



O PAPEL DO CONTROLE SOCIAL NO COMBATE AO FENÔMENO DA CORRUPÇÃO

Cássio Guilherme Alves¹

RESUMO: O presente estudo pretende investigar o papel do controle social exercido pela sociedade civil como forma de combate aos atos corruptivos no exercício das funções do Estado e da administração pública. Para a investigação foi utilizado o método de abordagem hipotético-dedutivo, com o procedimento comparativo e pesquisa documental indireta. No primeiro ponto serão abordados os fundamentos conceituais da corrupção na administração pública, identificando alguns aspectos adotados pela doutrina, para melhor compreensão do tema. No segundo ponto, será realizada abordagem sobre o controle social realizado pela sociedade sobre o poder público nas tomadas de decisão e execução de suas decisões, momento em que será realizado breve esclarecimento sobre o conceito de “controle social”, abordando, ainda que de forma rasa, aspectos relacionados à Teoria Procedimental da Democracia Contemporânea de Habermas, haja vista a limitação imposta pela natureza do trabalho e a necessidade de aproximação entre os temas. Pelos resultados alcançados no presente estudo, denota-se que a corrupção ocasiona a redução na confiança da sociedade no Estado, exurgindo a necessidade da sociedade atuar ativamente no controle e combate aos atos de corrupção. O controle social é, assim, um importante instrumento de combate à corrupção, pois através da Teoria Procedimental da Democracia Contemporânea, torna-se possível o acompanhamento e verificação dos argumentos do exercício do poder pelo Estado nas suas tomadas de decisão e conseqüente execução, sendo que através da participação da sociedade civil nas arenas públicas de deliberação, será possível o controle e a diminuição dos níveis de corrupção.

PALAVRAS-CHAVE: Combate à corrupção. Democracia deliberativa. Controle social.

¹ Cássio Guilherme Alves é graduado em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Mestrando do PPGD – Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Integrante do grupo de pesquisa do Constitucionalismo Contemporâneo: Teorias do Direito - Coordenado pela Prof^a. Dr^a Caroline Muller Bitencourt. Advogado. Contato: cassiogalves@yahoo.com.br.

ABSTRACT: This study aims to investigate the role of the social control exerted by civil society as a way of combating the corruptive acts in the exercise of the functions of the State and public administration. For the investigation was used the method of hypothetical-deductive approach, with the comparative procedure and documentary research. On the first point will be addressed the conceptual foundations of corruption in public administration, identifying some aspects adopted by the doctrine, for better understanding of the theme. On the second point, will be held on the approach to social control carried out by the company on the public authorities in decision-making and implementation of their decisions, which will be held brief clarification on the concept of "social control", addressing, albeit shallow, aspects related to the Procedural Theory of Contemporary Democracy of Habermas, given the limitation imposed by the nature of the work and the need for rapprochement between the themes. The results achieved in this study, denotes that corruption causes a reduction in the company's confidence in the State, surged the need of society to act actively in controlling and combating acts of corruption. Social control is therefore an important instrument for combating corruption, because through the Procedural Theory of Contemporary Democracy, it becomes possible to the monitoring and verification of arguments of the exercise of power by the State in its decision-making and subsequent implementation, and through the participation of civil society in public decision-making arenas, you can control and reduction in levels of corruption.

KEYWORDS: Fight against corruption. Deliberative democracy. Social control.

1. INTRODUÇÃO

Inicialmente, necessário para a introdução à temática proposta ressaltar que a corrupção não é um fenômeno natural inerente ao ser humano, ou então que esteja vinculada a sua natureza individual, pois a corrupção nasce sempre como resultado de manifestações plurais de vontade. Enquanto fenômeno, a corrupção é causa e também é consequência.

No presente estudo se pretende investigar, pelo método de abordagem hipotético-dedutivo, com o procedimento comparativo e pesquisa documental

indireta, o possível papel do controle social exercido pela sociedade civil nos espaços de deliberação pública como forma de combate à corrupção.

Para melhor compreensão da temática, no primeiro ponto será realizada breve abordagem acerca dos fundamentos conceituais, do surgimento da corrupção na administração pública e seus efeitos na relação entre Estado e sociedade, expondo os principais aspectos adotados pela doutrina sobre o tema e a necessidade de respostas pela própria democracia contemporânea.

Na seqüência, no segundo ponto o estudo se debruçará sobre o conceito de controle social, realizando breve exposição sobre aspectos da Teoria Procedimental da Democracia Contemporânea, e a necessidade de participação da sociedade no controle sobre as tomadas de decisão do poder público.

O tema abordado é de alta relevância social, pois a corrupção, enquanto fenômeno complexo age de forma degradante, reduzindo a confiança da sociedade no Estado, sendo imprescindível à participação desta sociedade no controle e combate à corrupção por meio da democracia deliberativa, a fim de se combater tais desvios de finalidade.

Portanto, haja vista a importância da temática proposta, o presente artigo científico irá propor a aproximação de alguns conceitos, realizando uma breve exposição de temas complexos, com a finalidade de analisar a possibilidade da sociedade pelo exercício do controle social atuar de forma ativa no combate à corrupção, conforme será tratado no decorrer da pesquisa.

2. A CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A DEMOCRACIA CONTEMPORÂNEA

Inicialmente a abordagem do presente estudo se dará sobre o tema da corrupção, onde, sem a pretensão de esgotamento do tema, será feita uma abordagem rasa, porém necessária, para a finalidade do assunto a ser tratado.

Nessa linha, pode-se definir a corrupção como sendo fenômeno social sem ligação natural ou biológica com o ser humano enquanto indivíduo, pois tal conceito induz a reflexões que demonstram que a corrupção é um fator externo ao ser humano, e que decorre das relações humanas onde os indivíduos agem em cooperação mútua para corromper a estrutura do Estado.

Seguindo este viés, Leal refere que o ato corruptivo, em sua essência, é caracterizado pela quebra da confiança da sociedade no sistema, pois quando os procedimentos institucionais são desvirtuados, e por assim dizer desrespeitados, estaria se produzindo um ato de corrupção. Como ocorre no nepotismo², por exemplo. Assim, para a configuração de um ato de corrupção deve ser identificado o elemento contaminador da boa-fé dos agentes, ou seja, o momento em que ocorrem o desvio de finalidade e poder. (LEAL, 2013, p. 16)

A corrupção pode então surgir em qualquer nível que tenha ligação com o poder público, sendo identificada principalmente pelo desvio de finalidade e pelo beneficiamento injusto de um particular.

Segundo ensinamento de Llaca,

lo corrupto tiene su nacimiento en la pasta viscosa y libre del hombre; en el poder político que invita permanentemente a la trasgresión; en una estructura económica y social que forma seres humanos obsesionados por el tener; en una tradición y una cultura que todavía tiene reminiscencias de no reproche al corrupto, sino que incluso guarda admiración (2005, p. 153)

É possível apreender-se, então, que a corrupção nasce do chamamento, pelo poder político, do homem à transgressão das normas. Llaca refere ainda que a educação e a difusão de valores que fortaleçam a moralidade, a honra e a responsabilidade do cidadão e dos servidores públicos, são as melhores formas de combate à corrupção, afirmando também que pensar que a ética é a única solução para acabar com a corrupção é ilusão. (2005, p. 153)

Importante, nesse ponto, ressaltar que a simbologia do significado da corrupção em valores democráticos nos conduz a ideia de violação das bases normativas e de princípios que fundamentam o Estado, independentemente da mensuração do resultado efetivo e quantitativo financeiro, pois o próprio ato relativo à corrupção implica na violação de direitos. (LEAL, 2013, p. 18)

De modo complementar, na compreensão do fenômeno da corrupção, a filosofia pode, de certa forma, auxiliar na identificação de possíveis causas e na compreensão de sua existência. Contudo, Leal ressalta a dificuldade em identificar a

² Configura-se nepotismo quando um funcionário público entrega cargos públicos a familiares. A prática do nepotismo é uma forma de corrupção. A palavra “nepotismo” surgiu para expressar as relações de concessão de privilégios entre o Papa e seus familiares. No período do Renascimento, os papas e outras autoridades da Igreja Católica, por não terem filhos, protegiam seus sobrinhos, nomeando-os a cargos importantes dentro da Igreja. BRASIL ESCOLA. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/politica/nepotismo.htm>>. Acesso em: 05 jul. 2015.

existência de uma moralidade pública e outra privada para servir de parâmetro no controle e prevenção dos atos de corrupção. (2013, p. 19 - 20)

Para Llaca, tratar a ética como única solução para se acabar com a corrupção é ilusão, pois na visão do autor, a ética como solução para a corrupção seria uma fantasia, referindo também que os chamados “práticos” chamam a atenção ao perigo de se utilizar a ética como antídoto contra a corrupção, se posicionando contrariamente pelo fato de, ao fazê-lo, ter-se a necessidade de discutir os aspectos ligados à moral. (2005, p. 153)

O excesso de subjetividade e experiências das diferentes comunidades desde a Modernidade induz ao reconhecimento do que seria compreendido como sendo a Moral moderna, deduzindo um conjunto de regras como centro das relações individuais e sociais contemporâneas que demonstrariam a possibilidade de efetivação do que seria entendido como o bem. (LEAL, 2013, p. 21)

Mesmo que aparentemente a corrupção possa ser entendida como algo que se distancie do entendido como o bem, necessária à reflexão sobre a relação da corrupção com a política, pois sob o ponto de vista das disputas eleitorais e de governo, muitos agentes políticos deixam de seguir o modelo de homem virtuoso e comprometido com a moral e a ética, preocupando-se mais com resultados que lhe possam favorecer politicamente ou serem úteis ao seu planejamento pessoal em busca de status e poder. (LEAL, 2013, p. 22)

Percebe-se que no decorrer da história humana foi identificado que somente o Estado positivo e mundano seria capaz de impedir o colapso que o comportamento individual e corruptivo poderia exercer entre os integrantes dos grupos sociais. A positividade deveria se dar pela normatização do cotidiano do cidadão regulando suas condutas e comportamentos na sociedade. (LEAL, 2013, p. 25) E seguindo essa fórmula, que inicialmente parecia eficaz, Llaca refere que a solução utilizada para o combate à corrupção no México, foi a realização de alterações na lei, majorando as penas para os condenados por atos de corrupção. (2005, p. 154)

Contudo, citando Thomas Hobbes, Leal ressalta que por sua natureza, o cidadão não busca a sociedade por ela mesma, o que se quer é receber dela honras e vantagens, esta em primeiro lugar, aquelas, depois. No leviatã, Hobbes sustenta três causas de luta entre os homens, a saber: a competição que travam entre si pelo

ganho; a desconfiança que os faz lutar pela segurança; e a glória que os faz lutar pela reputação. (Apud LEAL, 2013, p. 25 - 26)

Estes comportamentos humanos apontam para a existência de nascedouros de atos corruptivos, sendo que um governo republicano somente seria possível em cidades não corrompidas, pois somente onde não houvesse corrupção se poderia perceber uma vontade firme de viver em liberdade. Segundo o autor, tal vontade decorre do entendimento da sociedade sobre as virtudes cívicas. (LEAL, 2013, p. 26)

Entretanto, Llaca sustenta que no México tal marco contra a corrupção foi ineficaz, pois os funcionários que criaram a lei não a cumpriam, os cidadãos por sua vez não acreditavam em sua eficácia e não buscavam cumpri-la, não se tornando vigilantes de seu cumprimento e, por fim, os próprios juízes não se convenciam da gravidade dos atos corruptivos e não aplicavam com severidade as sanções da lei. (2005, p. 155)

Nesse sentido, necessária a instituição de um poder superior capaz de fazer com que os homens sigam a razão e não a paixão, poder este que deve ser irresistível e que torne desvantajosa a ação em desconformidade com seus preceitos. O referido poder seria o Estado com seus aparatos jurídicos e institucionais. Segundo a construção de Hobbes, o Estado, autorizado pelo pacto social, detém o monopólio do aparato legal, que se torna o único referencial de regulação e ordenamento social pela edição de leis. Tais leis servem como critério abalizador do que é considerado justo e injusto para os súditos. (Apud LEAL, 2013, p. 27)

Contudo, a corrupção não pode ser reduzida a uma simples violação legal, pois a mitigação de seus aspectos públicos e privados poderia autorizar argumentos que a tratariam como qualquer outro ilícito, inclusive os de menor potencial ofensivo, como o crime de bagatela, vindo a favorecer a impunidade dos corruptos e dos corruptores. (LEAL, 2013, p. 28)

Assim, leis que não contam com a intenção de obediência acabam por ser reiteradamente desobedecidas, surgindo à necessidade de se fazer mais e mais leis, que aumentam exponencialmente a complexidade da vida do cidadão e o custo no combate efetivo à corrupção. Todo esse arcabouço legal conduz a um Estado ineficiente, além de trazer morosidade à resolução dos assuntos administrativos da esfera pública. Por certo, pode-se dizer que a lei possui mais prestígio que a ética,

entretanto pensar na “ética sem leis é ilusão, porém leis sem atitudes éticas são inúteis”. Llaca refere que a lei vem da ética e a ela deve retornar, sendo que, o ideal para um Estado seria uma sociedade menos judicializada com mais respeito aos valores humanos. (2005, p. 155 - 159)

Montesquieu sustenta que a corrupção dos governos começa pela corrupção dos princípios, referindo que somente as leis têm o poder capaz de corrigir a imoralidade do interesse por meio da coerção, criando uma ética humana derivada que opera no campo da consciência. Nesse sentido, tem-se que a moral se distanciou da política, cabendo ao direito a edição dos valores. (Apud LEAL, 2013, p. 28)

Segundo nos ensina Leal, para Rosseau a degeneração do Estado e da política é inevitável, pois a relação entre povo e Estado é marcada por uma conflitualidade que nunca será extinta, apenas gestada. O que deve existir é um equilíbrio entre o poder do soberano e do governo, a fim de que este cumpra seu dever sem se desviar de suas funções. (Apud LEAL, 2013, p. 30)

Também não se pode desgarrar a responsabilidade da própria sociedade pela corrupção, que muitas vezes se mostra pouco participativa na administração pública, entretanto, as teses que tentam explicar as bases da corrupção na degradação da virtude sobrecarregam a responsabilidade da pessoa como único ator nesse processo, deixando de observar a contribuição dada pela inércia e cumplicidade das instituições democráticas e da própria sociedade civil. (LEAL, 2013, p. 30 - 32)

A autora Rose Ackerman sustenta a necessidade de altos níveis de confiança para que as sociedades contemporâneas possam funcionar, pois esta confiança representa um valor cívico e ético moral que faz aumentar a qualidade democrática das relações interpessoais. Tal confiança faz com que o Estado ganhe altos índices de legitimidade social e possa combater as patologias corruptivas. (LEAL, 2013, p. 34)

Seguindo essa linha, um dos elementos básicos para a formação do Estado Moderno Contemporâneo é a formação de uma administração burocrática em moldes racionais. Tal racionalidade advém da própria racionalidade inerente à forma jurídica que proporciona legitimidade ao poder político, deveras exercido na forma da lei. (LEAL, 2013, p. 48 - 49)

Nesse viés, a democracia contemporânea necessita de um aparato jurídico normativo para indicar seus objetivos e finalidades, devendo estruturar-se política e

juridicamente com um projeto para uma posterior administração pública de seus interesses. (LEAL, 2013, p. 51)

Em decorrência da própria democracia contemporânea e a complexidade de suas competências e funções, exsurge a necessidade de criação de mecanismos de participação, comunicação e deliberação para a sociedade, que deve ocorrer em espaços públicos.

Esta comunicação, acontece por meio da interação das pessoas envolvidas, que se colocam de acordo para decidir e ordenar seus projetos de vida em valores constitucionalmente albergados. Esta comunicação e diálogo entre os sujeitos que buscam os mesmos fins normatizados pode ser considerado como ético e responsável. (LEAL, 2013, p. 51)

A ideia de uso ético da razão prática faz apelo a valores sem os questionar, pois os valores postos são herdados da sociedade a que se pertence e que inevitavelmente integram a razão prática. (LEAL, 2013, p. 55) Assim, a função da administração pública deve ser agir de acordo com os valores normativos que potencializam a sua concretização.

É, também, pelos discursos práticos dos atores da sociedade que se poderá compreender a ética pública, através da verificação da gestão do interesse público. Assim, com base na teoria do discurso da democracia contemporânea, um dos principais desafios da administração pública que queira ser ética é buscar mecanismos de fundamentação, de ação e restabelecimento do equilíbrio entre público e privado. (LEAL, 2013, p. 56 - 57)

O autor Jaime Rodriguez Arana aduz que a ética da função pública é a ciência de serviço público na ordem de consecução do bem comum, já Oscar Bautista refere que a ética pública sinaliza princípios e valores que devem ser aplicados na conduta do homem que desempenha a função pública. Dessa forma é preciso contar com diretrizes públicas de comportamentos específicos para que os princípios e valores sejam observados e efetivados. (LEAL, 2013, p. 59)

A ética pública aqui estudada não exclui a ética privada, pois elas se comunicam com o espaço e a deliberação pública entre os indivíduos que governam seus destinos. Igualmente, a ética privada convive com crises permanentes e incontroláveis de identidade e sustentação, sendo papel da ética pública a definição dos parâmetros éticos a serem seguidos, pois, enquanto pública, se refere aos

comportamentos humanos determinados pela cultura dos grupos sociais que integram suas instituições, resultando daí condutas éticas. (LEAL, 2013, p. 62 - 65)

Portanto, percebe-se que a corrupção tem o seu nascimento no indivíduo que deixa de seguir os padrões éticos da sociedade, sendo levado, pelo sentimento de favorecimento pessoal, reconhecimento e poder, a cometer atos de corrupção. Os efeitos dessa corrupção destroem os pilares de confiança da sociedade no Estado, sendo necessária à busca por mecanismos de combate aos atos de corrupção, garantindo a sociedade a efetivação dos direitos fundamentais e a participação democrática.

3. O CONTROLE SOCIAL COMO MECANISMO DE COMBATE À CORRUPÇÃO

Neste item, após a apresentação do tema relativo ao surgimento da corrupção na administração pública, será proposta a discussão acerca da possível contribuição da Teoria Procedimental da Democracia Contemporânea no controle e combate aos atos corruptivos. Dessa forma, o presente ponto abordará o controle social como forma da sociedade exercer controle sobre as ações do Estado e as possíveis contribuições que o exercício deste controle social pode trazer no combate à corrupção.

Sem embargos, ao iniciar o tema, imprescindível esclarecer que a atuação do Estado é limitada pela Constituição Federal, sendo que tal documento inaugural do ordenamento jurídico expressa um modelo de gestão da coisa pública que deve seguir os princípios da moralidade, eficiência, legalidade, publicidade, ampliação dos espaços de participação social, dentre outros.

Tal modelo de gestão não admite que os meios escolhidos pelo poder público se afastem de tais valores/princípios, mesmo que os fins a serem alcançados estejam de acordo com eles. Nessa linha, Friedrich apresenta o seguinte exemplo

para atender com mais agilidade à construção de um hospital não se pode admitir que as normas de licitação e contratos sejam fraudadas. Tanto as escolhas dos fins como os meios eleitos para alcançar a finalidade devem estar em consonância com a ordem quadro/fundamental que a Constituição representa. (2014, p. 156)

Percebe-se que a ordem Constitucional estabeleceu diversos mecanismos para o controle da atividade pública, visando diminuir ao máximo a possibilidade de

desvios de sua finalidade. Dessa forma necessário que os cidadãos possam fiscalizar o exercício do poder e, por meio deste controle, buscar a efetivação dos preceitos constitucionais, conferindo legitimidade ao poder do Estado, pois segundo Habermas, “a legitimidade do Estado mede-se objetivamente no reconhecimento fático por parte dos que estão submetidos à sua autoridade.” (1997, p. 12).

Este artigo científico não possui a pretensão de exaurir o tema referente às formas e mecanismos de combate à corrupção, tema demasiadamente complexo para se esgotar em um trabalho formalmente limitado, ao contrário, contudo, se fará alguns esclarecimentos necessários, através de um apanhado teórico de renomados autores, para que ao final se possa identificar a contribuição do controle social no combate aos atos de corrupção.

Para que seja possível, então, a fiscalização do exercício do poder, é necessária a criação de espaços públicos de comunicação e deliberação, até mesmo para que certas condutas sejam estabelecidas como éticas pela própria sociedade. Sobre tais espaços públicos de deliberação, Leal sinaliza que

Em verdade, já se percebe existir no Brasil há alguns anos novos ciclos participativos por parte da cidadania, gerando o que se tem chamado de fóruns híbridos e interativos entre instituições públicas, privadas e movimentos ou representações sociais, levando o tema da corrupção para além das fronteiras burocráticas do Estado, ou de arranjos corporativos, em direção às instancias deliberativas da sociedade civil como ator e protagonista histórico – e sujeito de direitos e obrigações. (2013, p. 204 - 205)

Tais espaços públicos devem possuir processos que possibilitem debates de acordo com a teoria do discurso, devendo ainda abranger as deliberações institucionalizadas e as opiniões públicas que surgem em espaços informais da sociedade. (HABERMAS, 1997, p. 21)

Segundo o autor a teoria do discurso conta com processos de entendimento democráticos que se realizam por procedimentos democráticos das esferas públicas, ressaltando que

Essas comunicações destituídas de sujeito – que acontecem dentro e fora do complexo parlamentar e de suas corporações – formam arenas nas quais se pode acontecer uma formação mais ou menos racional da opinião e da vontade acerca de matérias relevantes para toda a sociedade e necessitadas de regulamentação. O fluxo comunicacional que serpeia entre formação pública da vontade, decisões institucionalizadas e deliberações legislativas, garante a transformação do poder produzido comunicativamente, e da influencia adquirida através da publicidade, em

poder aplicável, administrativamente pelo caminho da legislação.
(HABERMAS, 1997, p. 21 - 22)

As deliberações democráticas realizadas nos espaços públicos onde se formam debates mais ou menos racionais da opinião dos sujeitos e de seus anseios sobre a vontade referente a determinados assuntos que merecem atenção garantem a produção de um poder social produzido comunicativamente, que pode vir a influenciar as ações do Estado.

Através da comunicação e deliberação sobre a formação da vontade pública, garante-se o poder de decisão da sociedade, poder este expresso comunicativamente. A teoria do discurso traz a lume o fato de que a formação de processos democráticos de comunicação funcionam como importante mecanismo para a racionalização de um governo e de sua administração. (HABERMAS, 1997, p. 23)

Isso não significa que a sociedade irá se sobrepor às decisões do governo, Habermas esclarece que o sistema político é um sistema imparcial, especialista em tomar decisões que obrigam a sociedade como um todo, enquanto as estruturas da esfera pública atuam como sensores que reagem à pressão daquelas demandas sociais problemáticas, estimulando o surgimento de opiniões influentes sobre determinadas demandas. Habermas ensina que “a opinião pública, transformada em poder comunicativo segundo processos democráticos, não pode “dominar” por si mesma o uso do poder administrativo; mas pode, de certa forma, direcioná-lo.” (1997, p. 23)

Conforme lição de Friedrich, “muito se fala em participação social, porém, pouco se discute quanto à institucionalização do controle social da administração pública, criando uma situação, que, ao fim, quem faz o controle dos poderes do Estado são órgãos criados para exercer o controle interno ou externo.” (2014, p. 273)

Não é oculto aos olhos que “os países com modelos democráticos mais consolidados são os que possuem índices de corrupção mais baixos, razão pela qual, o controle da corrupção passa pela necessária consolidação da democracia e o controle social é um instrumento democrático.” (FRIEDRICH, 2014, p. 273), sendo o combate à corrupção necessário para a efetivação de uma democracia consolidada.

De certa forma, comprova-se com tal assertiva, que o controle social é um mecanismo eficaz no combate à expansão da corrupção. Esse combate aos atos de corrupção somente se tornam efetivos com a participação social, sendo necessária, conforme abordado acima, a criação de organizações e associações representativamente democráticas no seio de cada comunidade.

Ressalta-se que é no ideal intuitivo de uma associação democrática que se encontra a noção da verdadeira democracia deliberativa. Esta associação deve ser o local onde todas as argumentações são realizadas de forma pública, com o intercâmbio de idéias entre cidadãos tratados como iguais. Dessa forma,

os cidadãos engajam-se coletivamente para resolver, através de uma argumentação pública, os problemas resultantes de sua escolha coletiva e consideram suas instituições básicas legitimadas na medida em que estas conseguirem formar o quadro de uma deliberação pública conduzida com toda a liberdade. (HABERMAS, 1997, p. 28)

Necessário, nesse ponto, ressaltar que essa noção de democracia deliberativa, e a intenção dos interlocutores em solucionar seus problemas através de uma argumentação pública que garanta a igualdade de direitos e condições a todos, deve ser estendida também no diálogo da sociedade com o Estado, haja vista a necessidade, muitas vezes, do poder público realizar escolhas que afetam diretamente a vida dos cidadãos, que nesse viés, devem participar diretamente dessas tomadas de decisão.

Tem-se, portanto, que o cerne da política deliberativa consiste em um conexão de discursos e de negociações, onde deve ser possibilitada a tomada de soluções racionais, morais e éticas. (HABERMAS, 1997, p. 47) Essa deliberação, por conseqüência, conduz a um controle da ação do Estado em sua gestão e escolhas.

Em se tratando do controle social, a deliberação possibilita a comunicação entre sociedade civil e as instituições do Estado responsáveis pelas tomadas de decisão. A comunicação e o controle social são imprescindíveis para conferir legitimidade às decisões, pois é necessário verificar se não há interesses escusos não expressos nas tomadas de decisão, pois nem todos os interesses podem ser publicamente revelados.

Surge então à importância do controle realizado na esfera pública pela ação comunicativa, que exerce coerção procedimental legítima através de argumentos

públicos, pois nessas condições uma tomada de decisão que não seja justificável publicamente com argumentos éticos e morais, irá desmascarar a real intenção do proponente, como dos outros, se quiser manter a sua credibilidade. (HABERMAS, 1997, p. 71)

Assim, a política deliberativa produz resultados que se revelam na forma de um poder comunicativo por ela expressado, concorrendo ainda com a força dos personagens que podem fazer ameaças ao governo, bem como com o poder administrativo representado pelos funcionários. (HABERMAS, 1997, p. 71) Tal influência, sem dúvida, pode atuar de forma eficaz no combate à expansão e controle da corrupção.

Esse controle se refere à capacidade que a sociedade, e suas classes, possuem para interferir na gestão pública, deliberando, ordenando e fiscalizando as ações do Estado. De toda sorte, para se tratar desse tema, têm-se utilizado a expressão controle social como sinônimo da participação da sociedade nas políticas públicas. (CONTROLE SOCIAL)

Para o presente artigo, utilizar-se á a definição de Correia, para quem a expressão controle social se refere à capacidade que a sociedade civil possui de interferir na gestão pública, orientando as ações do Estado e os seus gastos na direção dos interesses da coletividade. (2000, p.53)

O debate sobre a participação social ressurgiu no Brasil na década de 1980, durante o processo de democratização do país, em uma conjuntura de mobilização política, com objetivo de alguns setores da sociedade civil atuarem no controle sobre as ações do Estado, onde os setores organizados da sociedade participariam da formulação de planos, programas e projetos, da definição da alocação de recursos e acompanhamento de suas execuções. (CONTROLE SOCIAL)

O controle social segundo Carvalho (Apud CORREIA, 2000, p. 53), “é expressão de uso recente e corresponde a uma moderna compreensão de relação Estado-sociedade, onde a esta cabe estabelecer práticas de vigilância e controle sobre aquele”. Para que essa vigilância seja possível, é imprescindível que o “Estado seja conduzido por autoridades visíveis e, com isso, controláveis quanto aos seus objetivos e decisões.” (LIMA, 2013).

Segundo estudos do campo da psicologia, nos casos em que o controle social é realizado, através da observação do sujeito por um terceiro, o risco de alterações comportamentais, que podem ser entendidas como desvios de finalidade, reduzem

drasticamente. (MELO, 2013, p. 13) Nessa linha, ensina Mannheim (Apud CORREIA, 2000, p. 53) que controle social é o “conjunto de métodos pelos quais a sociedade influencia o comportamento humano, tendo em vista manter determinada ordem.”.

Percebe-se que, então, que o controle social expresso pela atuação diligente da sociedade sobre as ações do Estado pode influenciar positivamente o comportamento dos agentes políticos, visando à manutenção da ordem e a redução dos níveis de corrupção. Para o exercício deste controle da sociedade, a Teoria Procedimental da Democracia Contemporânea apresenta mecanismos para o controle das ações do estado por meio da deliberação pública, trazendo a sociedade para as arenas de discussão onde pelo discurso e através do controle dos fundamentos das argumentações, a sociedade pode efetivamente atuar no controle das tomadas de decisão e execução das ações do Estado, interferindo contra o surgimento de possíveis atos corruptivos.

Contudo, há a necessidade da sociedade civil possuir confiança em seus movimentos no combate à corrupção, com a certeza de que estes terão efeitos práticos, assim como de que suas escolhas serão respeitadas, pois somente assim poderá se construído um comprometimento social para a realização do combate à corrupção. (FRIEDRICH, 2014, p. 273)

Com essa ressalva, necessário apontar que o controle social, sob a ótica exposta, deve ser exercido pela sociedade sobre o Estado, através dos espaços públicos de comunicação, onde a própria sociedade poderá exercer seu poder de controle sobre o exercício do poder do Estado, integrando a sociedade formada por grupos sociais distintos, onde estes serão colocados em face das justificativas dos outros, criando uma forma de solidariedade entre eles.

4. CONCLUSÃO

De acordo com o que fora exposto, conclui-se que o assunto precisa ainda de maiores discussões, sendo que, a partir do presente arrazoado, pode-se afirmar que a corrupção que contamina a administração pública surge nos momentos em que os seus agentes se distanciam do interesse público, deixando-se levar pela vontade de favorecimento pessoal, reconhecimento e poder decorrentes do exercício público.

A corrupção, enquanto fenômeno complexo, atua de forma corrosiva nos pilares de sustentação do Estado, causando o enfraquecimento ou até mesmo a extinção da confiança da sociedade civil nos entes públicos, sendo então necessária à busca de mecanismos para o combate dos atos corruptivos, garantindo, assim, a efetivação dos direitos fundamentais por meio da participação democrática da sociedade nas tomadas de decisão e no controle de sua execução.

Para a realização de tal controle e combate à corrupção, a sociedade deve utilizar-se da participação democrática nos espaços de deliberação pública através do exercício do controle social, pois a formação de processos democráticos de comunicação funciona como mecanismo de racionalização do governo e de sua administração, reduzindo, através da participação e fiscalização social, a possibilidade de desvios de finalidade, leia-se, corrupção.

Assim, o poder comunicativo criado pelo controle social pode trazer ameaças ao governo, bem como com o poder administrativo representado pelos funcionários, influenciando de forma eficaz no combate à expansão e controle da corrupção.

Portanto, nesse sentido, sem possuir a pretensão de esgotamento do tema ora proposto, tem-se que o controle social, através da deliberação nos espaços de deliberação pública, pode sim exercer importante papel no combate e controle da corrupção, pois através da participação da sociedade na verificação e controle das tomadas de decisão, e ainda na execução destas decisões, fará com que se reduzam as possibilidades de surgimento de atos corruptivos. Tornando o Estado menos burocratizado quando na solução das demandas sociais e, como consequência, fortalecendo a própria democracia.

5. REFERÊNCIAS

BRASIL ESCOLA. Disponível em:

<<http://www.brasilecola.com/politica/nepotismo.htm>>. Acesso em: 05 jul. 2015.

CONTROLE SOCIAL. *Dicionário profissional da educação em saúde*. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/consoc.html#topo>>. Acesso em: 22 jun. 2015.

CORREIA, Maria Valéria Costa. *Que controle social? Os conselhos de saúde como instrumento*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000.

FRIEDRICH, Denise Bittencourt. *Controle da corrupção: caminhos para a política pública de controle a partir das contribuições da teoria procedimental da democracia*

contemporânea. 2014. 292 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2014.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade, volume II*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

LEAL, Monia Clarissa Hennig. *Manual de metodologia da pesquisa para o direito*. 1ª reimpressão. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009.

LEAL, Rogério Gesta. *Patologias corruptivas nas relações entre Estado, Administração Pública e Sociedade: causas consequências e tratamentos*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013.

LIMA, Renato Sérgio de. *Transparência e controle*. Ciência e Saúde Coletiva (Impresso), v. 18, p. 594-596, [s.l.:s.n.], 2013.

LLACA, Edmundo Gonzáles. *La corrupción: patología colectiva*. Cuajimalpa, D. F.: Instituto Nacional de Administración Pública, 2005.

MELO, Murilo de Assis Alfaix. *O efeito do controle social sobre o seguimento de instruções*. 2013. 60 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Ciências do Comportamento - Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em:
<http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/13401/1/2013_MuriloAssisAlfaixMelo.pdf>.
Acesso em: 03 mai. 2016.