE À CORRUPÇÃO: O CASO DE RIBEIRÃO BONITO (SP) DE 1999 A 2010

Rafael Cláudio Simões¹

Resumo: A corrupção é problema complexo e persistente. Seu combate demanda ação multidisciplinar, desde a cultura política da sociedade até o funcionamento das instituições, passando pela afirmação da transparência pública e da *accountability*. Problema internacional, o que se demonstra pela existência, entre outras, da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, que demanda, conforme atestam autores como Philip Pettit (1999) e Peter Eigen (2002), a participação dos cidadãos para o seu enfrentamento e encaminhamento de soluções. A partir de 1999, um conjunto de cidadãos de Ribeirão Bonito (SP), construiu um movimento de combate à corrupção que se tornou referência para todo o país, a Amigos Associados de Ribeirão Bonito (AMARRIBO). A corrupção organizada em torno dos poderes públicos municipais, envolvendo gestores e servidores públicos e empresários da região, estendia-se a inúmeras áreas da administração pública, ocasionando danos aos cidadãos. Diversas iniciativas desenvolvidas pela AMARRIBO acabaram causando a reversão da situação, com a cassação do mandato do prefeito e vereadores e a adoção de políticas de transparência e combate à corrupção na municipalidade. A experiência

¹ Rafael Cláudio Simões é aluno do Programa de Pós-Graduação em História, Área de Concentração em História Social das Relações Políticas da Universidade Federal do Espírito Santo (Doutorado), Mestre em História e Professor da Universidade Vila Velha (UVV).

da AMARRIBO, especialmente após o lançamento do livro *O combate à corrupção nas prefeituras do Brasil*, que relatava a experiência de Ribeirão Bonito e apresentava instrumentos eficazes de combate à corrupção, tornou a AMARRIBO nacionalmente conhecida, influenciando no surgimento de diversas ONGs pelo país e na organização de uma rede nacional de entidades de combate à corrupção. Para compreender a formação da AMARRIBO, bem como o desenvolvimento das lutas contra a corrupção na cidade e os resultados alcançados, esta comunicação toma por base os relatos de doze participantes da ONG. Essas entrevistas foram parte da dissertação de mestrado realizada pelo autor, aconteceram em outubro de 2013, sendo agora analisadas com o intuito de descortinar o papel dos cidadãos no combate à corrupção no âmbito local.

Palavras-chave: Corrupção, Cidadania, Participação, Ribeirão Bonito.

Abstract: Corruption is a complex and persistent problem. Its struggle demands multidisciplinary action, from the political culture of society to the functioning of institutions, through the affirmation of public transparency and accountability. An international problem, which is demonstrated by the existence, inter alia, of the United Nations Convention Against Corruption, which, as authors such as Philip Pettit (1999) and Peter Eigen (2002), testify to the participation of citizens in their confrontation and routing solutions. Since 1999, a group of citizens from Ribeirão Bonito (SP), has built a movement to combat corruption that has become a reference for the whole country, the Amigos Associados de Ribeirão Bonito (AMARRIBO). Corruption organized around the municipal public authorities, involving public managers and public servants and businessmen of the region, extended to numerous areas of public administration, causing damage to citizens. Several initiatives developed by AMARRIBO led to a reversal of the situation, with the cancellation of the mayor's and councilmen's mandate and the adoption of transparency and anti-corruption policies in the municipality. The experience of AMARRIBO, especially

after the launch of the book *The fight against corruption in the prefectures of Brazil*, which related the experience of Ribeirão Bonito and presented effective instruments to combat corruption, made AMARRIBO nationally known, influencing the emergence of several NGOs throughout the country and the organization of a national network of anti-corruption entities. In order to understand the formation of AMARRIBO, as well as the development of anti-corruption struggles in the city and the results achieved, this communication is based on the reports of twelve NGO participants. These interviews were part of the author's master's dissertation, which took place in October 2013, and are now analyzed in order to explore the role of citizens in the fight against corruption at the local level.

Keywords: Corruption, Citizenship, Participation, Ribeirão Bonito.

Introdução

Nesta comunicação procuramos analisar as condições que propiciaram, para além da formação da Amigos Associados de Ribeirão Bonito (AMARRIBO), a sua mudança fundamental de uma organização de caráter de desenvolvimento social e econômico para o de combate à corrupção. Além disso, buscaremos apontar os elementos que propiciaram a sua transformação numa entidade que se firmou como referência nacional desse tema e que expandiu suas atividades para todo o País, inclusive formalizando a estruturação de uma rede de ONGs de combate à corrupção.

Para essas análises aqui efetuadas, utilizamos como elementos fundamentais as entrevistas realizadas com membros da AMARRIBO, complementadas por análise bibliográfica sobre a temática da corrupção.

Ribeirão Bonito, a cidade

Segundo as informações constantes do site do Centro de Estudos e Pesquisas da Administração Municipal (CEPAM)², do governo do Estado de São Paulo (SP), Ribeirão Bonito é um município situado próximo da Serra de Dourado, com altitude média de 1.100 metros. Fica localizado a 270 quilômetros da capital do estado, na macrorregião Central e na microrregião de São Carlos. O clima varia entre seco e temperado, possuindo área de 472 quilômetros quadrados.

Segundo os dados do Produto Interno Bruto dos Municípios (PIB-M) no ano de 2013, do IBGE, o PIB-M³ total de Ribeirão Bonito era de R\$ 241.303.000,00 (duzentos e quarenta e um milhões trezentos e três mil reais), dividindo-se, aproximadamente, da seguinte maneira: agropecuária com 30% do total, indústria com 10%, serviços, inclusive públicos, com 55% e impostos com 5%. Tem PIB per capita de R\$ 18.925,72 (dezoito mil novecentos e vinte e cinco reais e setenta e dois centavos (IBGE, acesso em 2 set. 2017).

A economia é centrada na atividade agropecuária, destacando-se a produção de cana-de-açúcar, que ocupa cerca de 90% das terras agricultáveis, por conta da presença de seis usinas de produção de álcool e açúcar na região. Além disso, destacam-se, ainda, a produção de café, cereais, algodão e laranjas, bem como a criação de bovinos, suínos e aves.

Hoje, conforme dados do IBGE⁴, a cidade apresenta um bom nível de desenvolvimento. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) de Ribeirão Bonito, para o ano de 2010, é 0,712, considerado, pelos padrões da ONU,

² Disponível em: <<http://cepam.org/municipios/municipios-paulistas/ribeirao-bonito.aspx#ad-image-0>>. Acesso em 07 set. 2017.

³ Produto Interno Bruto dos Municípios é calculado pelo IBGE e divulgado desde 2005. Fornece estimativas do PIB, a preços correntes e per capita, e do valor adicionado da Agropecuária, Indústria e Serviços, a preços correntes de todos os municípios brasileiros.

⁴ Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=354290&idtema=16&search=sao-paulo|ribeirao-bonito|sintese-das-informacoes>>. Acesso em 07 set. 2017.

como um índice alto. Um indicador próximo ao do Brasil que, para o ano de 2017, é de 0,754.

Em 1999, considerando a situação da cidade como de dificuldades, um grupo de pessoas ligadas à cidade – seja por nascimento ou afinidade – toma a iniciativa de se organizar para contribuir com a recuperação de seu desenvolvimento, marcado que estava naquele momento pela decadência de sua infraestrutura pública e baixa autoestima dos moradores. Surgia a AMARRIBO.

Uma ONG para promover o desenvolvimento de Ribeirão Bonito

Conforme destacado por José Chizzotti⁵, os fundadores da AMARRIBO realizaram a primeira reunião do grupo na cidade de São Paulo, local de trabalho e/ou moradia da maioria, no entanto, o objetivo era colaborar para a promoção do desenvolvimento de Ribeirão Bonito.

O Pároco de Ribeirão Bonito, João Francisco Trovilho Morales, buscava mobilizar a comunidade para a limpeza e recuperação do Morro Bom Jesus, onde ficava localizada a Capela de Nossa Senhora de Aparecida. Os membros do grupo, então, adotaram esse como o seu projeto inicial. A limpeza do Morro e a recuperação de seus jardins e da Capela.

Chizzotti⁶ destaca que como resultado desse processo, formou-se oficialmente uma ONG. Em 14 de novembro de 1999 estava fundada a AMARRIBO, composta por moradores e pessoas que gostavam da cidade.

No mês de julho de 2001 começam a chegar informações de ocorrência de corrupção na prefeitura da cidade aos membros da AMARRIBO, o prefeito era

⁵ CHIZZOTTI, José. **Depoimento**. 14 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões, São Paulo, SP, 2013. 1 arquivo mp3 (1h. 20 min. 42 seg.).

⁶ CHIZZOTTI, José. **Depoimento**. 14 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões, São Paulo, SP, 2013. 1 arquivo mp3 (1h. 20 min. 42 seg.).

Antonio Sérgio de Mello Buzzá (PMDB). Três denúncias se destacavam:

Na primeira, destacava-se o fato de que a prefeitura adquiriu 117 mil litros de gasolina para uma frota de 18 veículos num período de 250 dias. Um consumo de 468 litros de combustível por dia. E a aquisição era realizada num posto na cidade de São Carlos, a 160 quilômetros de distância.

No segundo caso, informava-se que a Prefeitura adquiria, mensalmente, cerca de uma tonelada de carne, no entanto, os estudantes da rede pública municipal só haviam se alimentado de carne de frango, e, somente, por duas vezes naquele ano.

A terceira destacava que um pequeno empreiteiro da cidade, superfaturava e/ou cobrava por serviços que não realizava. Procurado pela AMARRIBO, admitiu que recebia mensalmente da prefeitura um pagamento de R\$ 7.860,00 (sete mil, oitocentos e sessenta reais), sendo que normalmente não fazia nenhuma obra ou serviço para a municipalidade. O seu trabalho, na verdade, era sacar o pagamento e destinar cerca de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) ao prefeito, ficando o restante com ele. Nos últimos tempos, entretanto, as coisas haviam mudado, e Antônio Buzzá, o prefeito, ficava com o montante total.

Mudando a direção da prosa: a conversa agora era sobre corrupção

Os associados da AMARRIBO perceberam, então, que só faria sentido lutar pelo desenvolvimento da cidade se eles tentassem, também, promover o combate à corrupção, visto que esta ameaçava solapar todos os seus esforços para as melhorias que se pretendiam nas condições de vida na cidade.

Como afirmou Valdete Lopes Ferreira⁷ “[...] *também não adiantaria nada se você tem um prefeito que está roubando lá na prefeitura, você querer fazer uma atividade social*

⁷ FERREIRA, Valdete Lopes. **Depoimento:** 11 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito, SP, 2013. 1 arquivo.mp3 (35 min. 17 seg.).

na cidade". Pedro Sérgio Ronco⁸ vai pelo mesmo caminho, ao destacar que "[...] *O que adianta você ajudando de uma forma, sendo que do outro lado tinha uma bica corrida vazando com a corrupção? Aí nós fomos investigar e nos deparamos com um roubo fenomenal do prefeito*". Já Domingos Franco Locatelli⁹, conhecido como Birela, analisa que "[...] *não adiantava eles lutarem pela cidade, conquistar coisas novas para a cidade, se a política absorvia tudo*".

Diante das fortes evidências que se apresentavam, e mesmo com certa descrença nas instituições democráticas, a AMARRIBO deu início ao combate à corrupção na prefeitura da cidade, com um trabalho que se direcionava para três diferentes, mas complementares, caminhos. Num certo sentido, experimentavam os moradores de Ribeirão Bonito uma decepção com a democracia. Como destaca Carvalho (2001, p. 203)

Houve frustração com os governantes posteriores à democratização [...], pois ficava claro que a democratização não resolveria automaticamente os problemas do dia a dia que mais afligiam o grosso da população. As velhas práticas políticas, incluindo a corrupção, estavam todas de volta. Os políticos, os partidos, o Legislativo voltaram a transmitir a imagem de incapazes, quando não de corruptos e voltados unicamente para seus próprios interesses.

O primeiro passo foi levar, em novembro de 2001, todo o material coletado para o Promotor de Justiça do município, Marcel Zanin Bombardi, com uma representação que demandava abertura de um Inquérito Civil¹⁰ (IC) para verificar as denúncias

⁸ RONCO, Pedro Sérgio. **Depoimento:** 12 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito, SP, 2013. 1 arquivo .mp3 (32 min. 27 seg.).

⁹ LOCATELLI, Domingos Franco. **Depoimento:** 12 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito, SP, 2013. 1 arquivo .mp3 (18 min. 10 seg.).

¹⁰ Trata-se de procedimento administrativo (pré-processual), de natureza inquisitiva, não contraditório, privativo do Ministério Público, dispensável e realizado para viabilizar a apuração à

apresentadas. O membro do Ministério Público, convicto daquilo que se apresentava, tomou as providências necessárias para averiguar a questão, comprovando, então, após a quebra de diversos sigilos fiscais e bancários, inúmeros pagamentos indevidos feitos, com recursos públicos, aos presidente da Câmara Municipal e ao Prefeito da cidade.

Num segundo movimento a AMARRIBO apresentou ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) pedido de realização de uma auditoria especial para analisar os fatos mencionados. O TCE-SP, rapidamente, apresentava relatório que apontava para as irregularidades, mas destacava que não poderia comprová-las por inexistência de inúmeros documentos.

Um terceiro tipo de ação foi um intenso processo de divulgação das informações para os moradores da cidade, construindo, assim, as bases para a mobilização dos cidadãos contra a corrupção. Destaque-se aqui, duas questões: uma mais geral, que foi o amplo uso dos meios de comunicação locais, um jornal, criado na época, e uma rádio, e outro mais pontual, embora muito significativo, que foi a realização de grande reunião com os moradores – mais de 1.000 presentes – no ginásio da cidade. De acordo com José Chizzotti¹¹ “[...] *com o nome de Estalo, depois passando a se denominar Agosto*”¹², e a rádio comunitária da cidade, a Bom Jesus FM, mais conhecida como BJ

lesão a interesses transindividuais, permitindo o ajuizamento de eventual ação civil pública. Com ele, frustra-se a possibilidade, sempre eventual, de instauração de lides temerárias Este procedimento, diversamente do que ocorre com o inquérito policial, não tem prazo de duração. Disponível em: <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=1119>. Acesso em: 31 ago.2017.

¹¹ CHIZZOTTI, José. **Depoimento**: 14 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. São Paulo,SP, 2013. 1 arquivo .mp3 (1h. 20 min. 42 seg.).

¹² O jornal Agosto circulou de 15 de março de 2003 a 1º de maio de 2011 com uma periodicidade, via de regra, mensal. Teve um total de 75 edições. Era um jornal da AMARRIBO e serviu de instrumento fundamental para divulgação dos trabalhos da entidade junto aos moradores da cidade. Foi especialmente importante no processo de cassação do segundo prefeito no ano de 2008. Todos os exemplares podem ser conferidos no site: <http://bkpsiteold.amarribo.org.br/index.php?option=com_remository&Itemid=125&func=select&id=2&orderby=4&page=1>. Acesso em: 06 set. 2017.

FM, além da divulgação das informações por toda a imprensa da região.

A maioria dos entrevistados destaca o papel da imprensa tanto para o trabalho desenvolvido na cidade, quanto para o posterior reconhecimento nacional obtido pela AMARRIBO. Conforme aponta Benedito Aparecido Donizeti dos Santos¹³, radialista e na época trabalhando na BJ FM, “[...] *Eu, como diretor da Rádio, apoiei o trabalho da AMARRIBO na transmissão das sessões da Câmara, entrevistas, avisos para a comunidade [...]*”. Já Locatelli¹⁴ destaca que “*O jornal Agosto foi muito importante no processo de cassação*”.

O reconhecimento do papel da imprensa no combate à corrupção, em ligação com os efetivos movimentos da sociedade em torno do tema, é reconhecido pela literatura que trata da questão, apontando-se, sempre, para que essa relação seja portadora de uma análise crítica do desenrolar das situações e das relações entre as instituições públicas e privadas. Segundo Heródoto Barbeiro (2002, p. 416) a imprensa deve agir em consonância com as organizações da sociedade civil.

Não basta a imprensa, isoladamente, lançar-se em uma cruzada contra a corrupção no Brasil. É necessário o engajamento de todos os setores da sociedade politicamente organizada. A imprensa deve ser apenas o elemento catalisador. Dessa luta precisam participar escolas, igrejas, partidos, sociedades de amigos de bairros, centrais sindicais, grêmios estudantis, ONGs, sindicatos, enfim, qualquer organização que possa mobilizar pessoas, divulgar e debater o combate à corrupção.

Posição similar é compartilhada por Enrique Peruzzotti (2008, p. 480-481), ao afirmar que

¹³ SANTOS, Benedito Aparecido Donizeti. **Depoimento:** 11 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito, SP, 2013. 1 arquivo .mp3 (17 min. 13 seg.).

¹⁴ LOCATELLI, Domingos Franco. **Depoimento:** 12 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito, SP, 2013. 1 arquivo .mp3 (18 min. 10 seg.).

Existem dois atores que podem cumprir um papel relevante na luta contra a corrupção: uma imprensa independente e a sociedade civil. A denúncia de atos de corrupção por parte da mídia tem sido uma constante na vida pública das novas democracias latino-americanas [...]. Os escândalos midiáticos representam a ação de controle social mais saliente em termos de luta contra a corrupção [...].

A última iniciativa foi o encaminhamento das denúncias ao Poder Legislativo Municipal com a solicitação de abertura de Comissão de Especial de Investigações (CEI). A Câmara, em que pese a maioria dos vereadores apoiar o então prefeito, como resultado do fundamento das denúncias e da mobilização dos cidadãos, aprovou à unanimidade o pedido feito. Novas denúncias surgiram. Uma envolvia absurdo gasto mensal de gasolina no cemitério da cidade, outra que, mais uma vez, enfatizava desvios referentes a compras de carnes, e, uma terceira que apontava para desvios na área de pavimentação e drenagem, com pagamentos de R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais) para duas empresas que, supostamente, teriam realizado obras. A questão, no entanto, era que as empresas não existiam, bem como a gráfica que emitiu as notas fiscais, e o dinheiro tinha sido depositado na conta do dono do açougue. A carne já era fraca. Estava apontado o “Caixa 2” do esquema. Para percebermos a dimensão do problema, destaque-se que o Orçamento do município à época era de cerca de apenas R\$ 7.000.000,00 (sete milhões de reais).

No início de 2002, a CEI aprovou o relatório que propunha a cassação do chefe do Executivo, determinando a abertura de uma Comissão Processante (CP) para instaurar o procedimento de afastamento do mesmo. Na sequência o Promotor de Justiça ingressa com uma Ação Civil Pública (ACP)¹⁵ contra o prefeito e diversos

¹⁵ Segundo o Vocabulário Jurídico do site do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, Ação Civil Pública “é a ação que visa proteger a coletividade, responsabilizando o infrator por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, a qualquer outro interesse, bem como a direito difuso ou coletivo. Poderá ser proposta pelo Ministério Público, pela Defensoria, pela União,

auxiliares, onde solicitava o seu imediato afastamento do cargo. O pedido foi acatado pela Juíza da Comarca que decretou o afastamento do Prefeito.

Compreendendo o caminhar da situação o prefeito renuncia ao mandato. Sendo decretada a sua prisão, foge e será preso em Rondônia em agosto de 2002. O processo acabou levando, também, em 2002, a cassação do mandato de um vereador que participava do esquema.

Em abril de 2002, a AMARRIBO vira manchete nacional ao ter uma coluna do jornalista Elio Gaspari, intitulada *A bela história da deposição de um prefeito corrupto* destacando todo o trabalho desenvolvido (GASPARI, acesso em 8 set. 2017). Iniciava-se um processo de presença nacional da ONG. Os telefones e o endereço de correio eletrônico chamavam a todo o instante, das mais longínquas regiões do país, solicitando informações e orientações sobre o que e como fazer para combater a corrupção no âmbito local.

Essas demandas contínuas estimularam, ainda em 2002, Josmar Verillo, Antoninho Marmo Trevisan, José Chizzotti, Antônio Chizzotti e João Alberto Ianhez a redigir e publicar o livro *O combate à corrupção nas prefeituras do Brasil* (2013), sendo lançado em 15 de abril de 2003.

Com este material em mãos a entidade amplia a sua capacidade de difundir todo o conhecido ganho e acumulado no processo de combate à corrupção em Ribeirão Bonito para cidadãos de todo o país, constituindo-se a obra no elemento chave para o reconhecimento nacional da AMARRIBO. Hoje, destaque-se, a Rede AMARRIBO

pelos Estados e pelos Municípios, por autarquias, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e associações interessadas, pré-constituídas há pelo menos um ano. Se houver desistência infundada ou abandono da ação, será facultado ao representante do Ministério Público dar prosseguimento à demanda, em substituição ao titular originário”. Disponível em:

<<http://www.tjdft.jus.br/aceso-rapido/informacoes/vocabulario-juridico/entendendo-o-judiciario/acao-civil-publica>>. Acesso em: 08 set. 2017.

já articula 218 ONGs de todo o Brasil¹⁶.

Os principais aspectos apresentados e analisados na obra são: Porque lutar contra a corrupção; a origem da AMARRIBO; o padrão típico da corrupção; os sinais de irregularidade na administração municipal; os bastidores da fraude; investigações, provas e confronto; o exemplo de Ribeirão Bonito; as ONGs e o combate à corrupção; o recurso às leis e órgãos; compromisso de candidatos, bem como uma lista de órgãos de denúncias e de legislação básica para o combate à corrupção.

Um elemento significativo do entendimento da corrupção, aquilo que poderíamos definir como a metáfora naturalista do fenômeno, que se apresenta já na Antiguidade grega, está presente na concepção da AMARRIBO. Na obra *O combate à corrupção nas prefeituras do Brasil* (2013, p. 17) os autores destacam que “[...] a corrupção era uma doença crônica da cidade [...]”, e é também destacado pelos entrevistados, como Santos¹⁷ que afirma que “[...] a corrupção é uma doença incurável”. Fraga¹⁸, por sua vez, destaca que “[...] acho que é o câncer do milênio, a corrupção”.

Assim, a corrupção, é entendida como uma patologia dos sistemas políticos. Filgueiras (2008b, p. 29) destaca que: “[...] a corrupção está originalmente associada à ideia de degeneração, putrefação ou destruição, representando, na natureza, um processo profundo de transformação dos seres, tendo em vista a mudança de sua matéria no contexto dos movimentos”.

A busca do entendimento do aparecimento e desenvolvimento do fenômeno da corrupção, leva a necessidade de compreensão das suas origens, que, conforme a

¹⁶ Informação obtida no site da Amarribo Brasil. Disponível em <https://www.amarribo.org.br/pt_BR/parceiros/rede>. Acesso em 08 set. 2017.

¹⁷ SANTOS, Benedito Aparecido Donizeti. **Depoimento**: 11 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito, SP, 2013. 1 arquivo .mp3 (17 min. 13 seg.).

¹⁸ FRAGA, Edson de Jesus. **Depoimento**: 13 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito, SP, 2013. 1 arquivo .mp3 (21 min. 6 seg.).

literatura, está centrada nos seguintes elementos: não participação dos cidadãos nos assuntos públicos, impunidade, trabalho ineficiente dos órgãos de controle, inexistência de transparência pública, cultura política que valoriza os aspectos pessoais das relações, fraqueza das instituições, entre outros.

Um dos aspectos centrais no combate à corrupção é a participação dos cidadãos que, interagindo com as instituições públicas e privadas, possam colaborar na construção e efetivação de uma agenda para esse trabalho. (SPECK, 2002). O papel dos cidadãos para resultados efetivos no combate à corrupção é destacada pelos entrevistados. Santos¹⁹ aponta que uma causa estrutural da corrupção é “[...] a falta de fiscalização por parte da população”. Ele mesmo afirma que em Ribeirão Bonito “[...] fato marcante no processo de cassação do prefeito foi a mobilização popular, [...] o acordar do povo para acompanhar a administração [...]”. E foi isso que deu relevância à ação da AMARRIBO pois “[...] foi o fato dela ter mobilizado a população e concretizado uma ação efetiva de combate à corrupção, que foi a cassação dos prefeitos”. Já Lizete Verillo²⁰, discute a necessidade da presença dos cidadãos na arena pública, visto que os órgãos de controle não conseguem abarcar todas as situações, pois “[...] eles não têm braço para controlar tudo o que acontece [...] a estrutura deles é muito pequena”.

Speck (2002, p. 457), ao analisar a relação entre participação e controle afirma que

[...]. Sendo a corrupção um crime de cálculo e não de paixão, está intimamente vinculada a assuntos como o monopólio de decisão, a discricionariedade e a transparência nas decisões. Formas de prestação de contas, instituições de supervisão, canais de denúncia têm papel importante na constituição de um sistema de integridade nacional.

¹⁹ SANTOS, Benedito Aparecido Donizeti. **Depoimento:** 11 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito, SP, 2013. 1 arquivo.mp3 (17 min. 13 seg.).

²⁰ VERILLO, Lizete. **Depoimento:** 14 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito, SP, 2013. 1 arquivo .mp3 (50 min. 51 seg.).

A presença dos cidadãos na cena pública, inclusive como forma de combater a aceitação de práticas de corrupção nas sociedades, é chave para que esses esforços resultem positivos. (POPE, 2000; CORRÊA, 2011). Já Putnam (2007, p. 102-103), destaca os impactos positivos da participação ao afirmar que “[...] visto que [...] as relações de confiança permitem [...] superar mais facilmente o que os economistas chamam de 'oportunismo', no qual os interesses comuns não prevalecem porque o indivíduo, por desconfiança prefere agir isoladamente e não coletivamente”.

Alguns entrevistados destacam a participação dos cidadãos como forma de se lutar contra o burocratismo das instituições estatais. Segundo Locatelli²¹ “[...] a burocracia prejudica a ação dos órgãos, por isso a ação da população é necessária no combate à corrupção”. Fraga²² vai no mesmo diapasão ao afirmar que a “[...] burocracia dos órgãos de controle faz necessária a ação dos cidadãos”. Chizzotti²³, por sua vez, destaca que a falta de ação das instituições de controle é um dos elementos centrais da ocorrência da corrupção. De acordo com ele “[...] esses órgãos só funcionam por iniciativa popular. [...]. São órgãos estáticos, não são dinâmicos. Não vão buscar as causas [...]. O povo tem que ajudar esses órgãos, suscitar esses órgãos para o desvio de recursos”.

Uma ação, com iniciativa própria e almejando resultados que vão além do combate à corrupção em si, é apontada como fundamental por Gomes e Araújo (2008, p. 573-574):

O que a população espera é que o TCU, em nome do Congresso, fiscalize esses serviços públicos. O atual regime de controle externo vem contribuindo

²¹ LOCATELLI, Domingos Franco. **Depoimento:** 12 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito, SP, 2013. 1 arquivo .mp3 (18 min. 10 seg.).

²² FRAGA, Edson de Jesus. **Depoimento:** 13 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito, SP, 2013. 1 arquivo .mp3 (21 min. 6 seg.).

²³ CHIZZOTTI, José. **Depoimento:** 14 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. São Paulo, SP, 2013. 1 arquivo .mp3 (1h. 20 min. 42 seg.).

para o aumento da *accountability* governamental e para a melhoria na prestação de serviços públicos, em benefício de toda a sociedade brasileira. Esta espera que o controle exerça um papel pró-ativo, para consolidar a democracia por intermédio da maior transparência; para solidificar as instituições do Estado, por meio do aumento da eficiência; e para melhorar as intervenções estatais [...].

Assim, podemos destacar que o trabalho das instituições de controle, precisa, conforme apontado por inúmeros entrevistados, e referendado pela literatura, de inúmeros aprimoramentos, visando um efetivo combate à corrupção e um melhor uso dos recursos públicos.

Dois temas recorrentes para que o combate à corrupção traga resultados mais efetivos são a separação entre o público e o privado e a construção de um conjunto de instituições – organizações públicas e privadas, presença dos cidadãos nos assuntos públicos e leis, para tornar esse esforço operacional. (RIBEIRO, 2008)

Um outro elemento central do problema corrupção é o seu aspecto institucional, que coloca a importância do desenvolvimento de estratégias permanentes para o seu combate. A corrupção se apresenta em diversas instituições, nos diversos níveis da Federação, assim tem relevância nacional.

Assim, entre 2004 e 2005, cresce a compreensão no conjunto das ONGs, da importância de realizar um evento nacional. Entre 7 a 9 de setembro de 2006 ocorreu, em Ribeirão Bonito, o I Encontro Nacional de Cidadania e Controle Social da Administração Pública Municipal²⁴. Depois de três dias de inúmeras atividades os 63 (sessenta e três) membros das ONGs presentes ao evento aprovaram a “Declaração de Ribeirão Bonito”. Em 2008, nos dias 6 e 7 de setembro, novo evento nacional é realizado, mais uma vez na cidade de Ribeirão Bonito, o II Encontro Nacional de

²⁴ Do I Encontro participaram 20 ONGs de São Paulo, 10 de Minas Gerais, 10 da Bahia, 7 do Rio de Janeiro, 3 de Santa Catarina, 3 de Mato Grosso, 2 do Paraná, 2 do Pará e 1 de cada um dos seguintes Estados: Alagoas, Amazonas, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo e Paraíba.

Cidadania e Controle Social da Administração Pública Municipal²⁵. As entidades participantes reafirmaram a declaração anterior e destacaram a necessidade de aprovação da Lei da Ficha Limpa e alterações nas atividades de controle externo, entre outros pontos.

Esses encontros nacionais estimulavam o trabalho da AMARRIBO e das ONGs, numa estimulação cruzada, no reconhecimento do papel nacional da AMARRIBO, mas da importância da rede de ONGs para ela. Esse elemento foi destacado por inúmeros entrevistados. Segundo Ronco²⁶, que destaca a importância dos encontros nacionais de ONGs “[...] *você sai de um encontro desses fortalecido. Você acha que você está sozinho aqui, mas você tem uma rede. Isso te dá um suporte muito grande*”. Ferreira²⁷ aponta o papel da imprensa e dos encontros de ONGs. De acordo com ela “*A mídia que deu destaque [...]. Era novidade. Isso não tinha acontecido em lugar nenhum. [...]. O que eu adorei participar foi do primeiro encontro das ONGs, porque uma coisa que você vê realmente o crescimento que teve. No segundo então, foi maravilhoso você ter todo aquele pessoal aqui, de fora, com o mesmo pensamento, a mesma motivação, isso me emociona*”.

Lizete Verillo, por sua vez, aponta o crescimento quantitativo e qualitativo da rede de ONGs. Segundo ela, “[...] *é a maior rede de controle social nesse formato de cidadão participante, que se formou espontaneamente. [...]. A gente percebe alguns especialistas na rede. Pedro Guido [do Instituto Sílvio Viana, de Maceió – Alagoas], Yara*

²⁵ Do II Encontro participaram 81 organizações não governamentais, sendo 26 ONGs de São Paulo, 10 da Bahia, 10 do Rio de Janeiro, 9 de Minas Gerais, 3 de Mato Grosso, 3 do Ceará, 3 de Pernambuco, 2 de Santa Catarina, 2 do Distrito Federal, 2 de Goiás, 2 do Paraná, 2 de Alagoas, 1 de cada um dos seguintes Estados: Amazonas, Espírito Santo, Pará, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte e 1 de Lima, capital do Peru. Depois do Encontro outras seis entidades assinaram o documento final, sendo 2 de Minas Gerais, 2 de São Paulo, 1 da Bahia e 1 do Pará.

²⁶ RONCO, Pedro Sérgio. **Depoimento:** 12 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito-SP, 2013. 1 arquivo.mp3 (32 min. 27 seg.).

²⁷ FERREIRA, Valdete Lopes. **Depoimento:** 11 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito, SP, 2013. 1 arquivo.mp3 (35 min. 17 seg.).

*Cavini [da Guar, de águas da Prata – São Paulo] em educao. A gente se fortalece um no outro. [...].  a sociedade civil ocupando o seu espaço dentro da administrao pública”.*²⁸

O tamanho do impacto do trabalho da AMARRIBO  destacado por Fernanda Verillo²⁹ ao afirmar que, em 2010, “[...] 33% das cidades brasileiras, pelo menos uma pessoa, tinha entrado em contato com a AMARRIBO”.

Novo caso de corrupo  denunciado em Ribeirão Bonito no ano de 2007, alguns vereadores recebiam pagamentos recorrentes do prefeito municipal, a AMARRIBO entra em ao mais uma vez, e denuncia quatro vereadores e o prefeito, Rubens Gayoso Júnior (PT). Todos tiveram os seus mandatos cassados.

Em 2009, Ribeirão Bonito volta a ser destaque nacional com a criao de uma Sala da Transparência, proposta pela AMARRIBO, garantindo aos cidadãos acesso às informaçoes públicas, num prazo limite de 48 horas. Era uma prévia da Lei de Acesso  Informao.

Por fim, para compreender a visão que orienta esse trabalho de combate  corrupo, vale verificar a própria concepo do termo-fenômeno que tem os membros da AMARRIBO.

Santos³⁰, apresenta uma preocupao social ao destacar que “[...] corrupo  quando alguém tira aquilo que  básico e essencial para aqueles que realmente necessitam”. Já Fraga³¹ aponta um elemento moral ao afirmar que “[...] a corrupo  um mal que acaba com a própria pessoa, acaba com a sociedade. Corrupo [...]  o câncer do século, ela destrói o

²⁸ VERILLO, Lizete. **Depoimento:** 14 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito,SP, 2013. 1 arquivo.mp3 (50 min. 51 seg.).

²⁹ VERILLO, Fernanda Lana. **Depoimento:** 11 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. São Paulo-SP, 2013. 1 arquivo.mp3 (1h. 4 min. 57 seg.).

³⁰ SANTOS, Benedito Aparecido Donizeti. **Depoimento:** 11 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito,SP, 2013. 1 arquivo.mp3 (17 min. 13 seg.).

³¹ FRAGA, Edson de Jesus. **Depoimento:** 13 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito,SP, 2013. 1 arquivo.mp3 (21 min. 6 seg.).

indivíduo e todos aqueles que estão a sua volta [...], quem poupa o lobo, sacrifica o cordeiro”.

Elemento de destaque, no entanto, é a separação entre o público e o privado. Lourival Verillo³², afirma que “[...] a corrupção é o desvio do dinheiro público em benefício de terceiros, mal intencionados. A corrupção é a bandidagem política [...]”. Outros apontam a utilização privada do poder político. Lizete Verillo³³ acentua esse aspecto ao destacar que “[...] corrupção é quando alguns se privilegiam em relação a outros, ou pelo poder ou pelo uso do dinheiro, e com consequências gravíssimas, que, no caso, é a ausência de moradia, a ausência de saúde, de educação [...]”. Chizzotti³⁴ afirma que “[...] corrupção é aquela que corroi o sistema político e enferruja o poder político na sua estrutura”.

Sobre a separação entre o público e o privado, a questão central da discussão da corrupção na atualidade brasileira e mundial, vale destacar Ribeiro (2008, p. 62-63), quando afirma que

Cabe então a pergunta: quais são as condições para que a corrupção que hoje conhecemos – a de quem descaminha dinheiro público – advenha como tema político significativo? Há pelo menos dois requisitos para tanto. Primeiro que se produza uma nítida separação entre o público e o privado [...]. A esse primeiro requisito se pode dar o nome de república.

Elemento central do combate à corrupção, portanto, numa visão republicana, é a separação entre o público e o privado.

Considerações finais

A concepção central da percepção do fenômeno da corrupção por parte dos membros da AMARRIBO está focalizada na distinção entre o público e o privado.

³² VERILLO, Lourival. **Depoimento:** 13 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito, SP, 2013. 1 arquivo.mp3 (29 min. 14 seg.).

³³ VERILLO, Lizete. **Depoimento:** 14 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. Ribeirão Bonito, SP, 2013. 1 arquivo.mp3 (50 min. 51 seg.).

³⁴ CHIZZOTTI, José. **Depoimento:** 14 out. 2013. Entrevista concedida a Rafael Cláudio Simões. São Paulo, SP, 2013. 1 arquivo .mp3 (1h. 20 min. 42 seg.).

Assim, coloca-se como central na sua estratégia de ação, para além da luta de punição de eventuais corruptos e corruptores, o estabelecimento de uma institucionalidade para combater sua ocorrência.

A AMARRIBO tem contribuído – ao longo dos anos – para a construção dessa institucionalidade, que a literatura denomina de Sistema Nacional de Integridade. O seu papel, ao mobilizar, articular, colaborar na capacitação e disseminação das ONGs de combate à corrupção é apenas parte deste esforço. Por certo, não se pretendeu aqui, que a AMARRIBO seja força central nesse desenvolvimento, mas seu papel é inegável.

Parece correto, e necessário, afirmar também que desde a democratização do país, em 1985, e especialmente a partir da Constituição de 1988, temos progressivamente construído um conjunto de instituições de combate à corrupção que, aos poucos, torna-se operativo. Aqui, sem querer exaurir, podemos apontar: a definição da moralidade e da publicidade como princípios constitucionais da Administração Pública no Brasil; a Lei da Improbidade, de 1992; a Lei que transformou a compra de voto em crime, de 1999; a inserção dos portais da transparência, em 2009; a Lei da Ficha Limpa, de 2010; a Lei de Acesso à Informação, de 2011; e, por último, a Lei Anticorrupção Empresarial, de 2013. No âmbito organizacional temos um primeiro Tribunal de Contas da União, criado em 7 de novembro de 1890, os Tribunais de Contas nos Estados, os Ministérios Públicos de Contas, Federal e Estaduais, que a partir de 1988 ganharam atribuições legais de combate à corrupção e à improbidade administrativa, os órgãos de controle interno e a ação da Polícia Federal. Destaque-se que a República, pela sua própria definição, estabelece, em tese, a separação entre o público e o privado. Essa é a busca que a sociedade civil organizada de combate à corrupção tem realizado.

A corrupção, como processo histórico, sofre mudanças em seu escopo e entendimento, na sua compreensão. O discurso de combate à corrupção já foi marcado por uma crítica ao regime, como no período da Primeira República, ou de forma

personalíssima, como no período que se inicia a partir de 1945. Sua compreensão dominante na AMARRIBO está no campo institucional, nem regime, nem pessoas, instituições.

A tentativa de transformar a corrupção em fenômeno exclusivo de algumas pessoas ou grupos políticos específicos – como demonstram os atuais acontecimentos no país – está fadada ao fracasso. Também o caso de Ribeirão Bonito o demonstrou. Lá, dois prefeitos, de grupos opositores foram cassados, envolvidos no mesmo tipo de prática.

Ademais, a democracia é elemento central na estratégia de combate à corrupção por parte da AMARRIBO. Só em ambiente de amplas liberdades, funcionamento das instituições e participação política dos cidadãos ela pode se realizar de maneira efetiva.

Para além de eventuais disputas políticas – que não são aqui objeto de atenção – o combate à corrupção enfrenta, por certo, dificuldades. Trabalho burocrático e muito formal das instituições de controle, lentidão do Judiciário e impunidade são elementos sempre destacados.

As próprias ONGs têm dificuldades para realizar suas atividades. Essas vão desde carência de recursos humanos qualificados e em quantidade, de recursos financeiros, passando por pequena participação dos cidadãos até processos de perseguição política e de violência contra os ativistas.

Uma compreensão mais efetiva e matizada do fenômeno da corrupção também é ressentida por participantes das entidades da sociedade civil organizada para um trabalho mais coerente. O papel da academia, portanto, também aqui é central, buscando fornecer às instituições de modo geral um aparato de entendimento do tema que ultrapasse uma visão imediatista e personalizada.

Nesse sentido, cabe, para finalizar, destacar o papel desenvolvido pela AMARRIBO que, para além de uma visão moralista e imediatista, tem buscado compreender o fenômeno na sua complexidade, afirmando o papel das instituições e

dos cidadãos no seu combate, numa perspectiva democrática e de separação entre o público e o privado.

Referências

- BARBEIRO, Heródoto. Mídia e investigação. In: SPECK, Bruno Wilhelm (Org.). **Caminhos da transparência**. Campinas, SP: UNICAMP, 2002. p. 409-420.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- CORRÊA, Izabela Moreira. Sistema de integridade: avanços e agenda de ação para a administração pública federal. In: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (Org.). **Corrupção e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. p. 163-190.
- FILGUEIRAS, Fernando. Marcos teóricos da corrupção. In: AVRITZER, Leonardo et al. (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 353-361.
- GOMES, Marcelo Barros; ARAÚJO, Ricardo de Melo. Controle externo. In: AVRITZER, Leonardo et al. (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 559-564.
- PERUZZOTTI, Enrique. Accountability. In: AVRITZER, Leonardo et al. (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 477-483.
- POPE, Jeremy. **Confronting Corruption: the elements of a national integrity system** (TI Source Book). Berlim: Transparency International, 2000.
- PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. 5. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- RIBEIRO, Renato Janine. Hobbes. In: AVRITZER, Leonardo et al. (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 57-63.

SPECK, Bruno Wilhelm (Org.). **Caminhos da transparência**. Campinas, SP: UNICAMP, 2002.

TREVISAN, Antoninho Marmo et al. **O combate à corrupção nas prefeituras do Brasil**. 5. ed. amp. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2013.