

Corrupção, eleições e direitos humanos: análises empíricas e impactos na democracia brasileira

Corruption, Elections, and Human Rights: Empirical Analyses and Impacts on Brazilian Democracy.

Rita de Cassia Biason

Professora doutora na Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Campus de Franca e coordenadora científica no Instituto Não Aceito Corrupção INAC/ SP. Possui doutorado pela USP- FFLCH e Pós-doutorado pela Universidade de Valladolid (Espanha). Pesquisadora na área de Ciência Política, com ênfase em mecanismos de prevenção e controle da corrupção.

Roberto Livianu

Procurador de Justiça do Ministério Público do estado de São Paulo, onde ingressou em 1992. Idealizou e preside o Instituto Não Aceito Corrupção (INAC/SP). Doutor em Direito pela Universidade São Paulo com a tese Controle Penal da Corrupção defendida em novembro de 2004 sob a orientação de Miguel Reale Júnior, publicada no Brasil em 2006, segunda edição 2014 e terceira edição 2018 (*Quartier Latin*). É professor, palestrante e articulista da Folha de São Paulo e do Globo e colunista do jornal digital Poder360 e comentarista do SBT NEWS e rádio Band. Foi colunista do Estadão e integrante da bancada do Jornal da Cultura. É membro da Academia Paulista de Letras Jurídicas. Tem dezesseis livros publicados como autor e coordenador.

Data do envio: 20.01.2025.

Data do aceite: 21.01.2025

Corrupção, eleições e direitos humanos: análises empíricas e impactos na democracia brasileira

Corruption, Elections, and Human Rights: Empirical Analyses and Impacts on Brazilian Democracy.

Sumário: Introdução. 1. Eleições no Brasil. 2. Direitos humanos e corrupção. 3. Compra de votos no Brasil. Considerações finais.

RESUMO

A relação entre corrupção, eleições e direitos humanos é complexa e interdependente. A corrupção nas eleições compromete os princípios democráticos, afetando os direitos humanos e minando a legitimidade dos governos, muitas vezes perpetuando abusos de poder e desigualdades sociais. A corrupção em processos eleitorais compromete o direito ao voto livre e justo, um direito humano fundamental garantido por instrumentos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (Artigo 21).

A compra de votos, por exemplo, ocorre em diversos países onde candidatos corruptos usam dinheiro ou bens para comprar votos, manipulando o processo democrático. No Brasil, diversos políticos são acusados de distribuir alimentos e dinheiro em troca de votos, comprometendo a escolha livre, legítima, autêntica e genuína dos respectivos representantes dentro da fórmula da democracia representativa.

Nossa premissa é que a corrupção nas eleições compromete o princípio democrático de participação igualitária, mina a confiança nas instituições e dos direitos humanos. A luta contra a corrupção eleitoral é essencial para garantir processos transparentes legítimos e a promoção dos direitos humanos.

Palavras-Chave: corrupção; compra de votos; direitos humanos; eleições Brasil.

ABSTRACT

The relationship between corruption, elections, and human rights is complex and interdependent. Electoral corruption undermines democratic principles, affecting human rights and compromising the legitimacy of governments, often perpetuating abuses of power and social inequalities. Corruption in

electoral processes jeopardizes the right to free and fair voting, a fundamental human right guaranteed by international instruments such as the Universal Declaration of Human Rights (Article 21). Vote buying, for example, occurs in many countries where corrupt candidates use money or goods to purchase votes, manipulating the democratic process. In Brazil, several politicians are accused of distributing food and money in exchange for votes, compromising the genuine choice of representatives. Our premise is that electoral corruption undermines the democratic principle of equal participation, erodes trust in institutions, and jeopardizes human rights. Combating electoral corruption is essential to ensure transparent processes and the promotion of human rights.

Keywords: corruption; vote buying; human rights; Brazilian elections.

RESUMÉN

La relación entre corrupción, elecciones y derechos humanos es compleja e interdependiente. La corrupción en las elecciones compromete los principios democráticos, afectando los derechos humanos y minando la legitimidad de los gobiernos, a menudo perpetuando abusos de poder y desigualdades sociales. La corrupción en los procesos electorales compromete el derecho al voto libre y justo, un derecho humano fundamental garantizado por instrumentos internacionales, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Artículo 21).

La compra de votos, por ejemplo, ocurre en varios países donde candidatos corruptos usan dinero o bienes para comprar votos, manipulando el proceso democrático. En Brasil, varios políticos son acusados de distribuir alimentos y dinero a cambio de votos, comprometiendo la elección libre, legítima, auténtica y genuina de los respectivos representantes dentro de la fórmula de la democracia representativa.

Nuestra premisa es que la corrupción en las elecciones compromete el principio democrático de participación igualitaria, mina la confianza en las instituciones y en los derechos humanos. La lucha contra la corrupción electoral es esencial para garantizar procesos transparentes legítimos y la promoción de los derechos humanos.

Palabras clave: corrupción; compra de votos; derechos humanos; elecciones Brasil.

RÉSUMÉ

La relation entre la corruption, les élections et les droits de l'homme est complexe et interdépendante. La corruption dans les élections compromet les principes démocratiques, affectant les droits de l'homme et minant la légitimité des gouvernements, perpétuant souvent les abus de pouvoir et les inégalités sociales. La corruption dans les processus électoraux compromet le droit à un vote libre et équitable, un droit humain fondamental garanti par des instruments internationaux, tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme (Article 21).

L'achat de votes, par exemple, se produit dans plusieurs pays où des candidats corrompus utilisent de l'argent ou des biens pour acheter des votes, manipulant le processus démocratique. Au Brésil, plusieurs politiciens sont accusés de distribuer des aliments et de l'argent en échange de votes, compromettant le choix libre, légitime, authentique et véritable des représentants respectifs dans le cadre de la démocratie représentative.

Notre prémisse est que la corruption dans les élections compromet le principe démocratique de participation égalitaire, mine la confiance dans les institutions et les droits de l'homme. La lutte contre la corruption électorale est essentielle pour garantir des processus transparents et légitimes et la promotion des droits de l'homme.

Mots-clés : corruption ; achat de votes ; droits de l'homme; élections Brésil.

RIASSUNTO

La relazione tra corruzione, elezioni e diritti umani è complessa e interdependente. La corruzione nelle elezioni compromette i principi democratici, influenzando i diritti umani e minando la legittimità dei governi, perpetuando spesso abusi di potere e disuguaglianze sociali. La corruzione nei processi elettorali compromette il diritto al voto libero e giusto, un diritto umano fondamentale garantito da strumenti internazionali, come la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani (Articolo 21).

L'acquisto di voti, ad esempio, si verifica in diversi paesi dove candidati corrotti usano denaro o beni per comprare voti, manipolando il processo democratico. In Brasile, diversi politici sono accusati di distribuire alimenti e denaro in cambio di voti, compromettendo la scelta libera, legittima, autentica e genuina dei rispettivi rappresentanti all'interno della formula della democrazia rappresentativa.

La nostra premessa è che la corruzione nelle elezioni compromette il principio democratico di partecipazione egualitaria, mina la fiducia nelle istituzioni e nei diritti umani. La lotta contro la corruzione elettorale è essenziale per garantire processi trasparenti e legittimi e la promozione dei diritti umani.

Parole chiave: corruzione; acquisto di voti; diritti umani; elezioni Brasile.

Introdução

Para entendermos o significado da corrupção, devemos considerar que apesar de mais de seis décadas de estudos sobre corrupção há uma dificuldade quanto a um consenso do que venha a ser uma ação corrupta. Esta dificuldade ocorre em grande parte porque a corrupção não pode ser definida a partir de uma única disciplina, dependendo de um conjunto de áreas de conhecimento, tais como: a economia, administração pública, filosofia, ciência política, direito, antropologia e sociologia. Acrescente-se a isto o contexto sobre onde ocorreria o ato corrupto, qual é a organização do sistema político, econômico e cultural.

Antes de adquirir um tom mais científico, os estudos sobre o fenômeno da corrupção estavam impregnados de conteúdo moral, ou seja, a corrupção era um ato condenável por violar as normas do campo moral. Ao estabelecer um “significado moral”, a compreensão e o julgamento ficavam personalizados. Tanto a responsabilidade social como a política estavam associadas à ação de pessoas más, de caráter vulnerável suscitando um problema: a infração cometida por funcionários públicos, que estaria associada a moral e não a um desvio de comportamento ou ruptura da função que lhe foi atribuída.

Sem podermos desconsiderar a chamada corrupção privada, que até recentemente jamais havia sido punida de forma específica na esfera criminal. A Lei Geral do Esporte, que entrou em vigor em 15 de junho de 2023 (Lei 14597/2023), passou a regulamentar a atividade esportiva e a disciplinar a ordem e a integridade econômica do esporte, além de fomentar a cultura da paz e proibir condutas do ponto de vista criminal.

Especialmente no artigo 165, fixando de forma histórica e pioneira as penas de 2 a 4 anos de reclusão e multa para quem solicita, aceita ou recebe vantagem indevida como representante de organização esportiva privada, a fim de realizar ou omitir ato inerente às suas atribuições.

Um segundo momento trouxe o debate da corrupção associando-a ao sistema social e, portanto, dizia respeito a um fenômeno social (perspectiva funcionalista) (BREI, 1996 b,p.104).

Esta análise define a “estrutura social” como fomentadora das motivações sociais que incentivam a corrupção. Diferentemente da abordagem personalista, que possui um conteúdo mais individual, esta perspectiva aponta

a corrupção como subproduto de pressões sociais e culturais.

Portanto a cultura e a estrutura social são elementos importantes na compreensão das origens da corrupção. Em relação à faceta cultural, parte-se do pressuposto que nos países em desenvolvimento existe uma lacuna entre normas e leis sociais informais, ou seja, há uma divergência entre as atitudes, os objetivos e os métodos de governo.

Os funcionalistas afirmam que nem sempre os resultados da corrupção são negativos, podendo servir de estímulo ao processo de desenvolvimento político e econômico dos países em desenvolvimento ou em transição para a Democracia (BREI, 1996 b, p. 105).

Vale lembrar que há não muito tempo, dentro desta lógica, o Código Tributário Francês permitia o abatimento de valores pagos a título de propina no imposto de renda, compondo-se uma dimensão de naturalização da corrupção.

O problema inerente a esta abordagem é que a corrupção parece ser consistente e atrelada aos costumes e tradições de um país. Desconsidera-se, por exemplo, a organização institucional e administrativa do Estado.

Um terceiro momento trouxe o viés legalista da corrupção, onde o julgamento legal e normativo serviu de parâmetro para a compreensão e definição da corrupção. Aqui residem três problemas: um primeiro refere-se à aplicação do termo baseado no arcabouço jurídico, que varia de país para país.

Em parte, a solução encontrada foi uma definição geral, que por meio dos tratados e convenções (especialmente da OCDE em 1997 e da ONU em 2003), permitiu equalizar os atos corruptos pelo mundo. Um segundo problema é que a corrupção sempre é retratada como violação de regras e leis deixando ao segundo plano os aspectos sociais, políticos e econômicos.

Um terceiro ponto é que essa abordagem pode caminhar no sentido contrário do que é percebido como corrupto pelo público, por agentes políticos e pelos agentes que representam o segmento da mídia.

Entre os anos de 1960 e 1980, inserida no contexto legalista, a definição comumente usada foi centrada nos cargos e funções públicas, elaboradas para reforçar a diferença entre a esfera pública e privada.

Os funcionários seriam compensados por salários regulares ao invés de fazer uso privado dos recursos públicos. Neste contexto, insere-se o artigo

de Nye que estabeleceu um diálogo entre moralistas e revisionistas quanto ao desenvolvimento da corrupção. A definição que este autor nos apresenta é

Corrupção é um comportamento que se desvia dos deveres formais de um cargo público por causa de vantagens ou ganhos pecuniários ou o status oferecidos a seu titular, familiares ou amigos; ou que viola normas que impedem o exercício de certas modalidades de influência de interesse de particulares, tais como: suborno; nepotismo; peculato. (NYE, 1967, p.417).

A reação à proposição de Nye viria por meio da racionalização da abordagem funcionalista. Autores como Caiden e Caiden pontuariam uma preocupação com as causas e os possíveis modos de redução ou controle da corrupção.

Os autores enxergam e entendem a corrupção como um fato estrutural e a definem a partir das classificações centradas no: interesse público; dever público e mercado. Na definição centrada no mercado, a corrupção envolve como elemento essencial a mudança de um modelo de venda obrigatória para um modelo de mercado livre, ou seja, a corrupção é uma instituição extralegal utilizada pelos indivíduos ou grupos para ganhar influência sobre as ações da burocracia.

A definição centrada nos cargos públicos seria revista por economistas como Rose- Ackerman e Robert Klitgaard, autores que analisam o governo por meio da economia e veem o funcionamento deste da mesma forma que monopólios de empresas privadas. (WILLIAMS, 1999 p.506). Klitgaard associa a concentração de poder discricionário e de mercado assim como a opacidade como elementos que criam ambiente propício para a corrupção.

Enquanto Rose Ackermann, “explora a interação entre atividade econômica produtiva e a procura improdutiva de rendimentos focando no fenômeno universal da corrupção no setor público” (2002, p.21), Klitgaard diz que “existe corrupção quando um indivíduo coloca ilicitamente interesses pessoais acima dos das pessoas e ideais que ele está comprometido a servir (...) pode incluir o abuso de instrumentos de políticas públicas (...) ou procedimentos simples. Pode ocorrer no setor público ou privado” (1994, p.11).

No campo da corrupção política, especificamente nas pesquisas empíricas de opinião pública, temos Heinheimer (1989) cuja definição está centrada na percepção. Avalia-se a corrupção, a partir de uma escala definida

por grande, média e pequena, assim como a tolerância e conceituação do cidadão a essa transação.

As categorias que o teórico sugere são três: negra, cinza e branca. A questão é que a opinião pública não é estática, ao contrário: altera-se de um contexto político para outro na compreensão do que é a função pública, por exemplo.

Entende-se, a partir do exposto anteriormente, que a definição e a prática da corrupção é um fenômeno multidimensional, exigindo abordagens interdisciplinares para sua compreensão e controle.

1. Eleições no Brasil.

As primeiras eleições no Brasil após 1985 marcaram o retorno à democracia após 21 anos de ditadura militar (1964-1985). Este período se caracterizou pela reconstrução das instituições democráticas, a ampliação dos direitos políticos e a consolidação do processo eleitoral como um pilar fundamental da República e do Estado Democrático de Direito em nosso país.

Em 1985, o Brasil realizou uma eleição presidencial indireta, conduzida pelo Colégio Eleitoral, como parte da transição pactuada do regime militar para a democracia. O Candidato do MDB, Tancredo Neves (PMDB) foi eleito presidente, mas faleceu antes de tomar posse.

Seu vice, José Sarney, assumiu a presidência, tornando-se o primeiro presidente civil desde 1964. Apesar de ter ocorrido pela via indireta essa eleição simbolizou a transição da ditadura para a abertura do caminho para a democratização e para a convocação de uma Assembleia Constituinte.

No Governo de José Sarney tivemos a promulgação da Constituição de 1988, um marco na história política brasileira, que consolidou direitos políticos como: o voto direto e secreto para todos os cargos eletivos; a ampliação do direito de voto para analfabetos e jovens entre 16 e 17 anos, dentre outros.

A Constituição também estabeleceu a realização de eleições diretas para presidente, governadores, prefeitos, senadores, deputados federais e estaduais e vereadores. O impacto foi a consolidação da participação popular no processo político e a promoção da igualdade no acesso ao voto.

A primeira eleição Presidencial direta ocorreria em 1989 e Fernando Collor de Mello (PRN) venceu Luiz Inácio Lula da Silva (PT) em um segundo turno acirrado. Collor assumiu em 1990. Essa eleição marcou o retorno

do voto popular para a presidência, mas também revelou os desafios da jovem democracia, incluindo problemas como a corrupção (que levaram ao *impeachment* de Collor em 1992), registrando o ativismo dos chamados *caras pintadas*, os jovens estudantes que se mobilizaram e foram às ruas lutar pela retirada de Collor do poder.

Nos anos 1990, os escrutínios se tornaram regulares e organizados em ciclos de 4 anos com eleições gerais para presidente, governadores, senadores, deputados federais, estaduais e distritais e eleições municipais para prefeitos e vereadores.

Em 1994 e 1998, o sociólogo e professor da Universidade de São Paulo, senador e Ministro da Fazenda de Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso (PSDB) foi eleito presidente, servindo-se da popularidade do Plano Real implantado no Governo Itamar Franco, que estabilizou a economia e influenciou as campanhas eleitorais.

Também tivemos a criação do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) como órgão central para garantir a legalidade do processo eleitoral, além da modernização do sistema eleitoral com a introdução das urnas eletrônicas em 1996, garantindo maior transparência e agilidade na apuração. Hoje este sistema é utilizado para alguma espécie de eleição em mais de quarenta países do mundo.

No advento dos anos 2000, as disputas polarizadas e expansão democrática será a característica das eleições brasileiras. Em 2002 e 2006, Luiz Inácio Lula da Silva (PT) venceu e liderou uma agenda de inclusão social e redução da pobreza. Em 2010 e 2014, apoiada por Lula, sua ex-Ministra Dilma Rousseff (PT) foi eleita e reeleita, mas enfrentou crise econômica e política, culminando em seu *impeachment* em 2016, em razão das *pedaladas fiscais*, assumindo seu vice, Michel Temer, do MDB.

Em 2018, Jair Bolsonaro (PSL) foi eleito em um cenário de polarização política e insatisfação com os partidos tradicionais.

Dentre os desafios enfrentados tivemos escândalos como o Mensalão e a Operação Lava Jato abalaram a confiança nas instituições. As *Fake News*, nas eleições de 2018 revelaram o impacto das redes sociais e da desinformação no processo eleitoral. Vale registrar a decisão recente tomada pela Meta, uma das *big techs*, no sentido de eliminar a checagem de veracidade dos conteúdos, sob o argumento de que seriam enviadas as checagens, relegando-as para os usuários, o que traz consigo obviamente o descumprimento do dever de coibir a desinformação e a disseminação do discurso de ódio.

Ao longo de 34 anos de eleições diretas, o Brasil se tornou referência internacional por seu sistema de votação eletrônico, amplamente utilizado desde 1996. Acresce-se que a Justiça Eleitoral desempenha um papel crucial na garantia da lisura e no combate a práticas como:

- Compra de votos (Lei nº 9.840/1999);
- Uso abusivo do poder econômico e político.

As eleições no Brasil pós-1985 consolidaram o país como uma democracia vibrante, com avanços significativos na transparência (inclusive seríamos signatários do pacto dos Governos Abertos em 2011), participação popular e organização eleitoral. Contudo, desafios como a compra de votos, a desinformação e a polarização política ainda testam a solidez das instituições democráticas brasileiras.

2. Direitos humanos e corrupção

Segundo Fernandes (2019), embora possa parecer uma questão óbvia, determinar como e em que medida os atos corruptos violam os direitos humanos não é tarefa simples. Tal análise exige o exame cuidadoso de casos concretos para evitar conclusões superficiais. Além disso, é fundamental delimitar o conteúdo e o alcance do direito em questão, bem como os instrumentos jurídicos que os garantem.

A corrupção pode ser entendida como um modelo operacional em que o agente, movido por interesses pessoais, subverte o interesse coletivo para obter benefícios ilícitos. Esse comportamento causará impacto nas normas do Estado Social de Direito e ameaça seriamente os direitos humanos.

A corrupção está diretamente ligada à violação de direitos humanos e fundamentais, especialmente quando atos corruptivos desestabilizam o sistema jurídico, como no caso de subornos para agilizar procedimentos administrativos, afetando a ordem jurídica e prejudicando outros direitos e garantias. (FERNANDES, 2019 , p.113-117)

Um ato corrupto pode violar diretamente um direito humano ao causar o descumprimento de obrigações estatais relacionadas a este direito. Por exemplo, um juiz que aceita suborno para favorecer uma parte em um processo compromete tanto a imparcialidade quanto o princípio da segurança jurídica.

De forma semelhante, a corrupção pode restringir o acesso de terceiros a determinados direitos, como no caso de um paciente que suborna funcionários de um hospital público para obter prioridade na fila de transplantes, em detrimento de outros que aguardam há mais tempo.

No plano internacional, segundo Fernandes (2019) a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção destaca as ameaças da corrupção, incluindo a insegurança social, o enfraquecimento das instituições democráticas e a violação do Estado de Direito.

O Conselho da Europa também associa a corrupção à influência da governança, da justiça e da economia. A ONU, em vários agradecimentos, ressaltou que altos níveis de corrupção impedem os Estados de cumprir suas obrigações em relação aos direitos humanos, chegando à proporção de que a corrupção fosse tratada como “crime contra a humanidade”.

A organização *International Council on Human Rights Policy* enfatiza os impactos sociais da corrupção, afirmando que ela incentiva discriminações, atinge de forma mais contundente os mais vulneráveis e impede o exercício de direitos políticos, sociais e econômicos.

A Resolução 1/18¹ da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), intitulada “Corrupção e Direitos Humanos”, destaca a relação entre a corrupção e a violação de direitos humanos em várias dimensões (civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais).

Ela reconhece que a corrupção enfraquece instituições democráticas, fomenta a impunidade e exacerba desigualdades. Os principais pontos da resolução, são: o impacto da corrupção nos direitos humanos; as recomendações para combate à corrupção; transparência e acesso à informação; cooperação internacional; e foco nos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais. A resolução enfatiza que o combate à corrupção deve ser transversal, baseado em direitos humanos, e incluir a participação ativa da sociedade civil.

De acordo com Fernandes (2019) o corrupto, ao arruinar recursos públicos e a eficácia administrativa, prejudica um número indeterminado de pessoas, impossibilitando investimentos em áreas fundamentais como segurança, educação e saúde.

Assim, a corrupção corrói os princípios da igualdade e da não discriminação, impactando grupos especialmente marginalizados, como imigrantes, povos indígenas e refugiados, que muitas vezes se tornam alvos simples

de práticas corruptas. A corrupção fomenta ainda mais a injustiça social e agrava nosso problema de má distribuição de riqueza.

Em suma, a corrupção é uma manifestação difusa que afeta toda a sociedade, especialmente as mais vulneráveis, ao deteriorar padrões de vida e comprometer múltiplos direitos simultaneamente. Por exemplo, um ato corruptivo que impede uma família de ter acesso à moradia impacta também direitos relacionados à alimentação, saúde e dignidade humana. Dessa forma, a corrupção não apenas desestrutura a ordem jurídico-social, mas também mina a confiança dos cidadãos no sistema político, abala princípios democráticos e aprofunda crise política no Estado.

3. Compra de votos no Brasil

Nos anos de 1990, o Brasil enfrentava um cenário crescente de inúmeras denúncias de práticas corruptas em processos eleitorais, especialmente a compra de votos e o uso da máquina administrativa para manipular eleições. Essa situação comprometia enormemente a legitimidade do processo democrático.

A Lei nº 9.840, de 28 de setembro de 1999², é um marco na luta contra a corrupção eleitoral no Brasil. Criada para combater a compra de votos e o uso da máquina administrativa em campanhas eleitorais. A aprovação dessa lei foi fruto de uma das maiores mobilizações populares da história brasileira, liderada por organizações da sociedade civil e movimentos sociais. (FERNANDES, 2019)

A mobilização que resultou na lei foi liderada por entidades como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e o Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE). Diversos movimentos sociais, associações civis, sindicatos e lideranças populares também participaram ativamente, durando 14 anos.

A campanha que resultou na aprovação da Lei 9.840 foi pioneira no Brasil, pois foi o primeiro projeto de lei de iniciativa popular a ser aprovado pelo Congresso Nacional. Para que isso fosse possível, era necessário colher assinaturas correspondentes a pelo menos 1% do eleitorado nacional.

Registra-se que o PLP 192/2023 que avançou no Congresso sem qualquer debate em audiências públicas, mediante urgência de votação, está por ser aprovado, enfraquecendo de forma significativa o teor punitivo da Lei

da Ficha Limpa, visando abreviar o rápido retorno à vida política dos violadores da lei.

À época, isso significava mais de 1 milhão de assinaturas. A coleta de assinaturas foi um trabalho massivo, envolvendo igrejas, sindicatos, organizações não governamentais (ONGs), e voluntários de várias regiões do país. A CNBB teve um papel crucial na organização da campanha, utilizando sua ampla rede de paróquias para mobilizar fiéis e divulgar a iniciativa.

No total, foram coletadas mais de um milhão e trezentas mil assinaturas em apoio ao projeto, demonstrando um desejo coletivo de mudança no sistema eleitoral. Com a pressão popular, o projeto foi levado ao Congresso Nacional e aprovado em 1999. A Lei 9.840 trouxe importantes avanços, incluindo a criminalização da compra de votos, estabelecendo punições para candidatos que oferecessem vantagens indevidas em troca de apoio eleitoral; e a possibilidade de cassação do registro ou diploma de candidatos eleitos que fossem flagrados praticando a compra de votos ou utilizando a máquina administrativa para favorecer sua campanha.

Após a aprovação da Lei 9.840, o Brasil passou a ter um instrumento jurídico mais efetivo no combate à corrupção eleitoral, entretanto a Lei não eliminou completamente a corrupção eleitoral, conforme demonstra pesquisa realizada pelo Instituto Não Aceito Corrupção (INAC) entre maio e junho de 2024, mesmo com os avanços significativos e aumento da conscientização da sociedade sobre a importância do voto consciente e da ética no processo eleitoral.

A pesquisa analisa práticas corruptas e examina os respectivos níveis de aceitação pela sociedade. Na segunda edição, realizada em parceria com a Ágora Pesquisa, que foi divulgada poucos meses antes das eleições de outubro de 2024, as conclusões são extremamente importantes e reveladoras, merecendo reflexões.

O objetivo estratégico desta pesquisa, é aumentar a conscientização em relação ao problema da corrupção nos eleitores ao definirem seus votos, escolhendo representantes efetivamente comprometidos com a transparência, integridade e com a jornada anticorrupção. E Influenciá-los no sentido de terem responsabilidade social em suas escolhas, tendo e vista as graves implicações decorrentes da corrupção. Portanto, será realizada a cada dois anos e divulgada em período próximo anterior às eleições.

O desenvolvimento dos questionários parametrizadores da pesquisa ocorreu ao longo do ano de 2023 até os primeiros meses de 2024, sendo sua

aplicação fruto de parceria *pro bono* com a Ágora Pesquisas a quem o INAC externa sua pública gratidão.

A pesquisa foi realizada nos meses de abril e maio de 2024, por meio de entrevistas pessoais, sendo entrevistadas 2026 pessoas em todas as capitais do país, sendo 41% do Sudeste, 30% do Nordeste, 11% do Norte, 10% do Sul e 8% do Centro-Oeste.

Indagados sobre os problemas prioritários em suas vidas, os entrevistados apontam na média a corrupção em oitavo lugar dentre doze opções com apenas 6% de prioridade na média. Os primeiros lugares são ocupados por saúde (20%), educação (17%) e segurança (15%). No recorte por região o índice cai no Centro-Oeste para 4% e sobe para 9% no Sul indo para a quarta posição.

Recortando por nível de instrução, na faixa superior completo o índice sobe para 8% e cai para 4% no nível fundamental incompleto, levando-nos à conclusão de que à medida que cresce o grau de discernimento, pela aquisição de conhecimento, adquire-se mais consciência sobre o problema.

Pela faixa etária, no patamar dos 16/24 o índice é de 4% e ocupa a nona colocação, saltando para a sexta na faixa 60 ou mais indo para 8%, evidenciando-se que a maturidade e o conhecimento adquiridos ao longo da vida podem levar à priorização desta preocupação.

E por fim, por faixa de renda, o índice é de 6% na faixa de quem ganha até 3 salários-mínimos (8.o lugar) e pula para 9% indo para 4.o na faixa superior a 10 salários-mínimos.

A pesquisa procurou medir a aceitação da corrupção, listando várias práticas corruptas e outras ilegalidades conexas, num total de 20, devendo-se destacar no extremo da aceitação pelos entrevistados duas condutas: a mais aceitável delas a do indivíduo que oferece dinheiro para não ser multado por violação do trânsito em situação de dificuldade (5,2 pontos sendo o máximo de 7) e a segunda com 3,2 pontos a oferta de alimentos a policiais em padarias como cortesia com a óbvia velada espera pela retribuição de proteção.

No extremo oposto das condutas inaceitáveis, que geram repúdio, destaque para três delas: funcionário fantasma — ser admitido formalmente como agente público, mas não trabalhar de fato (1,2 pontos), a chamada *rachadinha* — ser admitido como agente público. Eventualmente trabalhar ou não, com a condição de dividir os vencimentos com o agente público que

o contratou (1,4). Ambas são hipóteses de crime de peculato. E a corrupção eleitoral praticada por candidatos e seus cabos eleitorais que compram votos (1,7).

A seguir perguntamos, num universo de 21 irregularidades, se os entrevistados já as tinham vivenciado. 52% afirmaram que sim de alguma forma e a irregularidade que mais apareceu com 34% foi a prática do crime de peculato, representada pelas hipóteses do funcionário fantasma e *rachadinha*. Merecem destaque ainda em quarto lugar com 7% o nepotismo (contratação irregular de parentes para atuar na administração pública) e em sexto com 5% a corrupção eleitoral (venda de votos), tão relevante em ano de eleições municipais.

Indagamos se seria do conhecimento dos entrevistados se nos últimos 10 anos algum candidato ou cabo eleitoral teria oferecido algo pelo voto de alguém e qual seria o valor. 54% responderam afirmativamente. Na região Norte o percentual sobre para 72% e no Nordeste para 65%. No Sul, cai para 41%, patamar ainda considerável.

Ao perguntarmos sobre a troca do voto por dinheiro o índice pula de 54% para 62%. O valor médio mais alto pelo qual se vende o voto é no Sul por pouco mais de R\$ 142,00 e o mais baixo no Nordeste (R\$ 124,00).

Por fim, mas não menos importante, ao questionarmos sobre canais de denúncia, apenas 20% dos entrevistados responderam que conhecem e que funcionam. Do universo restante, ou não se conhece, ou se conhece ou são conhecidos, mas se acredita não funcionarem ou se sabe que existem genericamente sem saber quais são. Ou seja, muito trabalho a fazer e muitas propostas a apresentar por futuros prefeitos e vereadores no âmbito do controle interno.

Ou seja, a pesquisa nos mostra que 62% dos entrevistados já vivenciaram a compra de votos por dinheiro num universo de entrevistados que é nacional (entrevistas pessoais). Mas ao mesmo tempo a esta conduta é uma das mais repudiadas, o que positivamente significa que a violação não se naturalizou e que a sociedade espera das autoridades o enfrentamento vigoroso a este delito.

Considerações Finais

O crime de corrupção, em última análise, é a prática de uma ação ou omissão de abuso de poder visando obter vantagens, no âmbito público ou privado, do ponto de vista penal, inexistindo uma vítima determinada. Seria

aquilo que doutrinariamente se poderia classificar como crime vago, tendo em vista a natureza do bem jurídico atingido.

Ele permeia e atinge diversas camadas e instâncias da sociedade de maneira difusa e profunda, sendo altamente corrosivo, enquanto atinge a educação pública, a saúde pública, o direito à moradia, a segurança pública, o direito ao saneamento básico, o meio ambiente e própria competição empresarial. Mas, além disto, a corrupção destrói a confiança nas instituições e diversos níveis e camadas de sentidos morais da sociedade.

Portanto a corrupção se retroalimenta e igualmente prejudica de forma brutal o sadio desenvolvimento econômico e social do próprio país. Como sabiamente pondera Daren Acemoglu, Nobel de Economia 2024, é crucial a importância da solidez das instituições para a evolução e riqueza das nações.

Considerando que passadas estas últimas eleições, deve-se registrar que tivemos em 2024 um aumento na apreensão, pela Polícia Federal, de valores em dinheiro, quatorze vezes maior, em relação os números de 2020 que podem ser relacionados à compra de votos, existem complexos desafios pela frente.

O número é alarmante e a pesquisa do INAC sobre níveis de aceitação de condutas corruptas somado ao dado de realidade, sinaliza para a necessidade de um trabalho intenso por parte do TSE e do sistema da justiça eleitoral como um todo no sentido de esclarecer a sociedade e em especial os eleitores sobre a danosidade social da compra e venda dos votos.

Deve-se observar também que dos cem municípios maiores beneficiários de emendas PIX houve um índice de reeleição de quase 90% dos candidatos à reeleição às prefeituras. Ou seja, o uso da máquina das emendas PIX fez a diferença nestas eleições, o que seguramente pode ter conspurcado a leal competição pelo voto.

Em relação a este último número, desde a descoberta do nefasto orçamento secreto, destampou-se um caldeirão fétido de corrupção, onde a separação dos poderes está totalmente desvirtuada e se nota um esforço por parte do STF em trabalhar para que prevaleça o princípio constitucional da publicidade, destacando-se a ADPF 854 ajuizada pela Abraji, onde o INAC é *amicus curiae*.

É necessário termos política pública, transversalidade, planejamento e vontade política para enfrentar a corrupção, que é transnacional e, como

alertou a OCDE em seu quarto relatório de implantação da convenção antissuborno. Temos fracassado por permitir ataques sistemáticos a instituições como o Ministério Público, por permitir que a prescrição se transforme em instrumento a serviço da impunidade.

A corrupção nos atinge de forma multidisciplinar e multitemporal, em relação a fatos pretéritos, presentes e, como uma bola de neve, produzirá incomensuráveis e perniciosos efeitos futuros.

Ela deve ser controlada, pois jamais será extinta, não podendo ser combatida por super-heróis e suas falsas capas, tampouco com balas de prata. O combate à corrupção demanda inteligência e compromisso, levando-se em conta o exemplo da Coreia do Sul, onde o mundo pôde testemunhar uma verdadeira revolução no curto espaço de três décadas pelo investimento maciço feito em inteligência, planejamento e educação pública em período integral.

Notas

1. OEA. RESOLUCION 1/18: Corrupción y Derechos Humanos. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-18-es.pdf>. Acesso em 6/01/2025.
2. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19840.htm. Acesso em 06/01/2025.

Referências bibliográficas

BREI, Z. A. **Corrupção: dificuldades para definição e para um consenso**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, jan./fev. 1996. p. 64-77.

_____. **A corrupção: causas, consequências e soluções para o problema**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, mai./jun. 1996. p. 103-115.

CAIDEN, G.;CAIDEN, N. **Administrative Corruption**. Public Administration Review, Vol. 37, No. 3 (May - Jun., 1977), p. 301-309.

FERNANDES, João Marcelo Negreiros. **Corrupção e violação a direitos humanos: obstáculos ao desenvolvimento brasileiro no século XXI**. Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará. v. 11 n. 2 (2019). Disponível em: <https://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2019/07/ARTIGO-6.pdf>. Acesso em

6/01/2025.

HEIDENHEIMER, A. **Perspectives on the perception Corruption.** In: Heidenheimer, A.; Johnston, M; LeVine, V (edited). Political Corruption: a handbook. Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey. p. 149-163.

HUTCHCROFT, P. **The Politics of Privilege: Assessing the Impact of Rents, Corruption, and Clientelism on Third World Development.** Political Studies (1997), XLV, p. 639-658. Published by the Political Studies Association and Wiley-Blackwell.

INAC. **Pesquisa sobre a percepção da Corrupção no Brasil. Edição 2024.** Disponível em: <https://www.naoaceitocorruptao.org.br/post/pr%C3%A1ticas-corruptas-e-sua-aceita%C3%A7%C3%A3o> Acesso em 09/01/2025.

KLITGAARD, R. **A corrupção sob controle.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994.

NICOLAU, Jairo. **Eleições no Brasil: Do Império aos dias atuais** (Nova Biblioteca de Ciências Sociais). 2012. Rio de Janeiro, Zahar. Edição do Kindle.

_____. **História do Voto no Brasil.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004.

NYE, J.S. **Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis.** The American Political Science Review, Vol. 61, No. 2 (Jun., 1967), p. 417-427.

ROSE- ACKERMAN, S. **Corrupção e Governo.** Lisboa: Prefácio, 2002.

SPECK, B. W. **A compra de votos: uma aproximação empírica.** *Opinião Pública*, 9(1), 148—169, 2003. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762003000100006>. Acesso em 09/01/2025.

VAN ROY, E. **One theory of Corruption.** Economic Development and Cultural Change, Vol. 19, No. 1 (Oct., 1970), p. 86-110.

VAN KLAVEREN, J. **The concept of Corruption.** In: In: Heidenheimer, A.; Johnston, M; LeVine, V (edited). Political Corruption: a handbook. Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey. p. 25-28.

WILLIAMS, R. **New Concepts for Old?** Third World Quarterly, Vol. 20, No. 3, The New Politics of Corruption (Jun., 1999), p. 503-513.