

Relatório de pesquisa Kroll/Transparência Brasil

Corrupção no Brasil: A perspectiva do setor privado¹

Claudio Weber Abramo

Responsável pelo questionário sobre corrupção: Claudio Weber Abramo.

Johann Graf Lambsdorff, da Universidade de Göttingen (Alemanha), e Wilton de Oliveira Bussab, da Fundação Getúlio Vargas (São Paulo, Brasil), participaram das fases iniciais de elaboração do questionário, mas não são responsáveis por sua forma final.²

Introdução

Neste relatório comentam-se resultados de levantamento sobre o fenômeno da corrupção realizado numa amostra de empresas privadas sediadas no Brasil. A pesquisa, conduzida no início do ano de 2002, também incluiu perguntas sobre fraudes limitadas ao setor privado. No que tange à corrupção, o levantamento procurava dar resposta às seguintes indagações gerais:

- Onde a corrupção ocorre?
- Como ela entra na negociação?
- Quais os tipos de serviço público mais vulneráveis?
- Quais categorias de agentes públicos são mais propensos a envolver-se com corrupção?
- Como são determinados os valores envolvidos?
- Quais são os “serviços” oferecidos em troca de corrupção?
- O problema da corrupção tem melhorado / tende a melhorar?
- Como resolver o problema?

Três mil e quinhentas empresas de todo o Brasil foram convidadas a responder à pesquisa. O questionário foi disponibilizado em um sítio na internet. Cada funcionário-chave das empresas convidadas recebeu uma senha pessoal, que era desativada após o questionário ser enviado (impedindo assim o uso da mesma senha). Foram 150 as empresas respondentes, tendo-se obtido 92 questionários tratando do tema corrupção.

A distribuição geográfica das empresas participantes mostra grande predominância da região Sudeste. Dessa maneira, a significância das conclusões apontadas neste relatório é bem maior para essa região. Dado que, no arcabouço institucional brasileiro, empresas de capital estrangeiro têm os mesmos direitos e obrigações das empresas de capital nacional, não se fez distinção entre elas.

Ramo	Região				Total
	Sudeste	Centro-Oeste	Sul	Nordeste	
Serviços	53	2	--	1	56
Indústria	17	--	2	--	19
Financeiro	13	3	1	--	17
Total	83	5	3	1	92

Foi a seguinte a distribuição dos respondentes por cargo/função nas empresas:

¹ Ver a planilha completa com os resultados em <http://www.transparencia.org.br>.

² O presente documento aproveita em parte o relatório geral sobre a pesquisa, redigido por Salo Vinocur Coslovsky para a Kroll e a Transparência Brasil sob a direção do autor.

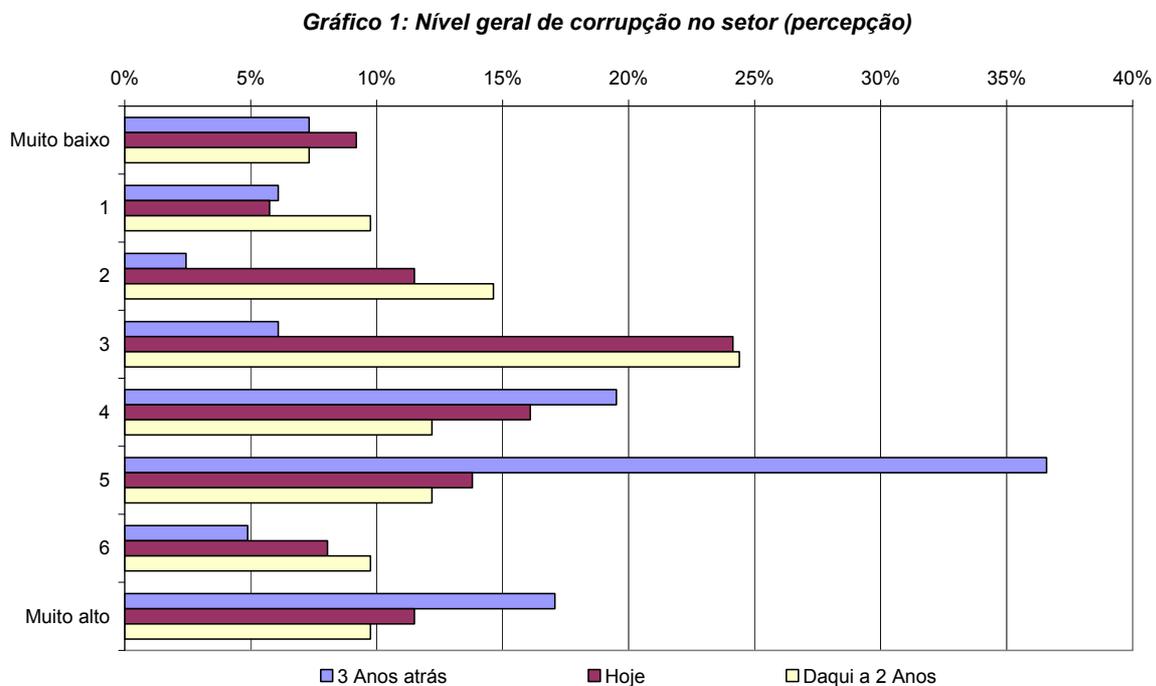
Cargo/função	%
Alto escalão (presidente, vice-presidente, diretor)	34%
Médio escalão (gerente, supervisor, coordenador)	18%
Assessoria (advogado, analista, auditor, assessor)	41%
Outros	--
Não informado	7%
Total	100%

Como o levantamento se baseia numa amostragem não controlada, suas conclusões não podem, a rigor, ser generalizadas para sub-universos bem determinados das empresas instaladas no Brasil, ou mesmo na região Sudeste. Ainda assim, as respostas ajudam a esclarecer vários aspectos relacionados ao problema da corrupção no país.

No que se segue, todas as porcentagens são calculadas sobre o número de respostas oferecidas, descontando-se as respostas “Não sei” e aqueles que não responderam.

Percepções gerais

O Gráfico 1 resume as perspectivas dos respondentes quanto ao nível geral de corrupção no setor de atuação das empresas em três momentos: três anos antes da realização da pesquisa, no instante de sua realização (primeiros meses de 2002) e dois anos no futuro. As respostas podiam distribuir-se numa escala de “Muito baixo” a “Muito alto”, com seis níveis intermediários.

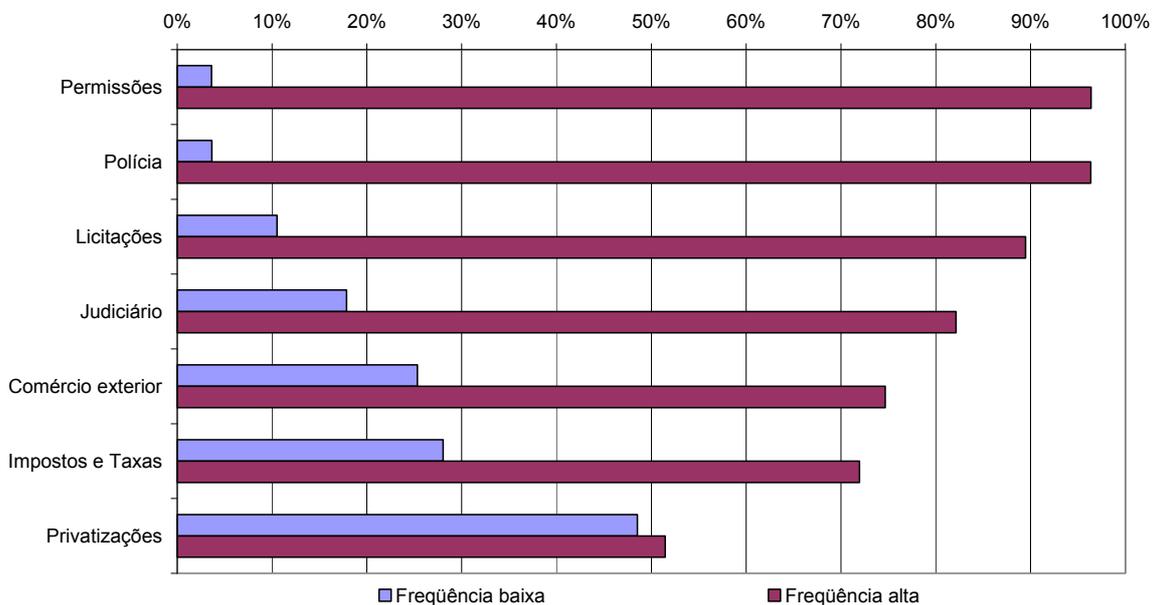


A tendência geral quanto à evolução temporal tende, assim, ao otimismo. Observe-se que as correlações (que refletem a consistência entre os conjuntos de respostas – análise multivariada) entre os três conjuntos de respostas são muito altas, respectivamente:

- 0,70 para o par “Hoje” x “3 anos atrás”;
- 0,75 para o par “Hoje” x “Daqui a 2 anos”;
- 0,73 para o par “3 anos atrás” x “Daqui a 2 anos”.

O otimismo relativo, porém, deve ser contrabalançado por uma perspectiva em geral muito desfavorável quanto à probidade com que são conduzidos os negócios do Estado em diferentes áreas. Um primeiro conjunto de perguntas relativas a esse tema diz respeito à frequência com que propinas são cobradas e o nepotismo é praticado nessas áreas. As respostas possíveis eram “Nunca”, “Raramente”, “Às vezes”, “Um tanto frequentemente” e “Muito frequentemente”. No Gráfico 2, a categoria “Frequência baixa” agrega as respostas às três primeiras, ao passo que a categoria “Frequência alta” incorpora as duas últimas.

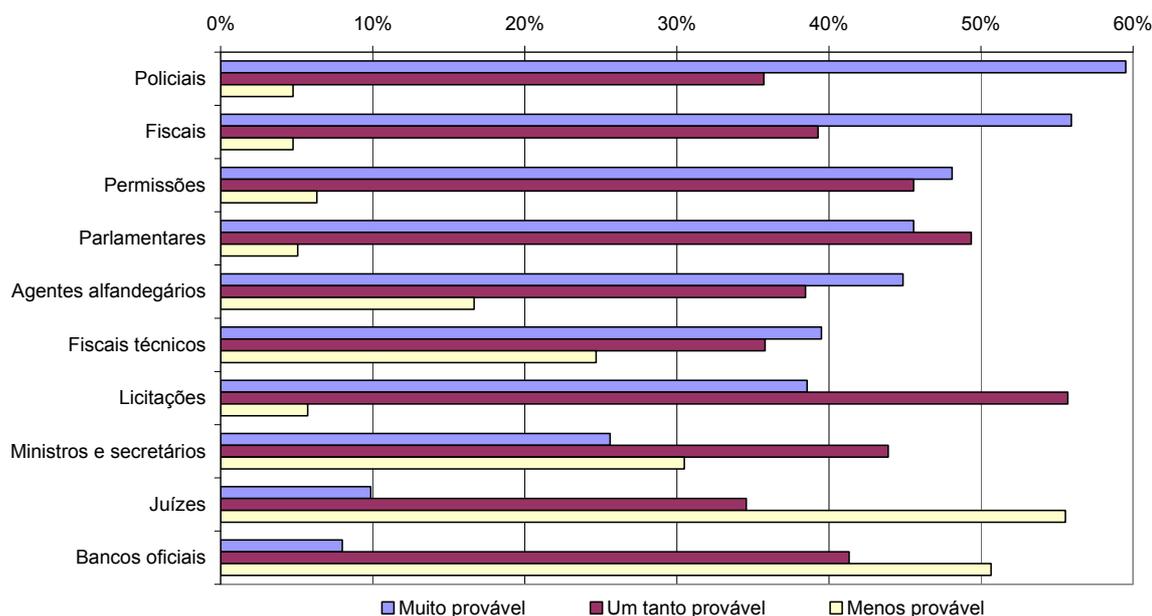
Gráfico 2: Frequência de cobrança de propinas e prática do nepotismo por área (percepção)



A área vista como menos sujeita a corrupção é a das privatizações, mas ainda assim um total de 51,5% dos respondentes consideram-na vulnerável. Todas as demais áreas apresentam percepções de corrupção e nepotismo extremamente altas.

Uma pergunta complementar a essa se refere à probabilidade de determinadas classes de agentes públicos cobrarem propinas e/ou praticarem nepotismo. O Gráfico 3 resume os resultados encontrados:

Gráfico 3: Probabilidade de que categorias cobrem propinas e/ou pratiquem nepotismo (percepção)



Informações interessantes decorrem de cruzamentos entre as respostas a esta pergunta e à pergunta anterior. Na tabela a seguir, são representadas as frequências da soma das respostas “Muito provável” e “Um tanto provável” de corrupção e nepotismo entre as dez categorias profissionais (colunas), calculadas no subconjunto das empresas que assinalaram uma frequência alta de corrupção/nepotismo nas sete áreas da pergunta anterior (linhas).³ As células coloridas indicam porcentagens que excedem as porcentagens esperadas.⁴

Cruzamentos (colunas/linhas)

	Fiscais	Policiais	Agentes alfandegários	Fiscais técnicos	Juizes	Funcionários de bancos oficiais	Funcionários ligados a licitações	Funcionários ligados a permissões	Parlamentares	Ministros e secretários	Frequências primárias
Judiciário	97,1%	92,8%	76,8%	72,5%	44,9%	43,5%	78,3%	88,4%	92,8%	72,5%	82,1%
Licitações	97,1%	92,6%	80,9%	75,0%	45,6%	52,9%	89,7%	92,6%	91,2%	73,5%	89,5%
Permissões	93,8%	93,8%	77,5%	72,5%	41,3%	42,5%	78,8%	87,5%	87,5%	66,3%	96,4%
Privatizações	97,1%	97,1%	77,1%	88,6%	48,6%	57,1%	91,4%	91,4%	85,7%	77,1%	51,5%
Comércio exterior	98,2%	94,6%	91,1%	71,4%	42,9%	50,0%	89,3%	94,6%	96,4%	66,1%	74,7%
Impostos e Taxas	98,3%	98,3%	86,4%	83,1%	44,1%	52,5%	83,1%	88,1%	91,5%	69,5%	72,0%
Polícia	97,5%	96,2%	79,7%	73,4%	43,0%	44,3%	79,7%	89,9%	91,1%	67,1%	96,3%
Frequências primárias	95,2%	95,2%	83,3%	75,3%	44,4%	49,3%	94,3%	93,7%	94,9%	69,5%	

³ Observe-se que, devido ao fato de as diversas porcentagens primárias serem calculadas a partir de bases diferentes, a comparação inversa não é obtida por simples inversão.

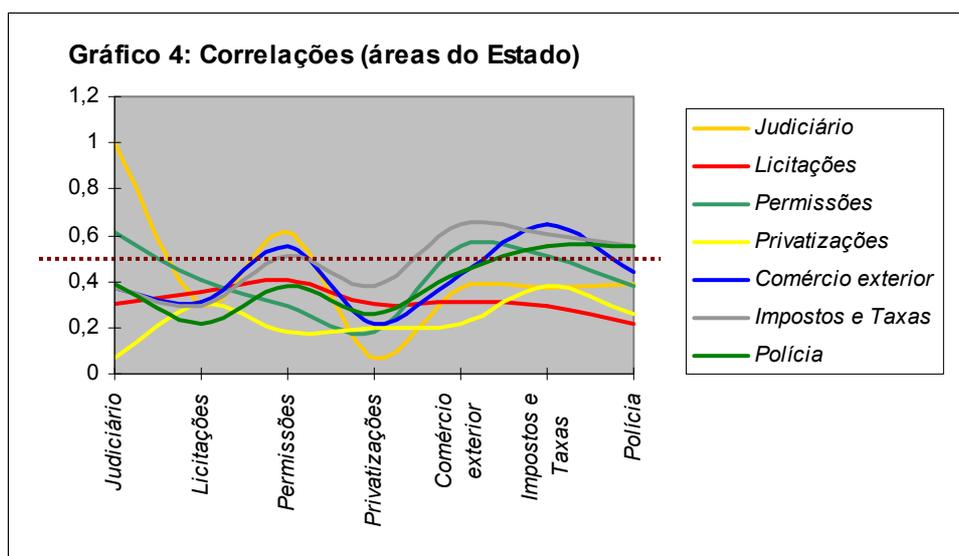
⁴ Empregou-se para isso a distribuição hipergeométrica, com margem de aceitação de 90%, sobre o universo total de 92 respondentes. O mesmo procedimento foi usado em outros cruzamentos.

Note-se a grande predominância de células coloridas e que em nenhum dos casos o desvio foi negativo. Em outras palavras, as porcentagens observadas nos subconjuntos (colunas x linhas), quando não situadas dentro da margem de tolerância, dispuseram-se acima do esperado. Isso mostra que os respondentes que atribuíram probabilidades elevadas para a prática de corrupção entre as diversas categorias de agentes públicos são os que pior avaliam as áreas de atuação do Estado.

Correlações

A tabela a seguir resume as correlações duas a duas, observadas nos conjuntos de respostas sobre a frequência de corrupção percebida nas áreas de atuação do Estado. As células coloridas assinalam correlações superiores a 0,5.⁵ Note-se também a presença de algumas correlações bastante baixas (por exemplo, entre Judiciário e Privatizações, ou entre Permissões e Privatizações).

	Licitações	Permissões	Privatizações	Comércio exterior	Impostos e Taxas	Polícia
Judiciário	0,30	0,61	0,07	0,37	0,37	0,39
Licitações		0,41	0,30	0,31	0,29	0,22
Permissões			0,18	0,55	0,51	0,38
Privatizações				0,22	0,38	0,26
Comércio exterior					0,65	0,44
Impostos e Taxas						0,55

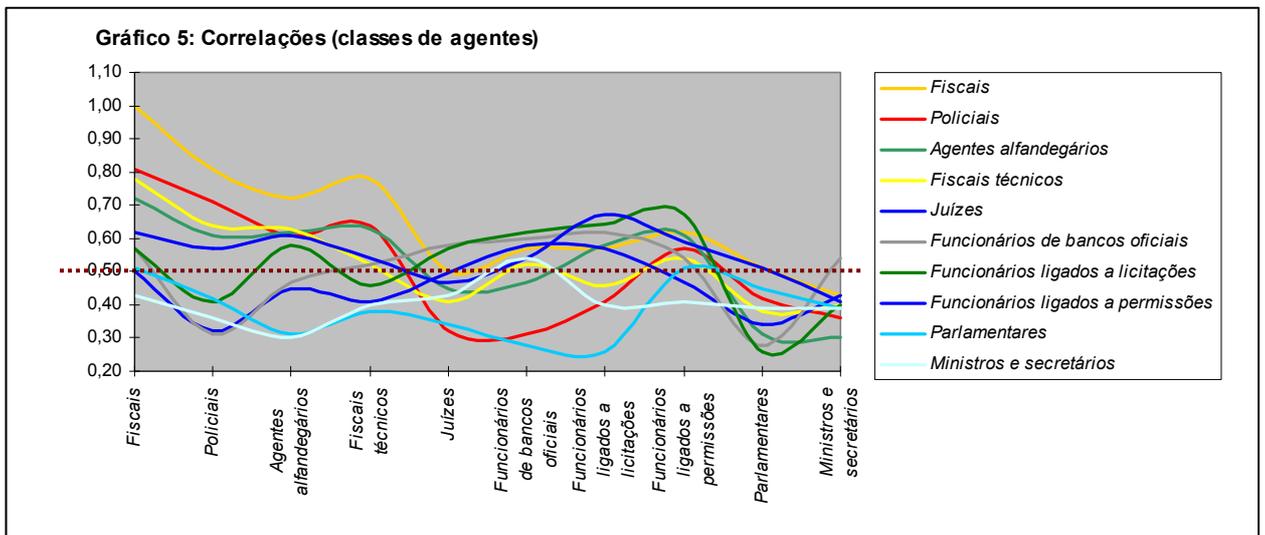


⁵ Análise multivariada.

As correlações entre os conjuntos de respostas sobre probabilidade de classes de agentes públicos praticarem corrupção/nepotismo são as seguintes:

	Policiais	Agentes alfandegários	Fiscais técnicos	Juízes	Funcionários de bancos oficiais	Funcionários ligados a licitações	Funcionários ligados a permissões	Parlamentares	Ministros e secretários
Fiscais	0,81	0,72	0,78	0,50	0,57	0,57	0,62	0,51	0,43
Policiais		0,61	0,64	0,32	0,31	0,41	0,57	0,42	0,36
Agentes alfandegários			0,63	0,45	0,47	0,58	0,61	0,31	0,30
Fiscais técnicos				0,41	0,52	0,46	0,54	0,38	0,40
Juízes					0,58	0,57	0,47	0,34	0,43
Funcionários de bancos oficiais						0,62	0,54	0,28	0,54
Funcionários ligados a licitações							0,67	0,26	0,40
Funcionários ligados a permissões								0,51	0,41
Parlamentares									0,39

Observa-se uma incidência bastante grande de correlações elevadas.



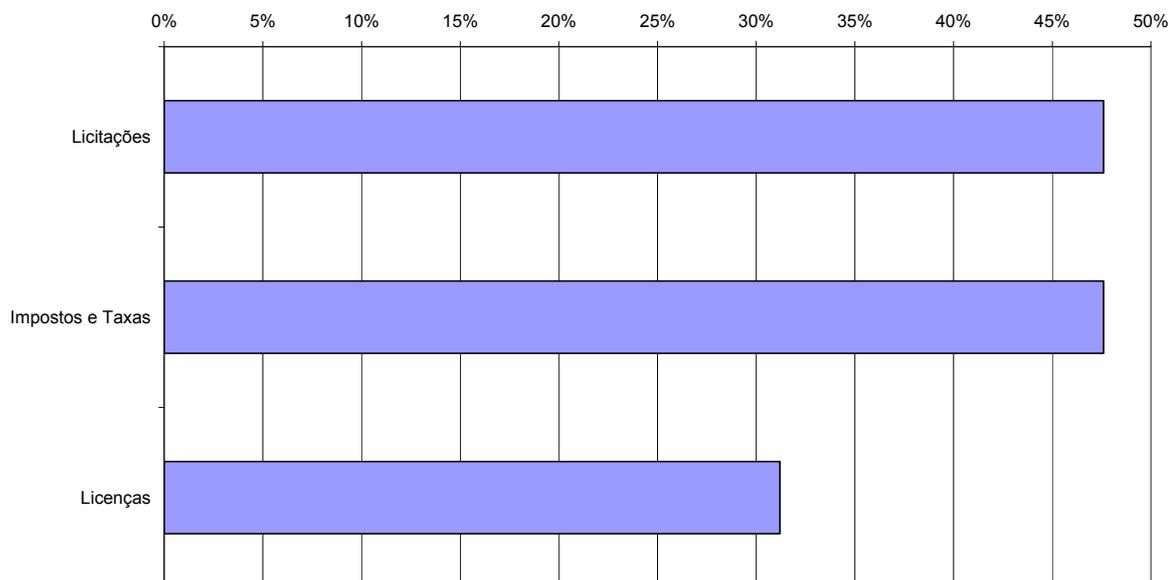
Experiência

Perguntados sobre qual a situação mais freqüente numa transação envolvendo propinas, 86 dos respondentes ofereceram respostas. Destas, 87,2% atribuíram a iniciativa ao agente público, e 12,8% a um oferecimento espontâneo da empresa. O cruzamento desta pergunta com perguntas sobre experiências com corrupção em três áreas específicas produz números ainda maiores, conforme mostra a tabela.

<i>Freq. Primária</i>	<i>87,20%</i>
<i>Licitações</i>	100% (Base: 10)
<i>Impostos e taxas</i>	94,90%
<i>Licenças</i>	95,80%

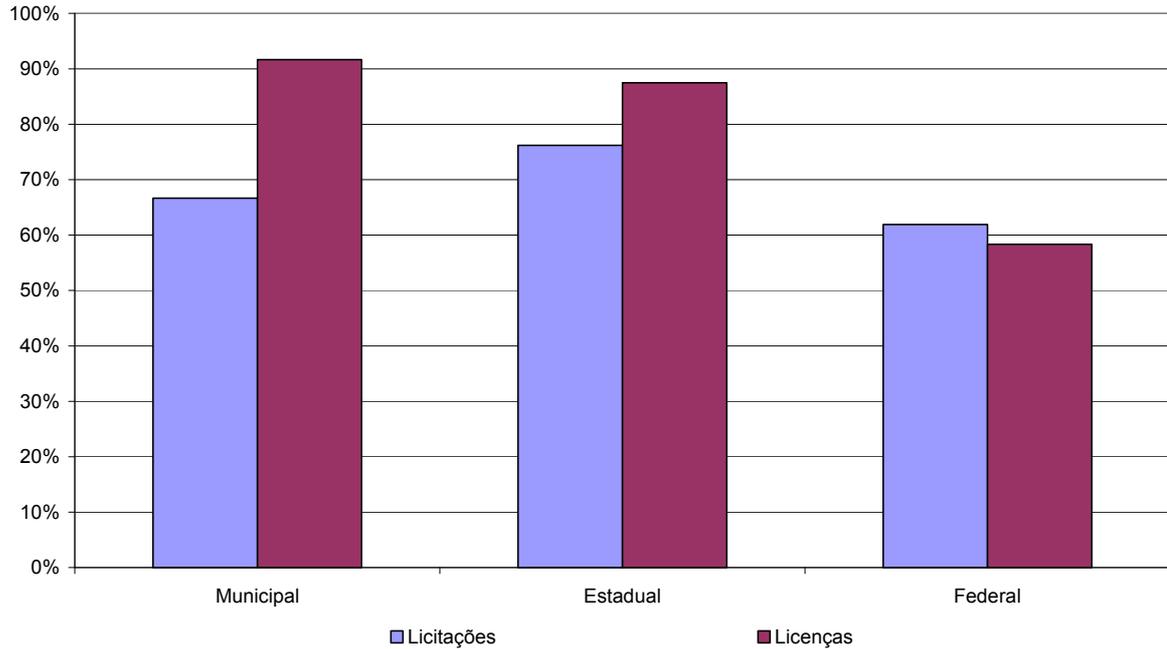
O levantamento procurou determinar a experiência dos respondentes em três áreas críticas de atuação do Estado: Licitações públicas, Impostos e Taxas e Concessão de Licenças. No caso de licitações, os dados reportados aqui limitam-se àqueles que declararam participar ou que já tentaram participar de licitações (21 empresas). O Gráfico 6 representa as porcentagens de respostas afirmativas à pergunta sobre experiência de corrupção nessas três áreas (respostas múltiplas admitidas)..

Gráfico 6: Cobrança de propinas (experiência)



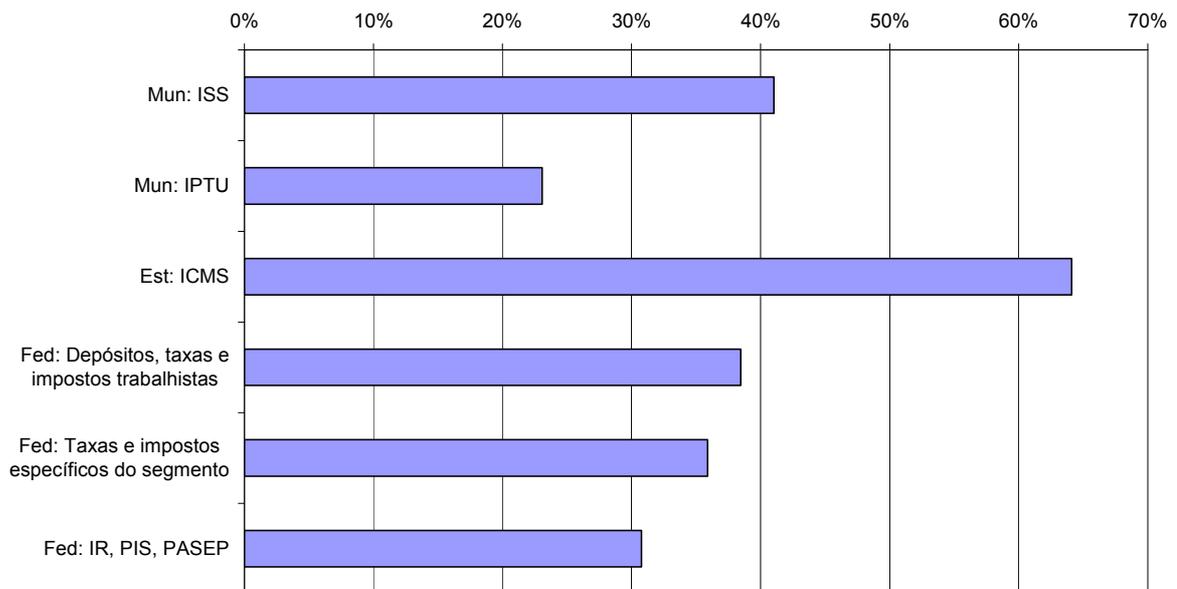
Quando indagados sobre as esferas de governo mais vulneráveis à corrupção em Licitações e Concessão de Licenças, obtiveram-se os resultados representados no Gráfico 7 (respostas múltiplas admitidas).

Gráfico 7: Corrupção é problema grave nas esferas



A pergunta correspondente, relativa a taxas e impostos, resultou no quadro representado no Gráfico 8 (respostas múltiplas admitidas). Experiências com propinas são acentuadamente mais freqüentes com o ICMS, o único imposto estadual na lista. Dos dois impostos municipais, o ISS, com mais de 40% de menções, é o que mais se revela vulnerável.

Gráfico 8: Áreas mais vulneráveis à cobrança de propinas relativas a taxas e impostos





Os favores concedidos por fiscais de impostos contra o pagamento de propinas são descritos na tabela seguinte.

Favores que fiscais de impostos proporcionam contra o pagamento de propinas	
Relaxar fiscalizações e inspeções	71,8%
Deixar de ameaçar a empresa	48,7%
Deixar de notificar fraudes tributárias identificadas	46,2%
Deixar passar valores não declarados	43,6%
Conselhos sobre possibilidades legais de reduzir obrigações	30,8%
Cancelar multas já emitidas	23,1%
Concessão de isenções a que a empresa não tem direito	5,1%

Vale a pena examinar os cruzamentos entre os dados de percepção sobre diferentes áreas e agentes do Estado e a experiência dos respondentes. Tomando-se como base aqueles que responderam já terem suas empresas experimentado cobrança de propinas (no caso de Licitações, o cruzamento é feito também com as empresas que participam desse tipo de relação com o Estado) e cruzando-se com as percepções de frequência de corrupção nas áreas respectivas, obtêm-se os resultados seguintes:

	Base	Área	Agentes
Licitações 1	21	85,7%	90,5%
Licitações 2	10	100%	100%
Impostos e taxas	39	61,5%	94,9%
Licenças	24	83,3%	91,7%

Assim, os cruzamentos são, em geral, consistentemente elevados, exceto, em parte, no caso de Impostos e Taxas.

Campanhas eleitorais

O levantamento é revelador no que diz respeito às relações entre corrupção e campanhas eleitorais. Perguntadas se já haviam se sentido compelidas a contribuir para campanhas, 69,7% dos respondentes responderam afirmativamente. Destes, 58,5% declararam ter havido menção explícita a favores que seriam prestados à empresa em troca da contribuição. É de se notar que nenhuma empresa respondeu negativamente a essa pergunta.

A contribuição para campanhas eleitorais aparece em segundo lugar (com 52,7% de menções) na lista de métodos usados para obter favores da administração pública.

<i>Além do pagamento de propinas, quais outros métodos são comuns para se obter tratamento diferenciado por parte de quem toma decisões na administração pública?</i>	
Presentes e gentilezas freqüentes	74,3%
Contribuir para campanhas eleitorais	52,7%
Nepotismo	47,3%
Ameaçar e constranger administradores públicos	9,5%
Outros	4,1%

Tomando-se por base as empresas que declararam já terem se sentido compelidas a realizar doações eleitorais, e cruzando com aquelas que consideram ser provável que Parlamentares pratiquem corrupção e/ou nepotismo, a freqüência é de 83%. Observe-se que a freqüência geral para esta última pergunta é de 94,9%. O mesmo exercício, aplicado a Ministros e Secretários (69,5% no cômputo geral), produz uma porcentagem maior, de 75,5%.

Comportamento da empresa

Duas perguntas dirigiram-se ao ambiente da empresa:

<i>A corrupção é algo aceito tacitamente pelas políticas gerenciais das empresas de seu setor?</i>	
Sim	32,9%
Não	67,1%

<i>Sua empresa conta com um código de ética ou de conduta em que a corrupção é especificamente proibida?</i>	
Sim	72,0%
Não	28,0%

A correlação entre os dois conjuntos de respostas é de 0,48.

É interessante cruzar os resultados dessas perguntas com os dados de experiência com cobrança de propinas e com doações a campanhas eleitorais. Excluem-se licitações, pois o pequeno número de respondentes impede conclusões estatisticamente significativas.



		<i>Experiência com propinas</i>			
		<i>Impostos</i>	<i>Licenças</i>	<i>Eleições</i>	<i>Freq. Primária</i>
<i>Corrupção é aceita</i>	<i>Sim</i>	62,5%	41,7%	58,3%	32,9%
	<i>Não</i>	42,9%	26,5%	73,5%	67,1%
<i>Tem código de ética</i>	<i>Sim</i>	55,9%	33,9%	67,8%	72,0%
	<i>Não</i>	*	*	52,2%	28,0%

* Dados não significativos.

As células coloridas indicam frequências situadas acima da margem de tolerância em torno do valor esperado.

Soluções

Perguntados sobre quais seriam soluções para reduzir a corrupção, as respostas distribuíram-se conforme a seguinte tabela (respostas múltiplas admitidas):

<i>Fatores que poderiam reduzir a corrupção no setor de atuação da empresa</i>	
Maior fiscalização e punição de administradores corruptos	86,2%
Punição de empresários corruptores	62,1%
Reforma tributária	51,7%
Aumento da transparência do governo	49,4%
Adoção de financiamento público de campanhas eleitorais	32,2%
Mudanças na Lei de Licitações	20,7%
Melhor entendimento sobre o processo de licitação pelo Judiciário	11,5%
Outros	11,5%

Não é de surpreender que os respondentes tivessem focalizado especialmente o aperto da fiscalização e a punição de administradores desonestos. Ao fazê-lo, contudo, não deixaram de apontar também a necessidade de punir empresários corruptores, fator que aparece com uma porcentagem alta, de 62,1%.

No que tange o financiamento público eleitoral (32,2%), a escolha deste item por aqueles que já se sentiram compelidos a contribuir com campanhas não apresenta diferença significativa (34% no cruzamento). Já o cruzamento com as empresas que participam ou procuraram participar de licitações públicas produz resultados interessantes. Neste caso, a tabela acima toma a seguinte forma:

<i>Fatores que poderiam reduzir a corrupção no setor de atuação da empresa (cruzamento com empresas que participam em licitações)</i>	
Maior fiscalização e punição de administradores corruptos	100,0%
Punição de empresários corruptores	81,0%
Reforma tributária	47,6%
Aumento da transparência do governo	71,4%
Adoção de financiamento público de campanhas eleitorais	47,6%
Mudanças na Lei de Licitações	38,1%
Melhor entendimento sobre o processo de licitação pelo Judiciário	28,6%
Outros	-