

## **Roda de Conversa: Controle Social das Contas Públicas**

Documento Síntese – Versão 1 (18.set.2013)

**Local do Evento:** São Paulo

**Data:** 11 de setembro de 2013

**Horário:** 14h30 – 18h30

### **Expositores:**

- Sr. Caio Magri: sociólogo e gerente executivo de Políticas Públicas do Instituto Ethos.
- Sr. Claudio Weber Abramo: matemático, diretor executivo do Transparência Brasil.
- Sra. Jovita Rosa: presidenta da diretoria executiva do IFC.
- Dr. Roberto Antonio de Almeida Costa: Promotor de Justiça do Patrimônio Público Social.

### **Mediador:**

- Bazileu Alves Margarido Neto: Associado do Instituto Democracia e Sustentabilidade – IDS.

### **Presentes:**

Conselheiros do IDS: Marina Silva, João Paulo Capobianco.

Equipe do IDS: Bazileu Margarido, Daniela Ades, Fabio de Almeida Pinto, Felipe Staniscia, Juliana Cibim, Mariana Vilhena Bittencourt e Eduardo Alves Lazzari.

Associados IDS: Marina Silva e Gisela Moreau.

### **Convidados Presentes:**

Álvaro Gabriel	Juliana Sakai
Ana Carolina Nunes	Kemel Kalif
Ana Cristina Suzuki	Marcelo Coppola
Angélica Rocha	Natalia Paiva
Carlos Buzolin	Priscila Rosa dos Santos
Elias Suzuki	Rodrigo Pedroso
Gerson Moura	Rose Losacco
Giulia Pierro	
Gisella Moreau	
Isadora Peron	
José Gustavo Fávaro	

## INTRODUÇÃO

O Instituto Democracia e Sustentabilidade – IDS promoveu, no dia 11 de setembro de 2013, a Roda de Conversa sobre Controle Social dos Gastos Públicos, visando subsidiar a construção de diretrizes e propostas para o tema, no âmbito do eixo “*Política Cidadã Baseada em Princípios e Valores*”, da Plataforma Brasil Democrático e Sustentável. O evento, mediado por Bazileu Alves Margarido Neto, associado do IDS, contou com exposições de Claudio Weber Abramo, Caio Magri, Roberto Antonio de Almeida Costa e, por fim, de Jovita Rosa.

A discussão mostra-se fundamental se considerarmos os avanços realizados nas últimas décadas, que garantiram maior transparência nos gastos públicos, controle e fiscalização desses gastos. Ao mesmo tempo em que a política continua a ser associada à corrupção, como mostrou pesquisa realizada pelo IDS e Ideafix, onde entre jovens paulistanos o termo foi o mais lembrado. Dessa forma, à luz das circunstâncias e considerando o quanto ela ameaça a estabilidade democrática e a construção do “Brasil que queremos”, os expositores destacaram os principais obstáculos à transparência e ao uso consciente do dinheiro público.

Foram destacados três importantes marcos regulatórios nesse cenário: a Lei de Transparência, pela qual todos os municípios são obrigados a disponibilizar os gastos públicos na internet; a Lei de Acesso à informação, hoje central para o acesso dos cidadãos aos dados públicos e; a Lei anticorrupção ainda em fase de regulamentação, mas que trará responsabilidade jurídica para as empresas que corromperem funcionários públicos. A gestão aberta de dados foi considerada importante ferramenta para o controle social dos gastos públicos. Esta é ferramenta garante que a sociedade possa interpretar e analisar os dados disponibilizados pelo poder público. Isto significa compartilhar as planilhas de dados e facilitar o acesso a elas, permitindo ao cidadão inferir sobre o que se interessa.

Da análise dos números da corrupção no Brasil, depreendeu-se que estamos longe do ideal, por essa razão a necessidade de melhoria nos mecanismos de controle.

O controle social dos gastos públicos exige transparência, conscientização e qualificação das pessoas para compreender o sistema de transparência. É necessário buscar a efetividade da governança, fazendo com que cada instituição cumprisse com os propósitos para os quais que ela foi criada. Não há no país vontade política de transformar em realidade essa vontade legislativa; as instituições são apáticas, não interagem, não há intercâmbio entre as instituições em si e delas com a sociedade. O resultado é o anacronismo do sistema judicial, distanciamento entre o fato e a lei.

Vale observar que o orçamento da área de fiscalização é limitado. Ademais, se não bastasse, há má gestão dos recursos, pois a ocupação de cargos públicos está submetida a interesses políticos e partidários.

Necessário se faz o envolvimento da sociedade – um envolvimento contínuo e intenso – ou não será possível mudar essa realidade.

## **PARTE I – Exposições**

### **Claudio Weber Abramo**

Como consta em documento apresentado pelo Conselho Deliberativo da Transparência Brasil ao então presidente Luiz Inácio Lula da Silva e à equipe de transição, em dezembro de 2002, “independentemente de suas repercussões culturais e etiologia moral, a corrupção só pode acontecer por falha dos mecanismos de controle do Estado. A presença de controles adequados maximiza a prevenção e minimiza a necessidade de exercer repressão – a qual acarreta aumento de custos e perda de eficiência econômica. Combater a corrupção, portanto, pressupõe aperfeiçoar os mecanismos de controle e sua articulação, entendidos estes como o conjunto dos procedimentos administrativos e de seus fluxos”.<sup>1</sup>

Ainda segundo o documento, “diferentemente de muitos outros países em desenvolvimento, o Brasil não é afetado na mesma extensão por fragilidades institucionais. Ao contrário, o arcabouço institucional brasileiro, fundado numa Constituição moderna e abrangente, é altamente estruturado. Não apenas isso, o aparelho de Estado brasileiro, em especial o federal, conta com organização e aparelhamento material e de recursos humanos ausentes da maioria dos demais países emergentes. A relação entre os poderes republicanos, embora propensa a interferências dos respectivos Executivos sobre os demais, é adequadamente regulada na Constituição – outra vez, em vivo contraste com muitos outros países, em que a indefinição institucional com frequência justifica arbitrariedades de agentes públicos”.

Assim, “ela [a corrupção] se aproveita de fragilidades e brechas, muitas das quais oriundas de problemas de articulação entre instâncias de diferentes poderes. Assim, por exemplo, a lentidão e falhas na condução de processos no interior do Ministério Público e do Judiciário fazem com que processos movidos contra administradores públicos suspeitos de corrupção geralmente deixem de transcorrer com a necessária celeridade, reforçando a sensação de impunidade – um dos principais fatores de estímulo à perpetuação das práticas desviantes”.

Abramo elenca dois fatores, entre diversos outros, que estimulam a perpetuação dessas práticas desviantes. Um deles é a liberdade que existe no Brasil de os detentores de cargos altos, da administração, de qualquer poder e qualquer esfera, de nomear pessoas para ocupar cargos da administração. Esse poder permite aos chefes de Executivo das três esferas “comprar” partidos políticos através do loteamento da administração. Trata-se de um verdadeiro negócio, em que a contrapartida dos partidos é deixar de fiscalizar o Executivo e aprovar o que este deseja. As consequências são deletérias não só para a eficiência administrativa como também para a representatividade política dos partidos. Corrige-se esse problema estabelecendo-se, por emenda à Constituição, limites drásticos à prerrogativa de nomeação.

Outro fator relevante, este referente à capacidade (ou falta dela) de o Estado punir desvios, decorre do efeito suspensivo de recursos judiciais. Réus em processos de qualquer natureza, se tiverem recursos para pagar advogados, conseguem protelar quase indefinidamente a conclusão de processos por meio da interposição de recursos em cascata, até chegar ao

---

<sup>1</sup> Conselho Deliberativo da Transparência Brasil, dezembro de 2002. Acesso em: <http://www.transparencia.org.br/agencia.html>

Supremo Tribunal Federal. A correção desse desvio é proposta em emenda à Constituição inspirada pelo ex-ministro do SRF Cezar Peluso. Conforme a emenda, seria extinto o efeito suspensivo de recursos depois que uma decisão condenatória tivesse passado por órgão colegiado. Os réus teriam de cumprir pena (prisão ou multa, conforme o caso). O direito de apresentar recursos persistiria, mas os réus os apresentariam cumprindo a pena, e não em liberdade, como acontece hoje.

### **Caio Magri**

O expositor começa questionando a aplicabilidade de índices que mensuram a percepção que cidadãos têm de corrupção num país. Caio Magri aponta que um dos países com o menor índice de percepção é a Suíça. No entanto, desconsiderar o papel que o país citado tem na lavagem de dinheiro internacional e como serve de paraíso fiscal é incondizente com a realidade. Não só isso, à medida que obtemos novas ferramentas de controle e fiscalização, maior tende a ser o índice.

Ora, imaginemos na ditadura militar. Não havia transparência, capacidade de pressionar as autoridades por parte da população, entidades regulatórias, enfim, nada. Presume-se que com esse cenário, o cidadão brasileiro de então teria dificuldades em reconhecer algum tipo de corrupção no Brasil.

A imprensa livre tem um papel importante nessa percepção. As notícias diárias na imprensa de escândalos de corrupção aumentam a decepção dos cidadãos. Não se defende aqui que a imprensa deixa de ser livre, mas que a consecução de sua atividade mais básica produz um efeito perverso para a confiança dos brasileiros nas instituições públicas.

O gerente executivo do Instituto Ethos passa a destacar os três marcos recentes de combate à corrupção. O primeiro deles é a Lei de Transparência. Esta obriga municípios a exporem na internet os dados da administração pública, diariamente atualizados. Ela contribui, fundamentalmente, para que a sociedade trace estratégias de controle dos gastos públicos, de denúncia, de perspectivas de avaliação.

O segundo marco é a Lei de Acesso à Informação. Algo tão novo que os brasileiros estão apenas começando a se acostumar com a lei. Os dados são importantes e há um evidente crescimento do uso desta ferramenta. Mesmo com a capacitação necessária para que esses dados sejam acessados e interpretados corretamente.

Finalmente, o último marco a ser destacado e que vem na mesma linha que as outras duas – que contribuem também para que a sociedade tenha ferramentas para pressionar o poder público – é a Lei Anticorrupção. Esta última incide sobre o corruptor, a ponta do processo que foi razoavelmente ignorada nos últimos anos. Ainda em processo de regulamentação, a lei prevê a responsabilização da pessoa jurídica – empresas, por exemplo – por suborno. Até então, o poder público responsabilizava a pessoa física, o incumbente de determinado cargo. A lei é fundamental para prevenção e indução à mudança.

Fugindo da esfera jurídica, Caio Magri destaca um avanço importante na organização da sociedade civil, articulando seus interesses e demandas. Vivemos hoje sob a legislação da Ficha Limpa, um marco da ação organizada da sociedade civil. Por fim, o expositor acredita que os

avanços conquistados até então não são o ponto de chegada. Caminhamos, paulatinamente, para um país com uma nova economia, sem corrupção, com mais transparência e integridade. Tudo isso só será possível enquanto avançarmos na criação de mecanismos fiscalizadores e de controle do Estado. Apesar de nossas percepções e decepções, há otimismo e boas perspectivas à política, à economia e à gestão do Estado brasileiro.

#### **Dr. Roberto Antonio de Almeida Costa**

O início da fala do promotor é marcado pelo destaque de que o Ministério Público não está preparado para lidar com as demandas e necessidades da sociedade para a fiscalização dos gastos públicos.

Também se preocupa com a pesquisa apresentada pelo IDS e pela Ideafix. Extrapolando o termo corrupção, roubo e mentira da nuvem gerada pela pesquisa, Roberto Antonio destaca que uma delas é injustiça. E a ideia de injustiça social que deve transformar-se na força motriz da mudança e das reformas necessárias para incrementar o controle social sobre os gastos públicos.

Este controle não exige apenas transparência, exige consciência e qualificação das pessoas para compreender o sistema de transparência. Nesse quesito, o expositor preocupa-se, pois, ao resgatar o seu hábito de colecionar e arquivar jornais para esboçar um panorama da realidade social brasileira, afirma que as manchetes de 1992 poderiam ser facilmente transpostas aos dias de hoje. O Brasil não conseguiu estabelecer um sistema de consciência social através de seu sistema de ensino, seja ele público ou privado.

É fundamental reduzir a sensação de impunidade, convergindo com os outros expositores. Existem dois fatores de prevenção que podem contribuir nessa necessidade. O primeiro deles seria reforçar a interogabilidade do direito penal. O segundo seria a obtenção de condições socioeconômicas capazes de garantir a dignidade da pessoa humana e com isso reduzir os índices de criminalidade. Exclusão social gera criminalidade, afirma Costa.

Tratando agora dos avanços conquistados nas últimas décadas, o promotor ilustra a falta de comunicação entre a Polícia Federal e a Controladoria Geral da União, mesmo com o crescimento das duas entidades ao longo dos últimos anos. Além disso, o que considera mais grave, não há interação entre essas instituições e a sociedade.

Há um distanciamento enorme entre fato e lei. Sobretudo à luz do descompasso entre juízes de diferentes instâncias. Os juízes de primeira instância têm o domínio do fato, ao passo que os de segunda têm o domínio da lei. O balanço geral é que a aproximação entre entidades e organizações fiscalizadoras é mandatória. Em especial, a aproximação com a sociedade civil, organizada ou não.

#### **Jovita Rosa**

A integrante do Instituto de Fiscalização e Controle (IFC), Jovita Rosa, inicia sua explanação congratulando o Ministério Público. Afinal, o empenho do órgão em derrubar a PEC 37 foi fundamental e elucidador da importância do órgão para a sociedade.

A expositora continua com sua experiência como servidora pública federal no Ministério da Saúde. Destaca a importância do SUS e demonstrativo da ousadia brasileira na fundação do novo regime democrático na área da saúde. Tanto é, que este retém a maior parcela do orçamento da União, mesmo assim, a quantidade destinada à área é muito pouco, se comparado às necessidades do segmento.

Sua fala é marcada pelo vínculo emocional e pessoal estabelecido ao longo de sua carreira com a questão da saúde e seu ímpeto em fiscalizar, controlar e sanar os problemas que infligem o sistema único de saúde. Desde a fundação da UNASUS, até as mazelas que ainda afligem grandes contingentes da nossa população. Dificuldades que Jovita Rosa teve que enfrentar para executar seu trabalho.

Percebe-se aqui forte convergência com os outros expositores que apontaram para falta de vontade política – como Roberto Antonio Almeida Costa – e a conivência, leniência ou, em algumas vezes, comprometimento do Estado em criar obstáculos às reformas e transformações que viriam em proveito de maior controle social dos gastos públicos – algo semelhante à exposição de Claudio Weber Abramo.

A expositora também aponta para uma estrutura que imputa baixos custos às práticas ilegais engendrando, por conseguinte, incentivos para práticas corruptas. Mesmo o TCU impõe multas muito baixas, tornando o “negócio” da corrupção em algo muito lucrativo. Há, também, um arcabouço legal que permite que o acusado usufrua das brechas na legislação para não ser punido nunca; advogados especializados em protelar processos legais. Nesse momento, Jovita Rosa aproxima-se de Claudio Weber Abramo quanto à sensação de impunidade que é gerada com condições legais para que acusados e julgados culpados não sejam presos ou penalizados por suas ações.

Por fim, é ressaltada a importância da intensa participação da sociedade civil na emergência de novas leis ou medidas que coíbem a corrupção e contribuem para um maior controle social dos gastos públicos. A importância é tamanha que no Distrito Federal, que o IFC ganhou um prêmio da Organização Pan Americana de Saúde pelo projeto “Adote um distrital”. O projeto incomodou muitos parlamentares e ajudou a extinguir com os 14º e 15º salários de parlamentares.

Ademais, apenas a mobilização da sociedade civil será capaz de conquistar maior controle da sociedade. A ausência desse controle não compromete apenas a transparência com que as contas públicas são geridas, mas também o que chama de privatização da política. O projeto de Eleições Limpas propõe novas regras à competição e financiamento eleitoral e, em última instância, demonstra o fato de a política ter sido apossada por grupos econômicos privados e poderosos, capazes de deturpar o processo democrático.

## **PARTE II - Debate**

Bazileu Neto, associado do IDS, propõe que os expositores tratem, brevemente, alguns pontos que foram tocados em suas respectivas explanações, por mais que superficialmente. São elas: a questão da governança; a questão do envolvimento com a sociedade e; de onde advém ou deveria advir a pressão por mudança.

Claudio Weber Abramo responde “os processos decisórios que são internos ao Estado, internos ao Estado, não precisam de ninguém de fora, internos ao Estado, precisam passar por mecanismos de modernização que inclui as críticas das decisões. Isso é intrínseco a um sistema judicial que seja mais eficiente, sistemas gerenciais que são ineficientes são esses que não tem crítica. [...] A pressão vem da sociedade, quando ela consegue se exprimir, agora, um sistema de gerenciamento que seja mais eficiente, ele necessariamente tem embutido os mecanismos de crítica. Se ele não tiver os mecanismos de crítica embutidos, ele não é um bom sistema de gerenciamento. Ele não precisa de sociedade civil nenhuma pra isso”.

O gerente executivo de políticas públicas do Instituto Ethos, Caio Magri, coloca que a gestão de informação por dados abertos é algo central para assegurar à sociedade seu pleno acesso e liberdade para interpretar, avaliar e chegar a determinadas conclusões, que algumas vezes nem os organismos de controle conseguem chegar. Com efeito, o Brasil encontra-se muito longe deste ideal de ter os portais de transparência plenamente abertos, funcionais e disponíveis para consulta à população. Há, na maioria das vezes, um sistema travado, de difícil compreensão. Pouco adianta um relatório imenso de mil páginas sobre gastos, licitações e contratos sem estar numa linguagem amigável para que a maior parte da população possa consultar.

O expositor continua e expõe um pouco acerca da metodologia e resultados obtidos no estudo feito em conjunto com Bruno Wilhem Speck. A análise revela números estarrecedores, como o fato de que em São Paulo e Maranhão, por exemplo, mais de 75/80% dos recursos são feitos com dispensa de licitação. As conclusões e os pilares que orientaram os autores na configuração do sistema de integridade das unidades federativas deveriam ser aplicados, agora, na União, para que aí fosse possível inferir sobre o sistema de integridade nacional e propor mudanças ao Legislativo nacional.

Roberto Antonio Almeida Costa reforça o conflito entre diferentes órgãos e instância do judiciário brasileiro. Assim, a questão da governança é marcada também pelo conflito. Algo similar à fala de Jovita Rosa em seguida, que ilustra a possibilidade constante de órgãos de controle serem extintos.

João Paulo Capobianco pede que os expositores explorem um pouco mais a questão da proposta de emenda constitucional que retira o efeito suspensivo de recursos para reduzir a sensação de impunidade. Afinal, a importância de uma PEC como essa não seria proveitosa apenas para o controle social dos gastos públicos, mas também para transgressões dentro da esfera ambiental, outro segmento marcado pela impunidade. Ademais, também para que a questão dos cargos comissionados – os chamados DAS – e o quanto contribuem para a corrupção no Brasil.

Claudio Weber Abramo destaca que “no governo federal, só os cargos comissionados são 22.500 hoje, esse número tem se reduzido sistematicamente desde o governo FHC [...] já está estabilizado nesses 22.500 há alguns anos. O governo do Estado de São Paulo, o governador nomeia 20.000 pessoas, o governo do Distrito Federal, o governador do Distrito Federal nomeia 20.000 pessoas. Então não existe serviço público, não existe prestação de serviços públicos que resista a essa invasão de aventureiros. O ponto é reduzir a capacidade de nomeação, não reduzir os cargos de gestão”.

Roberto Antonio Almeida Costa salienta que o problema evidente dos comissionados é a nomeação de um indivíduo que não é concursado, não sendo, na maioria das vezes, preparado para as funções a serem exercidas. O que incide diretamente sobre o problema da gestão dos recursos públicos, pois o serviço público não é profissionalizado. É preciso criar escolas de governança do Estado para que elas deem preparo e profundidade à atuação dos funcionários públicos.

Quanto à questão de uma proposta de emenda constitucional que suprima o efeito suspensivo de recursos. O código de processo penal tem dispositivo que prevê efeito suspensivo em recurso, a lei de ação civil pública tem dispositivo que prevê efeito suspensivo. O que ocorre é que há uma interpretação constitucional com base no chamado princípio da inocência, que diz na Constituição Federal que não se considera culpado até o julgamento final, é simplesmente um princípio da não culpabilidade, não é o da inocência, é o contrário, a dúvida nesse caso favorece a sociedade e, portanto, depois de uma condenação seria, segundo o promotor, razoável já a execução de sentença. Na verdade, se dependermos de uma emenda constitucional, o país terá dificuldades por conta desse princípio do constitucional que está dentro dos direitos individuais, o artigo 5º da Constituição que é imutável, nem por emenda constitucional pode se alterar o referido artigo.

### **1ª Rodada de Participação dos Convidados**

Ana Carolina, da Página 22, questiona acerca da possibilidade que a educação formal pode contribuir para capacitar o cidadão comum a controlar socialmente os gastos públicos. Sobretudo se considerarmos que ao longo da Roda ficou evidente a dificuldade que a população tem de fiscalizar esses gastos e ante a ausência de, nas escolas, uma educação que oriente para esse papel ativo de fiscalização.

Carlos Buzolin direciona sua pergunta a Claudio Weber Abramo, questionando-o sobre se existe ou não nitidez de desvio de verba quando o pesquisador ou cidadão interessado procura por práticas corruptas, como é mostrado numa planilha esse tipo de informação.

Kemel Kalife indaga sobre o que a sociedade pode fazer com a quantidade colossal de dados obtidos com todas as novas ferramentas de controle, isto é, de que forma a disponibilização dos dados induz ao controle da sociedade.

Marina Silva realça a importância não só dos mecanismos de controle, mas também das ferramentas que asseguram visibilidade. Ademais, reforça o ciclo em que pessoas virtuosas geram instituições virtuosas. E as instituições virtuosas corrigem as pessoas quando elas falham em suas virtudes.

Finalmente, a pergunta da internauta Amabile Fernanda é direcionada à Jovita Rosa. A primeira questiona os métodos que cidadãos podem empregar para intervir com o descaso dos gestores públicos.

Jovita Rosa coloca que o descaso dos gestores continuará enquanto a sociedade não se mobilizar. A falta de mobilização não incomoda os políticos, logo, a população brasileira não terá formas eficientes de pressionar políticos. A sociedade tem que se organizar para fiscalizar e denunciar.

Roberto Antonio Almeida Costa faz um rápido comentário sobre a participação de Carlos Buzolin. O promotor afirma que a comunicação tem que ocorrer de forma mais didática. Além disso, outro fator que contribui para um comportamento corrupto é a falta de planejamento.

Claudio Weber Abramo conclui a Roda de Conversa afirmando que “as ONGs brasileiras, basicamente não fazem aquilo ao que se propõem, majoritariamente, em vasta maioria, elas não cumprem o objetivo para que existem. [...] O Estado brasileiro gera muito mais informação do que é aproveitado por quem está aí, não se trata de fazer com que a informação seja compreensível formalmente, o que é importante é que a informação seja usada para atingir objetivos que as organizações tenham”.

O expositor também destaca que “uma das questões fundamentais para a existência ou inexistência de um sistema de integridade num país é a sua renda per capita. [...] Não existe integridade na miséria”.

### **PARTE III – Encerramento**

#### **Pontos a serem discutidos futuramente**

- ✓ Quais são as condições objetivas que precisam ser atingidas para que o Brasil construa um sistema de integridade? Como se atingem estas condições objetivas?
- ✓ Como incrementar o intercâmbio entre organismos de controle e entre organismos de controle e a sociedade?
- ✓ Como imputar maior visibilidade à quantidade imensa de informações relevantes às contas públicas? Em especial às emendas parlamentares.
- ✓ Quais métodos poderiam ser implementados para fiscalizar a nomeação de cargos públicos, os chamados DAS?
- ✓ Quais seriam os efeitos de mudanças no financiamento de campanhas eleitorais? O financiamento misto deve ser mantido, deve-se implementar o financiamento privado ou público?

#### **Consensos e conclusões que possam ser incorporados à Plataforma**

- ✓ Não há intercâmbio entre organismos de controle e fiscalização. É necessário, portanto, aumentá-lo.
- ✓ É mister assegurar o “empoderamento” da informação aos cidadãos.
- ✓ Os cargos públicos que não requerem concurso representam brechas que reduzem os custos de uma atividade corrupta, aumentam seus incentivos e erodem a confiança dos brasileiros nos partidos políticos.
- ✓ A sociedade civil deve mobilizar-se para conseguir pressionar a classe política. Apenas assim reformas serão realizadas a fim de assegurar maior controle social dos gastos públicos.

- ✓ A despeito dos avanços, a construção de um sistema de integridade no país depende da conquista de condições objetivas. Essas são condições para o aprofundamento dos mecanismos de controle existentes.
- ✓ Precisamos continuar avançando, pois os marcos regulatórios não reduziram a sensação de impunidade, amplamente difundida na sociedade brasileira.