

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ – UESPI
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – CCSA
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

BRUNA CARVALHO DE SOUSA

**O REFLEXO DA OPERAÇÃO LAVA JATO NO COMBATE À CORRUPÇÃO NO
BRASIL**

TERESINA
2018

BRUNA CARVALHO DE SOUSA

**O REFLEXO DA OPERAÇÃO LAVA JATO NO COMBATE À CORRUPÇÃO NO
BRASIL**

Trabalho de Conclusão do Curso de Graduação apresentado à Universidade Estadual do Piauí – *Campus* Torquato Neto, realizado sob a orientação da Prof. Esp. Maria de Luz da Rocha Mesquita Aguiar Andrade, como requisito parcial para a obtenção de Grau de Bacharel em Direito.

TERESINA
2018

BRUNA CARVALHO DE SOUSA

**O REFLEXO DA OPERAÇÃO LAVA JATO NO COMBATE À CORRUPÇÃO NO
BRASIL**

Monografia apresentada ao Curso de Bacharelado em Direito na Universidade Estadual do Piauí como exigência para a conclusão do Curso de Bacharelado em Direito.

Orientadora: Esp. Maria de Luz da Rocha Mesquita Aguiar Andrade

Aprovada em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA:

Professora Maria de Luz da Rocha Mesquita Aguiar Andrade
(Orientadora)

(1º Examinador)

(2º Examinador)

À Deus, sempre e antes de tudo, por fazer
nascer a esperança em mim dia após dia.
À minha família, fonte da minha vontade
de vencer.

AGRADECIMENTOS

Ao meu lindo Príncipe, Jesus Cristo, meu agradecimento infindável, por toda a força, esperança e fé que me deste para que eu continuasse vendo estradas onde já parecia ser um fim, e por sempre me mostrar a direção correta quando eu me perdia nesse caminho tão fatigante.

À minha família, pai, mãe e manim, por sua imensa capacidade de acreditar e investir em mim, e que com amor, sabedoria e dedicação motivaram-me a desenvolver esse trabalho da melhor maneira possível, a fim de honrá-los pessoal e profissionalmente, e, ainda por ter me instruído com valores éticos durante toda a vida.

À minha madrinha de coração, Carina Pires, que funcionou como um anjo nos últimos momentos dessa caminhada, os mais sofridos, e ajudou, com todo o seu conhecimento acadêmico a reestruturar o trabalho, sempre com muita paciência e empenho, funcionando como a melhor coorientadora que eu poderia ter. Não deixando de lado também a tranquilidade e empatia com que me tratou minha orientadora, professora Maria de Luz, obrigada pela contribuição que me deu durante esse período.

Aos meus companheiros de UESPI e dos estágios por onde passei, por suportarem meu cansaço físico e mental, me darem demonstrações de afeto e, ainda, por contribuírem para minha formação.

Não menos importante, agradeço a todos os familiares que torceram e rezaram por mim e por todos os amigos que tiveram que suportar minha ausência durante o tempo de conclusão desse curso, mas que nunca deixaram de me dar apoio, carinho e sinais de que Deus faz as pessoas certas para trilharem o caminho ao nosso lado.

Agradecida e agraciada por ter vocês comigo!

“Dormia a nossa Pátria-mãe tão distraída, sem perceber que era subtraída em tenebrosas transações.”

(Chico Buarque de Holanda)

RESUMO

A corrupção é sentida negativamente em todas as instituições em que ela ocorre, por isso vem se buscando cada vez mais formas de enfrentá-la. O presente trabalho coloca em discussão os reflexos que a maior operação anticorrupção do Brasil, a Lava Jato, tem apresentado no combate ao referido crime. Para tanto, analisou-se alguns modos de combate já existentes hodiernamente e como a operação pode contribuir para sua ampliação e aprimoramento. A partir da exposição, de forma breve, dos momentos principais da operação que já causaram maior impacto na sociedade, percebeu-se que ela suscitou a realização de propostas de alterações legislativas e políticas e pode ser ainda mais eficaz se continuar dando bons resultados como os já obtidos até aqui. Indo além, o estudo constatou que para combater a corrupção é necessária uma mudança de postura da coletividade somada a uma efetiva punição dos culpados e que a Lava Jato, logicamente, não é suficiente para que se chegue a isso, mas representa um passo largo em busca da tão utópica erradicação de um crime que causa sequelas descomunais.

Palavras-chave: Corrupção. Combate à corrupção. Lava Jato. Reflexos.

ABSTRACT

Corruption is felt negatively in all the institutions in which it occurs, so it is looking for more and more ways to face it. The present work puts in discussion the reflexes that Brazil's largest anti-corruption operation, Lava Jato, has in combating this crime. In order to do so, we analyzed some modes of combat that already exist today and how the operation can contribute to its expansion and improvement. From a brief exposition of the main moments of the operation that have already had the greatest impact on society, it has been perceived that it has led to proposals for legislative and policy changes and may be even more effective if it continues to produce good results as it has been achieved so far. Going further, the study found that in order to combat corruption, it is necessary to change the position of the community together with an effective punishment of the culprits and that Lava Jato, logically, is not enough for this, but represents a step in the search for the utopian eradication of a crime that causes huge sequels.

Key words: Corruption. Fight against corruption. Lava Jato. Reflections.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 CORRUPÇÃO E SEUS PRINCIPAIS MODOS DE COMBATE	11
1.1 Perfil conceitual e histórico da corrupção	11
1.2 Formas de enfrentamento da corrupção	16
1.2.1 Prevenção	16
1.2.2 Combate	17
2 OPERAÇÃO LAVA JATO	22
2.1 Breve trajetória da operação Lava Jato	23
2.1.1 Momentos-chave da Lava Jato	26
2.2 Lava Jato em números	30
3 DO IMPACTO SOCIAL AOS AVANÇOS LEGAIS: UTOPIAS PÓS-LAVA JATO	33
3.1 O impacto social inicial da operação	33
3.2 As 10 medidas contra a corrupção	35
3.3 Lava Jato: uma das batalhas da guerra	41
CONSIDERAÇÕES FINAIS	45
REFERÊNCIAS	47

INTRODUÇÃO

Um câncer. Mal que se espalha rapidamente, atinge todo um órgão e até um corpo inteiro. Metaforicamente falando, a corrupção é um câncer. Ela é uma “doença” que se espalha depressa e de forma tão devastadora que pode levar qualquer instituição à falência, ao declínio.

Não é difícil ver ou ouvir a palavra corrupção ultimamente. Ela está em praticamente todos os jornais, rádios, celulares, textos, nas conversas habituais, e, principalmente, nas páginas policiais e jurídicas dos meios de comunicação. Os escândalos envolvendo políticos ou servidores públicos são cada vez mais frequentes na mídia nacional e internacional.

Sua abordagem está mais presente na população brasileira, não porque seja um fenômeno atual, mas sim porque, ao que parece, só de alguns anos para cá, é que o Brasil cansou de sentir na pele as consequências exacerbadas desse crime e começou a investigar, punir, e dar uma maior atenção a um problema com dimensões quase que incalculáveis.

Nomes como Mensalão, Navalha, Carne Fraca, Zelotes, e especialmente, operação Lava Jato, foco principal deste trabalho, assombram a população e causam revolta, pois hoje trazem à tona um dos motivos pelos quais um país tão rico como o Brasil chegou às crises política, econômica e moral pelas quais passa atualmente.

É diante de tamanha crise e de tanta indignação afloradas principalmente pela mais recente operação anticorrupção do país, que está se buscando formas de investigar e enfrentar mais incisivamente este crime, já que a magnitude da Lava Jato demonstra que mudanças sociais, legislativas e políticas devem acontecer para que se tenha esperança de viver em um país com mais qualidade de vida.

Com isso, é preciso ainda que as pessoas queiram falar desse assunto, entendê-lo e buscar modos de amenizá-lo ou combatê-lo, pois é nítido o reflexo que um crime como a corrupção tem em face de uma sociedade inteira, tendo cada vez menos direitos sendo garantidos. É necessário que o povo saia desse estado de letargia, pois a corrupção e os males sociais advindos dela agravam ainda mais as desigualdades no país. Percebeu-se, assim, a relevância que deve ser atribuída a esse tema, sendo importante avaliá-lo de forma mais profunda, bem como refletir sobre o impacto de operações investigativas, como a Lava Jato, no processo de

combate e influência na alteração da legislação referente a tal crime a ponto de evitá-lo.

Nesse contexto, a inquietação que se configura no presente trabalho é como o andamento e resultados da operação Lava Jato podem influenciar no combate à corrupção, que já deveria ser considerado mais grave pela dimensão que tal possui perante a sociedade?

Para tanto, a metodologia utilizada no presente trabalho foi pesquisa bibliográfica, já que se elegem como melhores métodos de pesquisa o dedutivo e o sistêmico, uma vez que se busca fazer um diálogo crítico, valendo-se de dados estatísticos, fontes doutrinárias, artigos específicos, bem como de reportagens de veículos jornalísticos.

O objetivo geral desse estudo é analisar o combate da corrupção no Brasil após o início da operação Lava Jato, e de modo mais específico, enfatizar reflexos que esta já causou até aqui na forma como o brasileiro pensa e vive a corrupção, além dos possíveis avanços jurídicos na luta contra tal crime.

A fim de alcançar tais objetivos, o primeiro capítulo apresenta uma base para esse estudo, demonstrando o conceito de corrupção, construído sob o viés histórico, etimológico e social. Nesse capítulo se estuda, ainda, os principais meios de enfrentamento da corrupção no país.

Em seguida, no capítulo dois lança-se o olhar sobre a operação Lava Jato, identificando aspectos relevantes de sua trajetória, seus momentos cruciais e alguns resultados numéricos obtidos com as investigações.

O último capítulo aponta, inicialmente, a repercussão da operação Lava Jato frente à sociedade. A posteriori, ressalta-se uma proposta que visa tornar mais severa a norma atinente ao crime de corrupção e também a necessidade de uma profunda reforma legislativa, política e de engajamento social no contexto pós-Lava Jato.

Ao final, assevera-se a valorosa contribuição desta operação anticorrupção no despertar da indignação do povo, mas também nos resultados positivos de sua atuação criminal que contribui para minorar a impunidade, para que se busque uma normatização cada vez mais rigorosa e, inclusive, o retorno de valores desviados aos cofres públicos. Contudo, só investigações desse porte não se mostram suficientes para erradicar a corrupção.

1 CORRUPÇÃO E SEUS PRINCIPAIS MODOS DE COMBATE

1.1 Perfil conceitual e histórico da corrupção

Apesar de ser bastante atual, a corrupção não é um fenômeno novo, além de ser mundial, fazendo-se presente em todos os países, em maior ou menor escala. No Brasil, tem-se notícia de atos corruptos e/ou antiéticos desde os primórdios.

Isso pode ser visto em casos como o da Siemens¹, divulgado em 2006, considerado um dos maiores e mais famosos, e que repercutiu mundialmente. A empresa pagou mais de US\$ 1,4 bilhão em propinas a agentes públicos, isso apenas nos Estados Unidos. Outro exemplo é o caso da Petrobras.

A operação Lava Jato investiga desvios de dinheiro da paraestatal que supostamente vêm ocorrendo desde 2003. Outro caso famoso é o que ocorreu um ano após a Copa do Mundo de Futebol, o da FIFA (Fédération Internationale de Football Association), no qual vários dirigentes do alto escalão da entidade foram acusados de pagar e receber propina envolvendo, por exemplo, venda de jogos e escolha de países-sede para a copa do mundo de futebol, dentre outros.

O tema é amplo e possui percepções de diversos âmbitos, como o social, histórico, administrativo, jurídico. Mas para entendê-lo, ao menos de uma forma geral, é preciso observar que ele ocorre devido ao desaparecimento de valores éticos e morais, por isso considera-se uma relação direta entre corrupção e a quebra de tais valores.

Etimologicamente corrupção deriva do latim *rumpere*, equivalente a romper, dividir, gerando o vocábulo *corrumpere*, que, por sua vez, significa deterioração, depravação, alteração. Especificamente em relação à esfera estatal, a corrupção indica o uso ou a omissão, pelo agente público, do poder que a lei lhe outorgou em busca da obtenção de uma vantagem indevida para si ou para terceiros, relegando a plano secundário os legítimos fins contemplados na norma. Desvio de poder e enriquecimento ilícito são elementos característicos da corrupção.

¹ Em 2006 tomou curso uma investigação contra a Siemens em razão de suspeitas de que funcionários e ex-funcionários efetuavam o pagamento de subornos, dentre os quais foram presos o CFO, os chefes dos departamentos de auditoria, controladoria e contabilidade, acusados de colaborarem com a abertura de contas bancárias no exterior e se apropriarem de dinheiro da empresa. Foi um enorme caso de corrupção descoberto na Alemanha. Disponível em: <<http://oblogdowerneck.blogspot.com/2016/07/caso-de-corrupcao-da-siemens-breve.html>>. Acesso em: 04 mai. 2018.

A corrupção, de acordo com conceito seguido pelo Banco Mundial – abuso de poder público para benefício privado –, ocorre quando um agente viola as regras estabelecidas pelo principal, entrando em conluio com outras partes e promovendo seu próprio benefício. Há vários conceitos que explicam o que vem a ser esta prática, e vários deles definem o que viria a ser um ato ou um costume advindo da corrupção.

Na história do Brasil, o primeiro ato de corrupção documentado de que se tem notícia é a Carta de Achamento², de Caminha (1500), que em um parágrafo, de modo insinuante, escreve assim: “E desta maneira dou aqui a Vossa Alteza conta do que nesta Vossa terra vi. E se a um pouco alonguei, Ela me perdoe. Porque o desejo que tinha de Vos tudo dizer, mo fez pôr assim pelo miúdo. E pois que, Senhor, é certo que tanto neste cargo que levo como em outra qualquer coisa quede Vosso serviço for, Vossa Alteza há de ser de mim muito bem servida, a Ela peço que, por me fazer singular mercê, mande vir da ilha de São Tomé a Jorge de Osório, meu genro – o que d’Ela receberei em muita mercê.”

Pero Vaz de Caminha faz um simplório pedido ao rei dom Manuel para que traga de volta a Portugal o genro que cumpria pena na ilha de São Tomé. Tal prática já se incorporou ao folclore nacional e é reveladora de algo muito comum na cultura da administração colonial portuguesa, que se instalou durante o processo de formação do Brasil Colônia e se perpetuou de maneira surpreendente.

Diversos autores demonstram em seus pensamentos que a corrupção brasileira é desde a sua fase colonial até hoje. Rocha (apud COSTA, 2005, p. 3) afirmou que:

[...] os políticos brasileiros herdaram da colonização portuguesa, dentre outras coisas, esta sífilis política que é a voluntarização do seu desempenho no espaço governamental, a particularização do poder e a conversão dos palácios em suas casas sem lei que não a do seu próprio interesse e a da sua própria vontade.

Faoro (apud COSTA, 2005, p. 3), ao analisar a organização administrativa do Brasil Colônia, salientou que:

“os vícios que a colônia revela nos funcionários portugueses se escondem na contradição entre os regimentos, leis e provisões e a conduta jurídica, com o torcimento e as evasivas do texto em favor do apetite e da avareza”.

² Primeiro documento escrito da história do Brasil.

Outros também afirmam a secularidade da corrupção. Para Tácito (1999 apud COSTA, 2005, p. 2): “A corrupção tem raízes seculares na história dos costumes políticos, aqui e alhures”. Além deste, Barbosa (apud COSTA, 2005), quando disse: “De tanto ver triunfar as nulidades, de tanto ver prosperar a desonra, de tanto ver crescer a injustiça, de tanto ver agigantarem-se os poderes nas mãos dos maus, o homem chega a desanimar da virtude, a rir-se da honra, a ter vergonha de ser honesto”. Ramos (apud COSTA, 2005), por sua vez, afirmou: “[...] há quem não comprehenda que um ato administrativo seja isento de lucro pessoal”.

Com o decorrer dos anos, tem-se ainda que partir de 1985, com a volta do regime democrático e da liberdade de expressão, vários casos de corrupção começam a ser divulgados, chegando a gerar uma Comissão Parlamentar de Inquérito no ano de 1988 (CPI da Corrupção), na qual o então presidente José Sarney era acusado de comandar um vasto esquema de desvio de verbas públicas.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 traz um marco moralizador do serviço público em nível federal. Além de prever um controle mais rigoroso do orçamento, a nova Carta Magna limita a investidura em cargo ou emprego público à aprovação em concurso público, dando à meritocracia o peso devido, conforme diversos estudos acerca da qualidade burocrática. Além disso, a nova Constituição define como princípios da administração pública a legalidade, a impensoalidade, a moralidade e a publicidade³.

No entanto, foram figurando como atitudes normais na mentalidade das pessoas, situações como apadrinhamentos, troca de favores, nepotismo e vários tipos de favorecimentos – como a exemplificada acima – e assim, foram assumindo uma intensidade e extensão tamanha que já parecem ter sido institucionalizadas em nosso país.

O processo eleitoral, por exemplo, pode ser visto como berço de grande parte desses atos e casos de corrupção, pois é nele que os políticos vão em busca de acordos e alianças. Vê-se isso, por exemplo, na procura por pessoas que trocam votos e um apoio feudal por empregos, por particulares que podem prestar algum tipo de serviço superfaturado, auferindo altos lucros, ou ainda na busca por apoio de empresas que oferecem seus serviços ao Estado de uma forma que se beneficiarão além do previsto nos contratos que irão realizar.

³ Além desses quatro, há ainda o princípio da Eficiência, que tornou-se parte da Constituição Federal no artigo 37, por meio da Emenda Constitucional nº 19/88.

Visando ganhos compensatórios durante o mandato bem acima dos gastos com as campanhas, os candidatos a cargos públicos usam quantias exorbitantes em dinheiro para se eleger. A consequência disso é campanhas cada vez mais onerosas, gerando assim mais e mais necessidade de praticar variadas formas de corrupção: destinação de verbas públicas para entidades fantasmagóricas a título de doação; concessão de empréstimos subsidiados, incentivos fiscais especiais e outros subsídios para empresas “amigas”; licitações públicas viciadas em favor de suas próprias empresas ou de empresas de parentes ou “contribuintes” de sua campanha, garantindo que não faltem verbas para bancá-las e nem a quantidade suficiente para abarrotar suas contas particulares.

Apesar de sua difícil quantificação, hoje já existem indicadores elaborados com base em alguns índices de governança que são capazes de demonstrar a evolução da corrupção e seu combate em um país ou em determinado tempo. Publicados pelo Banco Mundial, os indicadores possuem uma amplitude alta, pois analisam dados de 213 países. Dentre eles, destacamos o que mais nos interessa nesse trabalho, *control of corruption*, pois pode nos dar uma pequena noção de como vem se desenvolvendo esse controle da corrupção no Brasil. Os dados disponíveis no site do Banco Mundial são referentes aos anos de 1996 a 2009.

Tabela 1 - Evolução anual percentílica do Brasil no *control of corruption*

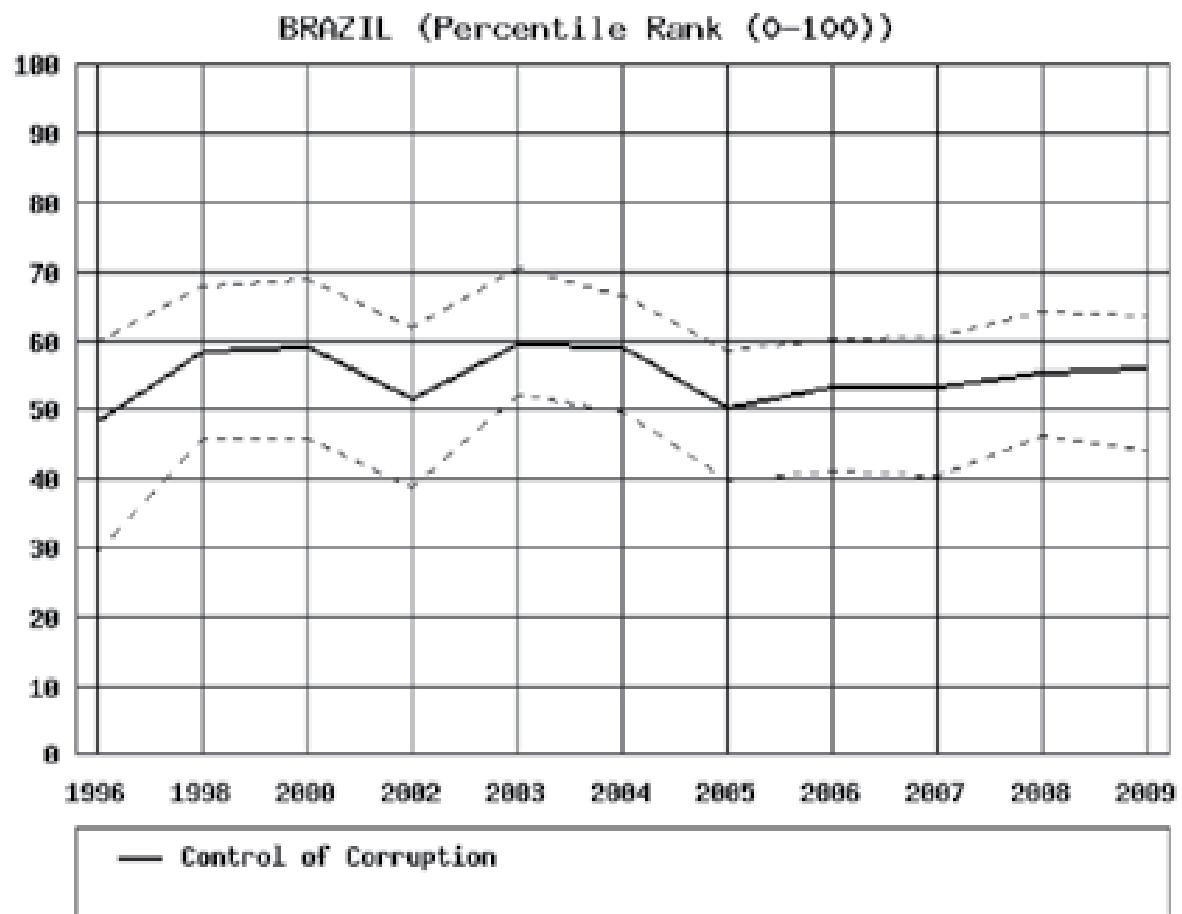
Ano	Percentil	Score	Erro-padrão
2009	56.2	-0.07	0.15
2008	55.6	-0.05	0.14
2007	53.6	-0.15	0.15
2006	53.4	-0.15	0.14
2005	50.5	-0.18	0.15
2004	59.2	+0.11	0.15
2003	59.7	+0.21	0.17
2002	51.9	-0.13	0.17
2000	59.2	+0.11	0.19
1998	58.7	+0.05	0.19
1996	48.5	-0.25	0.12

Fonte: KAUFMANN; KRAAY; MASTRUZZI (2010)

Esse indicador mostra a posição de um país no quesito controle da corrupção em comparação com os outros. Conforme podemos ver na Tabela e na Figura (gráfico) abaixo, a posição percentílica do Brasil dentre os outros países dos quais o

índicador também é computado permaneceu relativamente estável durante o período analisado.

Figura 1– Evolução anual



Fonte: KAUFMANN; KRAAY; MASTRUZZI (2010).

Como o *control of corruption* é um índice de posição, sua análise dependerá de como tem sido o combate à corrupção em nível mundial. Caso a corrupção mundial tenha se mantido estável, o empenho do Brasil no combate ao fenômeno também se manteve. No entanto, se o mundo tiver aumentado/diminuído seu empenho no controle da prática, também o Brasil terá aumentado/diminuído seu esforço. Comparando a situação do Brasil com a dos outros países do Mercosul, do Chile e do México, vemos que dentre estes também nos encontramos em posição intermediária.

Diante do apresentado, é mister reconhecer que a corrupção se configura como um problema de Estado, já que afronta além da administração pública, a estabilidade econômica e democrática e, ainda, a soberania do país. Limita-se com

isso seu desenvolvimento, pois agrava de maneira acentuada a situação de miséria e pobreza, bem como a desigualdade social.

1.2 Formas de enfrentamento da corrupção

1.2.1 Prevenção

A educação social e o fim desse estado de letargia que vive o povo brasileiro parece ser, de forma genérica, o maior meio de se prevenir atos de corrupção e seu alastramento futuro. Ao se falar em educação social, não nos referimos a uma educação normativa, aquela vista apenas na escola, mas em uma criação de um senso de coletividade, de responsabilidade e de coisa pública.

Não fazer nada, só reclamar que não está bom, colocar a culpa nos outros, achar que é o normal porque a maioria faz. Atitudes como essas são tomadas corriqueiramente por brasileiros que não tem um sentimento de pensar no todo, mas só no quanto vai afetar a si mesmo. A individualidade e o egoísmo está enraizado e é cada vez mais perceptível quando escândalos de corrupção são noticiados ou quando nos deparamos com pequenas atitudes corruptas do dia a dia.

No entanto, a ordem das coisas é que as grandes e devastadoras ações corruptas causaram os pequenos e “normais” desvios de ética que são tão comuns hoje em dia, porque é com um país sem acesso aos direitos básicos pela maioria de seus habitantes, que estes acabam considerando que vez por outra são obrigados a agir de forma desviada da lei e do que é correto para que não se sintam mais lesados ainda.

Seguindo por esse raciocínio, entende-se que enquanto o povo não perceber que deve agir em nome de um todo, talvez o embate contra a corrupção se torne mais árduo. É buscando evitar o cometimento de tais atos e compreender que eles estão errados socialmente, que a situação pode mudar. Para que o combate à corrupção se torne mais bem-sucedido, é preciso o comprometimento de toda a sociedade.

É se ensinando e procurando adquirir um senso de responsabilidade e cuidado com a coisa pública que um povo pode sair dessa lama de desvios prejudiciais na qual se afundou, pois a prevenção à corrupção requer mais do que leis – requer uma sociedade formada por cidadãos honestos e participantes das decisões do Estado e

que reivindiquem seus anseios e direitos dos seus representantes, como eleitores realmente participativos na democracia de seu país.

Assim, como explicitado a seguir,

Somente uma ampla mobilização nacional, um plano estratégico de combate à corrupção de longo prazo, que envolva o setor público e a iniciativa privada, além da sociedade civil organizada, com um trabalho também fortemente centrado na educação, pode fazer a diferença. (NÓBREGA, 2009 [documento on-line não paginado]).

Os níveis de corrupção tornam-se moderados quando há no país uma parcela da população política esclarecida e corajosa, juntamente com apoio público e com um setor privado interessado e bem liderado. O mais importante, e também o elemento mais difícil de ser alcançado, é uma sociedade civil engajada a participar na transformação do local onde vive, exercendo seus direitos e deveres de cidadã para garantir isso. Uma sociedade consciente e participativa sabe que a efetividade do direito e das suas leis dependerá sempre de sua informação, organização, conscientização, e principalmente, de sua atuação, pressionando o Estado e os agentes públicos.

Nos órgãos públicos ou mesmo em empresas privadas, podem ser adotadas várias medidas que também ajudariam a prevenir que seus agentes cometessem ato de improbidade ou corrupção. Como a utilização de ferramentas de *compliance*, termo anglo-saxão originário do verbo *to comply*, cujo sentido é agir de acordo com uma regra, um pedido ou um comando. “*Compliance* é o dever de cumprir, de estar em conformidade e fazer cumprir regulamentos internos e externos impostos às atividades da organização” (MORAIS, 2005). Do mesmo modo, o uso de código de ética, código de conduta, canal de denúncia, desenvolvimento de controles internos, procedimentos internos de divulgação de temas relacionados à corrupção, análise de aderência ética dos profissionais e parceiros comerciais seria eficaz para que as organizações busquem mitigar fraudes internas (CHERMAN; TOMEI, 2005).

1.2.2 Combate

O fortalecimento de organizações na administração pública que são responsáveis pelo controle da corrupção e a criação de mecanismos de integração entre estas têm representado um significativo avanço na luta contra tal câncer social.

Estão disponíveis diversos instrumentos processuais que podem ser usados para combater a corrupção. Como exemplos de normas existentes para isso, seja como instrumento de questionamento seja para regular certas práticas administrativas, temos: o Princípio da Moralidade, disposto no art. 37, § 4º, da Constituição Federal; a Lei n. 8.429/1992, que combate a improbidade administrativa; a Lei n. 4.717/1965, que trata da Ação Popular, prevista no art. 5º, LXII, da Constituição Federal; a Lei Complementar n. 101/2001, que trata da responsabilidade na gestão fiscal; a Lei n. 7.347/1985, que trata da Ação Civil Pública e a Lei n. 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção.

A ação popular tem finalidades preventivas e repressivas à atividade administrativa ilegal e lesiva ao patrimônio público e objetiva a preservação dos interesses da coletividade. Para garantir o êxito em tais finalidades, ela pode ser ajuizada antes que os efeitos lesivos ocorram, ou após a ocorrência do prejuízo, buscando a reparação do dano. Esta ação possibilita a intervenção do povo na administração e a invalidação de atos que de alguma forma lesem o patrimônio econômico, administrativo, artístico, ambiental ou histórico da comunidade – possibilidade que era dada somente aos órgãos estatais superiores, o que oportuniza a correção dos atos administrativos realizados pelo poder público.

No entanto, apesar dos benefícios, este tipo de combate tem sido pouco utilizado. Muito certamente por comodismo, a população prefere deixar a cargo do Ministério Público suas reivindicações, que são feitas por intermédio da ação civil pública. Nesse sentido, o Ministério Público tem sido utilizado como a “magistratura da cidadania”.

Mais um exemplo dessas formas de se lutar contra a corrupção é a utilização da Lei de Improbidade Administrativa, criada em 1992 com o propósito de combater atos praticados por agentes públicos que de alguma forma causassem prejuízos à administração pública.

Esta lei, que também contém a previsão de punição para particulares que tenham obtido alguma vantagem com o ato ímparo, detalha as hipóteses de improbidade, inclusive nas entidades que vivem às custas de recursos públicos. Conforme o dispositivo legal, há punição de quem pratica ato que enriquece seu autor ilicitamente; de quem pratica ato que causa lesão ao erário; de quem pratica ato ofensivo aos princípios administrativos e à ordem urbanística. O legislador enumerou exemplificadamente as possibilidades de ocorrência, não as esgotando.

Porém, a própria Constituição em seus artigos 85 e 86 limitam a aplicação das sanções de perda do cargo e suspensão dos direitos políticos aos agentes políticos. E ainda, o STF mitigou a Lei de Improbidade Administrativa quando por meio do julgamento da Reclamação n. 2.138 tornou-a inaplicável aos agentes políticos; estes são sujeitos à aplicação da Lei n. 1.079/1950.

Pode-se perceber que isso vai dando margem ao cometimento de crimes que se encaixariam em leis como a de Improbidade ou em outras, pois dá aos agentes públicos a sensação de que não serão fortemente punidos por seus atos, já que a todo momento eles são protegidos por leis ou dispositivos que limitam as punições, o que acaba por prejudicar o combate à corrupção e acarretam prejuízos a toda a sociedade. Por isso, não se pode permitir que agentes políticos tenham prerrogativas de impunidade, sendo excluídos da lista de sujeitos aos quais se aplica a Lei de Improbidade Administrativa, porque o exercício da função pública não deve ser realizado por quem atenta contra a moral administrativa.

Durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, algumas medidas importantes foram tomadas no combate à corrupção. A elevação da CGU ao status de ministério, a maior autonomia dada à Polícia Federal e a recente aprovação da Lei Complementar n. 135, ou Lei da Ficha Limpa, que impede que candidatos com condenação na Justiça possam concorrer a cargos eletivos, são alguns exemplos. Esta última surge como marco da iniciativa popular no país, uma vez que teve origem em projeto de iniciativa popular amplamente divulgado por meio das redes sociais Twitter e Facebook e pela ONG Avaaz.org.

Cumpre pontuar, ainda que as Convenções da OEA, da OCDE, e da ONU, sobre as quais trataremos mais detalhadamente adiante, foram ratificadas pelo Brasil em 2002, 2000 e 2005, respectivamente, e consequentemente recepcionadas pelo ordenamento jurídico brasileiro. Temos, portanto, que o Brasil é signatário das principais convenções internacionais firmadas para combater a corrupção, tentando assim evoluir de forma normativa nesse embate contra tal crime.

Há que se levar em conta mais uma maneira que, se usada da forma correta, pode trazer consequências magníficas para a sociedade quando se trata de diminuir a ocorrência de atos corruptos, a transparência dos atos e órgãos públicos.

A Transparency International⁴ define a transparência – no âmbito público – como o princípio que permite a todos os administrados conhecer não apenas os fatos e os números decorrentes da administração da coisa pública, mas também os mecanismos e os processos que regem a atividade administrativa. A transparência é o dever dos servidores públicos de agir de forma visível e previsível. Ela sujeita corrompidos e corruptores à aprovação de legitimidade pela sociedade, pelo controle por meio do voto ou à exposição midiática, o que torna mais elevado o custo da corrupção.

De maneira geral, a corrupção nasce quando há uma combinação entre oportunidade e ambiente permissivo, como, por exemplo, instituições desprovidas de mecanismos de controle ou ambientes onde as decisões são tomadas de forma obscura. Por isso, qualquer esforço no sentido de tornar as instituições governamentais transparentes é um avanço na prevenção da corrupção. A relação é simples: quanto mais transparente o Estado, maior o risco para os corruptos, e, por conseguinte, menor a probabilidade de disseminação da corrupção.

No Brasil, um dos principais normativos relacionados à transparência na gestão pública é a LRF, Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece que “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente”, definindo, em seus artigos 48 e 48-A, o modo e os instrumentos pelos quais será garantida a transparência pública.

Sendo assim, deve ser cada vez mais cobrado transparência nas instituições públicas, configurando-se como requisitos vitais para qualquer bom governo a prestação de contas, a responsabilização e a garantia do direito ao acesso à informação pública. Peruzzoti (2008) destaca que o combate à corrupção governamental é uma das razões centrais para a crescente demanda por transparência, pois a corrupção apresenta-se como um fenômeno que enfraquece a democracia, a confiança no Estado, a legitimidade dos governos e a moral pública.

Dentro desse contexto, destacam-se também os órgãos que realizam o controle da corrupção dentro do âmbito federal brasileiro. No Poder Executivo se incumbem desta função a Controladoria Geral da União (CGU), a Polícia Federal

⁴ A Transparência Internacional (TI) é um movimento global que tem uma visão: um mundo no qual governos, empresas, a sociedade civil e a vida das pessoas sejam livres de corrupção. No Brasil, Transparência Internacional apoia as 10 Medidas contra corrupção, do Ministério Público Federal e a Operação Lava Jato. Disponível em: <<https://transparenciainternacional.org.br/home/destaques>>. Acesso em: 18 mar. 2018.

(PF), o Tribunal de Contas da União (TCU), além de contar com o apoio das Comissões de Ética. O Judiciário dispõe do Supremo Tribunal Federal (STF) e de todos os outros Tribunais Superiores e de Justiça, e ainda, do Ministério Público. Já a esfera legislativa, conta com as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI) e Comissões de Fiscalização.

Conforme o direito brasileiro, a corrupção pode ser analisada por três vieses, o político, o civil e o judicial do tipo criminal. O primeiro, consiste em o Legislativo enquadrar a corrupção como crime de responsabilidade, abrindo a possibilidade do processo de *impeachment*, que pode levar à perda do cargo e suspensão de direitos políticos de quem for responsabilizado. Já no tratamento civil, a corrupção é qualificada como ato de improbidade administrativa, o que não a enquadra como crime. O promotor de justiça abre processo contra qualquer agente público, que pode ter direitos políticos suspensos de dez a oito anos, perde o mandato e é obrigado a ressarcir os cofres públicos, porém neste caso, não há privilégio de foro especial, nem a perda da liberdade, caso condenado.

No último, há a caracterização de um crime previsto no Código Penal, pois contempla o ato de corrupção como um ilícito, típico e culpável, pelo qual a condenação pode levar o réu à reclusão de um a oito anos, perda de mandato e pagamento de multa. Neste e no primeiro caso, o acusado, se estiver em exercício de poder, se reveste da garantia de ser julgado em foro especial, nunca em tribunal de primeiro grau.

Quando se fala nesse aspecto criminal para a corrupção tem-se evidenciado o importante papel da Polícia Federal. Graças à Constituição Federal de 1988, houve o deslocamento do tratamento da corrupção para os níveis federal e criminal motivando uma maior atuação da Polícia Federal nesse âmbito. Esta estabeleceu suas funções, a quem cabe agir em casos de crimes contra a “ordem política e social”, bem como proteger bens, serviços e interesses da União, tomando o caráter de “polícia patrimonial da União”, e também a outros investimentos posteriores do Executivo.

Várias operações deflagradas pela Polícia Federal nos últimos anos, com suas formas eficazes de obtenção de provas, contribuíram em prisões de políticos e empresários e alguns outros exemplos de respostas à sociedade que é vítima desse crime devastador. A saber, destaca-se a mais recente ação anticorrupção e que já ganhou uma amplitude inimaginável, a operação Lava Jato, que será explanada no capítulo posterior.

2 OPERAÇÃO LAVA JATO

Investigações que revelam um megaesquema entre políticos e alguns dos maiores empresários brasileiros. Análises de inúmeras transações financeiras. Delações premiadas de envolvidos nos desvios, superfaturamento de contratos públicos e pagamentos de propina. Assim vai se revelando e avançando a Lava Jato, que já é a maior operação anticorrupção do Brasil de todos os tempos e ainda está longe de chegar ao fim.

Deflagrada em março de 2014, ela desvendou esquemas ilegais na Petrobras, principal estatal brasileira, e em grandes obras de infraestrutura, sendo determinante para delinear os rumos políticos e econômicos do país. Além disso, a operação mostra como o superfaturamento combinado entre grandes empresários abasteceu o caixa dos mais variados partidos, além de contas pessoais de figuras importantes da República.

O momento que estamos vivendo é histórico e jamais será esquecido pelos brasileiros. Operações como essa, que dão a sensação de mitigação da impunidade tão vivenciada aqui, colocando poderosos na cadeia e sendo uma base para mais operações com esse objetivo, tornam-se símbolos de combate à corrupção e ao resgate à democracia deste país.

Nos anos 1990, na Itália aconteceu a operação Mão Limpas, que estremeceu o país e inspirou outras operações anticorrupção pelo mundo, como a Lava Jato. Com um trabalho em equipe admirável, esta operação conseguiu sobretudo provar com fatos e documentos a dura realidade de que a Petrobras foi saqueada e os saqueadores levaram os recursos para fora do país.

Há muito tempo o juiz Sérgio Moro vinha estudando a condução de grandes ações contra o crime organizado, como a operação Mão Limpas, na Itália. Em um artigo escrito dez anos antes do início da Lava Jato, Sérgio Moro conta como uma geração de jovens juízes conseguiu interromper uma onda crescente de corrupção na Itália nos anos 1990. Para Moro, a partir de uma ação judicial que, por coincidência, também começou numa empresa estatal de petróleo e atingiu vários partidos políticos, pode ser criado um círculo virtuoso. E, nessa história italiana, uma das lições mais importantes é a de que uma grande ação da Justiça contra a corrupção só será eficaz na democracia se tiver o apoio da opinião pública. Foi

assim com a operação Mão Limpas, sem dúvida uma das mais importantes cruzadas na luta contra a corrupção no mundo.

2.1 Breve trajetória da operação Lava Jato

Precisamos então detalhar o que aconteceu até aqui nesta operação para entendermos a importância que ela tem nessa fase de combate à corrupção pela qual passa o país. Conhecer a Lava Jato e sua trajetória, portanto, é conhecer uma das maneiras pelas quais o Brasil pode construir um caminho renovado e diferente a fim de dificultar a corrupção e puni-la com severidade. A Lava Jato, como uma bomba lançada sobre vários partidos e agentes políticos, retumbou a mais eletrizante sucessão de eventos da história recente do país.

Houve momentos inclusive que demonstraram como já estava entranhada a ideia de impunidade, como o dia em que agentes da Polícia Federal bateram à porta de um quarto em um hotel de Brasília, onde se hospedava o então senador e líder do governo Delcídio do Amaral. Ao ouvir a voz de prisão, ele perguntou: “Isso pode ser feito com um senador no exercício do mandato?” Bem, era o que acontecia, pela primeira vez na história deste país. A operação foi marcada por uma sucessão de acontecimentos surpreendentes. Rompeu todas as barreiras, derrubou mitos e tradições e mostrou que é possível mudar o que precisa ser mudado.

As primeiras fases da operação são marcadas por delações premiadas e acordos de cooperação entre os investigados, a Polícia Federal e o Ministério Público Federal. Isso foi crucial para o entendimento inicial de como o esquema gigantesco de corrupção funcionava e para que mais e mais pessoas fossem indiciadas e posteriormente acusadas por crimes como lavagem de dinheiro, corrupção, formação de quadrilha, evasão de divisas. Alberto Youssef, doleiro e um dos principais operadores do esquema, e Paulo Roberto Costa, ex-diretor da Petrobras, se tornaram os primeiros réus ligados à estatal a fechar acordos de colaboração.

Quando se percebeu o tamanho de tudo que estava sendo posto ali, procuradores e delegados que atuam em Curitiba resolveram montar forças-tarefas especiais para atuar nessa operação. No setor policial, o delegado federal Márcio Anselmo uniu-se a outros delegados e agentes com especialização em crime organizado, como Igor Romário de Paula, e em crimes financeiros, como Érika

Marena. Da parte do Ministério Público Federal, a equipe é coordenada pelo Procurador da República Deltan Dallagnol.

Um dos delatores da Lava Jato, ex-presidente da Transpetro, em um de seus depoimentos, resumiu⁵ de uma forma bem descomplicada como o esquema acontecia: 1 - Políticos indicam nomes de sua confiança para cargos no governo (pode ser num ministério ou numa estatal); 2 - As empresas contratadas pelo governo têm interesse em melhorar as condições de seus contratos; 3 - Dessa forma, são combinados superfaturamentos e parte do lucro extra vai parar nas mãos dos políticos. E ainda acrescentou: “O esquema ilícito de financiamento de campanha e de enriquecimento ilícito desvendado pela operação Lava Jato ocorre desde 1946”, ou seja, de lá para cá vários e vários políticos vinham praticando atos de corrupção.

Apesar de ter sido encontrada na Petrobras a grande conexão entre pagamentos ilegais feito por empresários e os agentes públicos, à medida que a apuração se intensificava, via-se que ia muito além da estatal. Obras como a usina hidrelétrica de Belo Monte, no Pará; a usina nuclear de Angra 3, no Rio de Janeiro; os fundos de pensão ligados a servidores públicos federais; os estádios de futebol construídos ou reformados para a Copa do Mundo de 2014, dentre outras, ao que tudo indicava também estavam sendo identificadas como participantes em esquemas semelhantes e com o desvio de vultosas quantias.

Com o andamento das investigações, descobriu-se que as poucas empresas com porte e capacidade técnica para proceder com grandes obras no Brasil, o denominado “Clube das 16”, haviam criado um cartel para fraudar as bilionárias licitações da Petrobras. Elas se reuniam em São Paulo ou no Rio de Janeiro e decidiam quem ficaria com cada uma das obras e cada contrato e qual seria o percentual desviado para o pagamento de propina. Só depois desse acordo prévio apresentavam propostas próximas do preço máximo aceitável pela Comissão de Licitação. Sem falar nos aditivos que inflavam os custos, quase sempre necessários por causa de falhas nos projetos básicos.

Em novembro de 2014, a Polícia Federal deflagrou uma nova fase⁶ da Lava Jato, que envolveu buscas em grandes empreiteiras como a Camargo Corrêa, OAS,

⁵ Sérgio Machado, em delação premiada realizada com a Procuradoria Geral da República. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/06/1782014-veja-integra-da-delacao-de-sergio-machado-que-cita-mais-de-20-politicos.shtml>>. Acesso em: 29 abr. 2018.

⁶ 7ª fase: Juízo Final - Linha do tempo - Caso Lava Jato. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/parana/linha-do-tempo>>. Acesso em: 04/2018

Odebrecht e outras sete companhias. As denúncias oferecidas pelo Ministério Público Federal foram acatadas e a Justiça Federal tornou réus 39 (trinta e nove) pessoas, dentre políticos e empresários.

“Sob qualquer orçamento, fosse o básico, fosse o final, o empresário que prestava esse tipo de serviço para a Petrobras previa uma margem de lucro de 10% (dez por cento) a 20% (vinte por cento). Sobre esse valor, a empresa colocava mais 1% (um por cento) a 3% (três por cento) no preço final (o que significava milhões de reais) e depois repassava esse dinheiro para o grupo político que dominava a diretoria. A regra era clara. Sem o superfaturamento e a propina, a empresa não era chamada para as próximas licitações e o diretor ainda criava problemas no contrato: não pagava, atrasava, não aprovava os aditivos, sufocava a empresa”⁷, contou Paulo Roberto Costa em sua delação premiada.

Foi dessa maneira que se estabeleceu o canal de desvio de recursos públicos na Petrobras. Como nesse esquema todos ganhavam, a corrupção foi institucionalizada, praticada em todos os contratos e obras da petroleira. As empresas arrancavam o máximo que podiam da estatal e desse dinheiro era retirada a propina que agradava os políticos.

Tomada pela perplexidade com as notícias e descobertas, a operação Lava Jato ocupou todos os espaços da discussão pública e da mídia televisiva, passou a ser assunto em todos os bares e em todas as reuniões políticas, mobilizou plateias nos teatros, dominou a mídia social, invadiu as relações familiares. O país girava em torno dela. Independentemente do que aconteça daqui em diante, com cada um dos muitos personagens envolvidos, a operação entrou para a história. De março de 2014 a março de 2016, passou de uma perseguição a um conhecido doleiro para a definição de quais seriam as regras do exercício do poder no Brasil. Não faz mais o menor sentido perguntar se a Lava Jato levará a algum resultado. Ela já levou o país para sua mais dramática hora da verdade.

O aumento da dimensão das suspeitas fez com que a Lava Jato fosse dividida na Justiça Federal em setembro de 2015. Com o avanço das apurações, e a citação de políticos com direito a foro privilegiado nas investigações, alguns inquéritos foram enviados para a Procuradoria-Geral da República, órgão competente nesses casos. Os primeiros processos ficaram sob a direção do então

⁷ Trecho retirado do livro Lava Jato, o juiz Sérgio Moro e os bastidores da operação que abalou o Brasil. (Vladimir Netto, 2016, p. 58).

procurador-geral da República, Rodrigo Janot, substituído em setembro de 2017 por Raquel Dodge.

O primeiro relator da Lava Jato no Supremo Tribunal Federal foi o ministro Teori Zavascki, já que este é o órgão responsável pelas decisões envolvendo quem tem foro privilegiado. Em janeiro de 2017, quando de sua morte, Edson Fachin assumiu a função que era daquele, e continua até os dias atuais na condução dos julgamentos dos processos.

Nesse momento, a maioria dos ministros do Supremo decidiu que apenas os crimes diretamente ligados à Petrobras deveriam continuar com o ministro designado como relator. Aos outros ministros, foram repassados os demais processos, pois tratavam de atos praticados em outros órgãos públicos. Como efeito da decisão, igual lógica foi adotada na primeira instância e as investigações foram transferidas de Curitiba-PR, onde ficavam concentradas com o magistrado Sergio Moro, para juízes dos estados brasileiros onde ocorreram os crimes.

A Lava Jato, então, também ganhou ramificações em varas federais de outros estados. A partir daí começaram os desdobramentos da Lava Jato no Rio de Janeiro, no Distrito Federal, em estados do Nordeste e em São Paulo. No Rio, onde os escândalos atingiram praticamente toda a elite política local, os processos ficaram sob responsabilidade do juiz Marcelo Bretas, autor das maiores penas da operação até o momento, onde foram descobertos crime de corrupção praticados por Sérgio Cabral e Antony Garotinho, por exemplo.

Os valores⁸ envolvidos são altos. No Paraná, onde as investigações são mais avançadas, R\$ 11,5 bilhões são alvo de recuperação. Entre 2014 e 2017, a Petrobras reouve R\$ 1,5 bilhão. No Rio de Janeiro, a pretensão de reparação chega a R\$ 2,33 bilhões. E R\$ 38,1 bilhões é o valor total pedido pelo Ministério Público Federal do Paraná em resarcimentos, incluindo multas, aos envolvidos na Lava Jato.

2.1.1 Momentos-chave da Lava Jato

Houve três momentos cruciais que marcaram a operação e de certa forma contribuíram para a redistribuição de processos. A revelação do cartel na estatal

⁸ Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancetype/parana/resultado>>. Acesso em: 07 jun. 2018.

é a origem da Lava Jato em 2014, com as delações premiadas do doleiro Alberto Youssef e do ex-diretor da Petrobras Paulo Roberto Costa⁹. As primeiras investigações mostram claramente o esquema, via Curitiba-PR. Em Brasília-DF, motivaram a chamada “lista de Janot”, referência aos pedidos de inquéritos feitos pelo Procurador-Geral da República Rodrigo Janot, em março de 2015, no período em que Dilma Rousseff ainda era presidente do país. A lista chegou a 22 (vinte e dois) deputados federais e 12 (doze) senadores, de seis partidos: PP, MDB, PT, PSDB, PTB e SD¹⁰. Entre os investigados estava Eduardo Cunha (MDB-RJ), o então presidente da Câmara dos Deputados, que acabou afastado, preso e condenado pelo juiz Sergio Moro.

O segundo é o do descobrimento de envolvimento e investigação da empresa líder do ramo da construção no país, a Odebrecht e da prisão de seu presidente Marcelo Odebrecht. Conhecida pela estreita ligação de seus donos com o meio político, a empreiteira foi alvo da 14^a fase, em junho de 2015. Com base em provas documentais e nos depoimentos de executivos, percebeu-se que o esquema foi adotado em dezenas de contratos públicos, indo além da Petrobras. Após a prisão de Marcelo Odebrecht, herdeiro do grupo, e do forte abalo à imagem da empreiteira, 77 (setenta e sete) funcionários e ex-funcionários estabeleceram acordo de delação premiada, no fim de 2016. No momento dessas delações, Michel Temer já era o novo presidente, no lugar de Dilma, afastada por um processo de impeachment¹¹ por manobras fiscais, não relacionadas à operação.

As delações originaram a “segunda lista de Janot”, ou, como também ficou conhecida, a lista de Fachin. O Supremo autorizou a abertura de inquéritos contra 98 (noventa e oito) pessoas, incluindo oito ministros de Temer, 12 (doze) governadores e aumentando para 24 (vinte e quatro) senadores (de um total de 81) e 39 (trinta e nove) deputados (entre 513) o número de parlamentares investigados.

Após isso, a Lava Jato deu um novo passo quando se aproximou da JBS, maior processadora de proteína animal do mundo e uma das maiores doadoras

⁹ O ex-diretor da Petrobras foi o primeiro a firmar acordo de colaboração premiada, em agosto de 2014, na 5^a fase da operação Lava Jato. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instanci/parana/linha-do-tempo>>. Acesso em: 04/2018.

¹⁰ Já era a 10^a fase da operação. Disponível em: <<https://complemento.veja.abril.com.br/brasil/na-trilha-da-operacao-lava-jato/>>. Acesso em: 04/2018.

¹¹ Por meio deste processo, Dilma foi destituída do cargo em 31 de agosto de 2016.

de campanhas eleitorais. Em maio de 2017¹², a delação dos donos do frigorífico, Joesley Batista e Wesley Batista, suscitou acusações, especialmente, contra Michel Temer e Aécio Neves, flagrados em gramos comprometedores e denunciados por corrupção sob acusação de receberem propina, o que eles negam. Temer foi acusado, ainda, de tentar complicar o avanço da Lava Jato e de organização criminosa. O presidente correu o risco de ser afastado do cargo, mas pelo apoio com o qual contou da Câmara, as denúncias foram rejeitadas.

Os irmãos Batista chegaram a afirmar¹³ que detinham informações capazes de comprometer negativamente quase 1.900 (mil e novecentos) políticos, o que até agora não ocorreu. Infelizmente, irregularidades na elaboração das delações levaram à rescisão dos benefícios aos empresários, mas as informações fornecidas poderão ser usadas nos inquéritos.

Lamentavelmente, essa grande operação tem causado impactos na economia e na política do país. A exemplo, Dilma sofreu impeachment em razão da prática de pedaladas fiscais e da edição de decretos de crédito suplementar, em agosto de 2016. Mas o avanço da Lava Jato, ao lado da crise econômica, ajudou a influenciar os desentendimentos na Câmara e no Senado, onde muitos dos membros estavam sendo alvo de delações e temendo por uma condenação.

Logo depois, Temer assumiu o poder, sob suspeita de tentar barrar a operação. E acabou atingido por ela diretamente. Os desdobramentos das delações da Odebrecht e da JBS abalaram a força política e a imagem do então Presidente, que não conseguiu aprovar a reforma da Previdência, uma de suas prioridades.

Tanto partidos com grandes bancadas no Congresso, como PSDB, PT e MDB, quanto os de médio porte foram atingidos pela Lava Jato, outro efeito da operação foi a proibição das doações eleitorais por empresas, vetadas pelo Supremo em 2015. O dinheiro da iniciativa privada respondia por até 70% do financiamento.

Como corroborou Paulo Roberto, ex-diretor da Petrobras: “É uma grande falácia afirmar que existe doação de campanha no Brasil. Na verdade, são verdadeiros empréstimos a serem cobrados a juros altos quando eles estiverem

¹² Já durante a fase de número 40 - Asfixia. Disponível em:

<<https://complemento veja.abril.com.br/brasil/na-trilha-da-operacao-lava-jato/>>. Acesso em: 04/2018.

¹³ Íntegra da delação premiada disponível em: <<https://www.poder360.com.br/justica/leia-a-integra-da-delacao-de-executivos-da-jbs/>>. Acesso em: 05/2018.

nos cargos. Nenhum candidato no Brasil se elege apenas com caixa oficial de doações. Os valores declarados de custos de campanha correspondem em média a um terço do efetivamente gasto. O resto vem de recursos ilícitos ou não declarados”¹⁴.

Pelo ângulo partidário, o impacto mais perceptível até o momento envolve o PT, pois a condenação de Lula, em concomitante às outras ações contra ele, reflete um abalo significativo para o futuro do ex-presidente e do PT. E ainda, tornou-se voz corrente entre cientistas políticos que os sucessivos escândalos de corrupção aprofundaram o desgaste da imagem da classe política brasileira, por isso, no decorrer da Lava Jato, a percepção do eleitor sobre o Congresso e sobre a corrupção ficou pior, conforme indicam pesquisas feitas por institutos nacionais e internacionais.

Apesar disso, a operação não tem mostrado apenas consequências políticas ou econômicas. Ela traz à tona algo que poucas vezes ocorreu em nosso país, mas que com as tentativas de se enfrentar a corrupção, começou a ser mais frequente em operações desse tipo: a punição. A Lava Jato já tem mais de 100 (cem) condenados entre eles os maiores empresários do país, como Marcelo Odebrecht e Eike Batista. Há sentenças contra doleiros, ex-executivos de estatais e empreiteiras, e marqueteiros, acusados de receber montante do esquema como pagamento por campanhas eleitorais – caso de João Santana e sua esposa Mônica Moura, que trabalharam para Lula e Dilma.

Também há condenações contra políticos que figuravam como líderes importantes. Por exemplo: o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT); ex-ministro-chefe da Casa Civil José Dirceu (PT); ex-tesoureiro do PT João Vaccari Neto; ex-deputado Eduardo Cunha (MDB); ex-governador do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral (MDB); ex-deputado Luiz Argôlo (PP); ex-deputado Pedro Corrêa (PP); ex-senador Jorge Argello (PTB), dentre muitos outros nomes¹⁵.

A título de ilustração e já de um “quase aviso” do que estava por vir, na 7^a fase da operação, quando tomou a palavra, em uma coletiva que dava à imprensa o procurador Carlos Fernando deu uma declaração emblemática, a

¹⁴ Trecho retirado da delação premiada de Paulo Roberto Costa, disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/03/1601133-acesse-a-integra-dos-depoimentos-da-delacao-de-paulo-roberto-costa.shtml>>. Acesso em: 05/2018.

¹⁵ Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancetype/parana/linha-do-tempo>>. Acesso em: 04/2018.

mais forte da entrevista, cuidadosamente pensada para a ocasião, véspera do aniversário da Proclamação da República:

“Hoje é um dia republicano. O Ministério Público está aqui, neste momento, junto com a Polícia Federal e com a Receita, dizendo que não há rosto nem bolso na República. Todos somos iguais. E todos que cometem algum tipo de ilícito devem responder igualmente.”¹⁶

2.2 Lava Jato em números

Ao se analisar os números que já resultaram da Lava Jato, percebe-se o quanto expressiva tem sido sua atuação a fim de combater a corrupção e minimizar seus efeitos ante à sociedade. A tabela a seguir resume os atos principais da Polícia Federal até aqui:

Tabela 2 – Atos da Polícia Federal na Lava Jato

Trabalho de Polícia Judiciária	Total
Mandados de busca e apreensão (Brasil e exterior)	844
Mandados de condução coercitiva	210
Mandados de prisão preventiva (Brasil e exterior)	97
Mandados de prisão temporária	104
Prisões em Flagrante	6
Policiais envolvidos para cumprimento de medidas judiciais	4.220
Viaturas policiais	1.320*
Procedimentos de quebras de sigilo bancário e fiscal	650*
Procedimentos de quebras de sigilos de dados (telemático)	350*
Procedimentos de quebras de sigilo telefônico	330*
Inquéritos policiais instaurados	326
Inquéritos policiais em andamento	187
Processos eletrônicos abertos	1.397
Bens bloqueados ou apreendidos nas operações	R\$ 2.400.000.000,00
Repatriados	R\$ 745.100.000,00
Valores analisados em operações financeiras investigadas	R\$ 12.500.000.000.000,00

Fonte: Site da Polícia Federal (números atualizados até 14/08/2017)

* Números aproximados

¹⁶ Entrevista coletiva realizada no dia 14 de novembro de 2014. (Vladimir Netto, 2016).

Os dados alcançados até a última atualização da PF já são dignos de louvor e a forma como as investigações da operação não só estão tentando desmontar o maior esquema de corrupção já conhecido deste país, mas também contribuem para que enormes quantias surrupiadas da população sejam devolvidas aos cofres públicos deveriam entusiasmar a sociedade.

Além desses impressionantes números, há outras quantidades de atos, principalmente processuais, que também empolgam quando analisamos os resultados da operação nos dois estados brasileiros onde ela ganhou mais força. No Paraná já se tem, até junho de 2018, 457 pedidos de cooperação internacional, sendo 228 pedidos ativos para 44 países e 229 pedidos passivos com 33 países; 163 acordos de colaboração premiada pactuados com pessoas físicas; 11 acordos de leniência e 1 termo de ajustamento de conduta; 76 acusações criminais contra 319 pessoas, sendo que destas, em 42 já houve uma sentença. Até o momento são 203 condenações, contabilizando 1.959 anos, 2 meses e 20 dias de pena. Só de improbidade administrativa são 8 acusações contra 50 pessoas físicas, 16 empresas e 1 partido político, pedindo o pagamento de R\$ 14,5 bilhões, com valor total de ressarcimento (incluindo multas) de R\$ 38,1 bilhões¹⁷.

No Rio de Janeiro, já foram 16 acordos de colaboração homologados, 6 sentenças e 37 condenados, com penas somando-se em 523 anos e 8 meses de reclusão. Além disso, em 20 operações e um trabalho conjunto entre Polícia Federal e Receita Federal, há a solicitação de reparação de danos no valor de R\$ 2,34 bilhões e os valores já resarcidos e pagos em multas compensatórias decorrentes dos acordos de colaboração são de R\$ 452,2 milhões¹⁸.

A lista de crimes cometidos pelos investigados nesta operação é lastimável, do ponto de vista do sujeito passivo, principalmente, pois são crimes que atingem toda uma sociedade de uma vez só. Corrupção ativa e passiva, lavagem de dinheiro, formação de organização criminosa, crimes contra o sistema financeiro internacional, fraude em licitações, falsidade ideológica, evasão de divisas, crime contra a ordem econômica (cartel), embargo a investigação de organização criminosa, tráfico de influência e até tráfico transnacional de drogas.

¹⁷ Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instanci/parana/resultado>> Acesso em: 05/2018.

¹⁸ Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instanci/rio-de-janeiro/resultados>> Acesso em: 05/2018.

Diante dessa demonstração estatística, é claro, portanto, que a operação Lava Jato tem uma dimensão gigantesca, jamais vista em outras investigações no país e pode ser de extrema importância para que se combata a corrupção, não apenas de forma direta, mas dando um choque de realidade e servindo como um trampolim para que o povo saia da inércia na qual se encontra imerso e lute de um jeito mais firme pelas garantias dos direitos que lhes são assegurados.

3 DO IMPACTO SOCIAL AOS AVANÇOS LEGAIS: UTOPIAS PÓS-LAVA JATO

3.1 O impacto social inicial da operação

A sociedade brasileira vem sendo surpreendida com uma verdadeira avalanche de casos de corrupção, envolvendo partidos políticos, grandes empresas, agentes públicos e privados. Os valores já recuperados¹⁹ pela operação Lava Jato evidenciam as dimensões de um problema de magnitude até então inimagináveis. É aqui que se percebe que os custos sociais da corrupção são muito graves.

O reflexo de um país corrupto está e é sentido em todos os lugares. A corrupção exacerbada traz consigo consequências terríveis: um péssimo ensino público, uma segurança pública repleta de falhas, uma saúde pública que não consegue atingir o mínimo do atendimento à população, uma economia instável, fraca e com crescimento estagnado, dentre muitos outros.

Segundo estimativas feitas pela Organização das Nações Unidas e pelo Fórum Econômico Mundial indicam que a corrupção custa cerca de 05% (cinco por cento) do Produto Interno Bruto dos países. Considerando o PIB brasileiro do ano de 2016, que alcançou o patamar de 6,266 (seis, duzentos e sessenta e seis) trilhões de reais, a corrupção teria causado um prejuízo da ordem de 313 (trezentos e treze) bilhões de reais. As estimativas da Fiesp são bem mais conservadoras. Estudo publicado em 2010 aponta que a corrupção desvia 2,3% do PIB brasileiro²⁰. Nesses termos, o prejuízo seria de 144 (cento e quarenta e quatro) bilhões de reais anuais.

No entanto, é nítido que após investigações em operações como Banestado, Mensalão, Lava Jato, o combate à corrupção no país intensificou-se, apesar de ainda estar longe de pôr o país no nível em que seu povo merece e anseia.

“A luta contra a corrupção na América Latina vem crescendo em prioridade”, afirmou o FMI em um relatório²¹ elaborado pelo seu vice-diretor-gerente, David Lipton e o diretor do FMI para o hemisfério ocidental, Alejandro Werner. Segundo

¹⁹ Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/imprensa/lava-jato/numeros-da-operacao-lava-jato>> Acesso em: 05/2018.

²⁰ Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/corrupcao-custa-mais-de-us-26-trilhoes-por-ano-alerta-pnud>> Acesso em: 13 mai. 2018 e em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2014/01/28/politica/1390946330_078051.html> e <<http://www.fiesp.com.br/noticias/custo-da-corrupcao-no-brasil-chega-a-r-69-bi-por-ano/>> Acesso em: 13 mai. 2018.

²¹ Relatório: Corrupção na América Latina: um caminho para o futuro. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/lang/portuguese/np/blog/2017/092817p.pdf>> Acesso em: 09 jun. 2018.

esse relatório, a operação Lava Jato é um exemplo de combate à corrupção com resultados claros.

Eles relataram ainda, que num ambiente e situação como a que vivemos hoje, a atuação de procuradores e juízes brasileiros, que tanto têm contribuído para o avanço das investigações no país, bem como o apoio da sociedade são considerados essenciais, mas para a referida instituição, os resultados concretos dessas medidas dependem de sua aplicação legal. Citando o que eles disseram: "A recente investida contra a corrupção no Brasil com a operação Lava Jato é reflexo de um Judiciário mais eficiente, promotores independentes e dotados com orçamento apropriado, além do apoio decisivo da mídia e sociedade".

O relatório do fundo concluiu que vários países estão atualizando suas legislações e criando mecanismos de transparência e combate à corrupção. Ele deixou bem claro que apoia a adoção de "políticas rigorosas que promovam mudanças nas percepções sociais, para que a corrupção passe a ser vista como exceção, e não regra." Segundo o Fundo, "isso levaria à redução da corrupção".

A grande questão em volta de toda essa operação e dessa época de crises em que vive o Brasil, é que só com a união de seu povo, e ainda com a ação efetiva deste nas decisões sobre seu país, se pode falar em um futuro melhor pós-Lava Jato. Do contrário, tal operação vai servir apenas para entrar na história, como uma elogiável atuação do Poder Judiciário brasileiro, mas que não exercerá realmente de mudança significativa em longo prazo.

Por isso, a opinião pública tem também um papel de relevância extrema, a fim de que se prossiga com a busca de resultados cada vez maiores e melhores. Notável fica que um dos mais importantes pilares da operação é a ativação da opinião pública.

De acordo com os formuladores da investigação, somente por meio da mobilização dos cidadãos, em anuênci a e ajuda à ação saneadora que pretendem realizar, serão vencidas as resistências do sistema político e das instituições "tradicionalis". É por esse motivo que houve a aliança com os grandes grupos de comunicação, que imaginam ser um dos instrumentos pelos quais vão alcançar seus intuiitos. Como uma reação em cadeia, juízes, promotores e agentes policiais produzem os fatos que se tornarão as notícias, estas são aquecidas pela mídia, assim, mobiliza-se a "opinião pública" e, como uma consequência, as "autoridades conservadoras" são forçadas a ceder.

De acordo com uma pesquisa do Instituto Vox Populi, em um momento da operação, quase todos os entrevistados apoiam sua realização, tanto quanto concordariam com qualquer medida de moralização e combate à corrupção. Com relação a quanto se interessavam pela Lava Jato no início (sem especificar uma data), 67% (sessenta e sete por cento) dos entrevistados responderam “muito”. Dos 33% (trinta e três por cento) restantes, 14% (quatorze por cento) afirmaram ter tido “algum interesse”, 17% (dezessete por cento) “não tinham qualquer interesse” e 2% (dois por cento) garantiram que “nunca tinham ouvido falar” da operação. No entanto, é visto que tal situação não perdura.²²

O impacto da operação Lava Jato na opinião pública reduziu significativamente, porque a notícia desta não é mais considerada nova, sendo somente a divulgação de mais e mais nomes envolvidos, assim como aumentando as quantias que foram desviadas dos cofres públicos.

É preciso que se reapresente não só resultados dessa investigação, mas também novas formas de agir diante de um sistema político tão fragilizado. Sendo assim, devem ser amplamente divulgadas e trabalhadas por grupos ativos na população a adoção e a busca por mudanças efetivas na legislação, no comportamento e na fiscalização dos órgãos públicos, dos agentes públicos e políticos e das empresas que mantêm qualquer relação com a “coisa pública”.

Uma dessas formas foi identificada e apresentada à sociedade pelos próprios agentes da Justiça que trabalham no caso da operação em andamento, as 10 medidas contra a corrupção, como veremos de maneira mais específica a seguir. Se for levada adiante poderá ser um legado inigualável deixado pela Lava Jato.

3.2 As 10 medidas contra a corrupção

No caso da maior operação anticorrupção do país, ainda em andamento, os procuradores da força-tarefa da Lava Jato não se limitaram ao trabalho árduo de desmontar uma organização criminosa que unia, num só caso, os maiores empreiteiros do país e os principais partidos da base do governo.

²² Pesquisa realizada pelo Instituto Vox Populi no começo de novembro de 2015. Ela mostra como o impacto da operação na opinião pública se reduziu significativamente, depois de haver começado como algo que motivava a maioria dos brasileiros. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/revista/878/a-lava-jato-e-a-opiniao-publica-4994.html>> Acesso em: 27 mai. 2018.

Eles entenderam que era necessário mudar e fortalecer a lei para que o Brasil não se tornasse presa fácil dos políticos e empresários corruptos. Fizeram uma proposta para acabar com a impunidade no país, “As 10 medidas contra a corrupção”, que conseguiu mais de 2 (dois) milhões de assinaturas e virou um projeto de lei de iniciativa popular, já em tramitação no Congresso.

Enumera-se aqui as 10 medidas²³:

- 1) Prevenção à corrupção, transparência e proteção à fonte de informação;
- 2) Criminalização do enriquecimento ilícito de agentes públicos;
- 3) Aumento das penas e crime hediondo para corrupção de altos valores;
- 4) Aumento da eficiência e da justiça dos recursos no processo penal;
- 5) Celeridade nas ações de improbidade administrativa;
- 6) Reforma no sistema de prescrição penal;
- 7) Ajustes nas nulidades penais;
- 8) Responsabilização dos partidos políticos e criminalização do caixa 2;
- 9) Prisão preventiva para evitar a dissipação do dinheiro desviado;
- 10) Recuperação do lucro derivado do crime;

Essas medidas, se aprovadas, representariam um avanço inimaginável na luta contra crimes que usurpam o dinheiro público e o leva para as mãos erradas, além de minimizar também a impunidade tão enraizada em nosso país, reflexo de leis maleáveis demais.

Na medida de número 1, como um meio de prevenir a corrupção, o MPF sugere a alternativa da realização de testes de integridade, isto é, a “simulação de situações, sem o conhecimento do agente público ou empregado, com o objetivo de examinar sua conduta moral e predisposição para cometer crimes contra a Administração Pública”. A realização desses testes é incentivada pela Transparência Internacional e pela Organização das Nações Unidas (ONU) e é um exemplo de sucesso em alguns lugares do mundo.

Outra sugestão é o investimento de um percentual entre 10% e 20% dos recursos de publicidade dos entes da Administração Pública em ações e programas de marketing voltados a instituir uma cultura de intolerância à corrupção, conscientizar a população dos danos sociais e individuais causados por ela, angariar apoio público para medidas contra corrupção e retrair esse crime.

²³ Apresentado em 29 de março de 2016, o Projeto de Lei 4850/2016 reúne todas as propostas contidas nas 10 Medidas contra a Corrupção.

Nessa medida é proposto também o treinamento reiterado de todos os funcionários públicos em posturas e procedimentos contra a corrupção, o estabelecimento de Códigos de Ética claros, adaptados para cada carreira, e a efetuação de programas de conscientização e pesquisas em escolas e universidades.

Para estimular a denúncia de casos de corrupção, o Ministério Público propõe a salvaguarda de sigilo da fonte, com a ressalva de que ninguém pode ser condenado apenas com base na palavra de informante confidencial. Nessa medida, é previsto, ainda, a possibilidade de ser revelada a identidade do informante se ele fizer denúncias falsas.

Ao final, sugere-se a obrigação de o Judiciário e o Ministério Público prestarem contas da duração dos processos em suas repartições, formulando propostas quando seu trâmite demorar mais do que marcos propostos de duração razoável de processos, o que seria chamado de gatilho de eficiência.

A dificuldade de provar a corrupção garante a impunidade e incentiva o comportamento corrupto. Por isso que na segunda medida há a propositura da criminalização do enriquecimento ilícito, pois isso pode garantir que o agente não fique impune mesmo quando não for possível descobrir ou comprovar quais foram os atos específicos de corrupção praticados.

Essa medida apresenta a tipificação do enriquecimento ilícito, com penas de três a oito anos, mas passíveis de substituição no caso de delitos menos graves. Nesse caso, o ônus de provar a existência de renda discrepante da fortuna acumulada é da acusação. Se a investigação ou o acusado forem capazes de suscitar dúvida razoável quanto à ilicitude da renda, vai ser considerado caso de absolvição.

Quando o crime existente é de corrupção, a tarefa de descobri-lo não é fácil e a de prová-lo é ainda mais árdua, e mesmo quando há provas, pode não se conseguir uma condenação em virtude de questões processuais como nulidades. Não obstante, ainda que se descubra, prove e alcance uma condenação, a possibilidade de ocorrer a prescrição é real, o que pode causar absoluta impunidade.

Ao se aplicar a pena, ela é normalmente inferior a quatro anos e é perdoada, por decreto anual de indulto, depois do cumprimento de apenas um quarto dela. A corrupção é hoje, portanto, um crime que proporciona, de certo modo, um alto benefício e baixo risco, acabando por incentivar sua prática.

Com a terceira medida proposta, a corrupção seria transformada em um crime de alto risco no tocante à quantidade da punição, aumentando também a probabilidade de aplicação da pena por diminuir a chance de prescrição. Com as alterações, as penas, que hoje são de 2 a 12 anos, passam a ser de 4 a 12 anos, lembrando que, no Brasil, as penas de réus de colarinho branco ficam próximas ao patamar mínimo. Com isso, a prática do crime passa a implicar, no mínimo, prisão em regime semiaberto.

Esse aumento da pena também amplia o prazo prescricional que, quando a pena supera 4 anos, passa a ser de 12 anos. Além disso, a pena é escalonada segundo o valor envolvido na corrupção, podendo variar entre 12 e 25 anos, quando os valores desviados ultrapassam R\$ 8 milhões. Essa pena é ainda inferior àquela do homicídio qualificado, mas é bem maior do que a atual.

A corrupção mata, como decorrência do cerceamento de direitos essenciais, como segurança, saúde, educação e saneamento básico. Por isso, a referência punitiva da corrupção de altos valores passa a ser a pena do homicídio. Por fim, a corrupção envolvendo valores superiores a cem salários mínimos passa a ser considerada crime hediondo, não cabendo, dentre outros benefícios, o perdão da pena, integral ou parcial (indulto ou comutação).

A medida 4 propõe alterações no Código de Processo Penal, onze no total, e uma emenda constitucional. Ela terá o escopo de contribuir com a celeridade na tramitação de recursos sem lesar o direito de defesa.

É comum que processos envolvendo crimes graves e complexos, praticados por réus de colarinho branco, demorem mais de 15 anos em tribunais após a condenação, pois as defesas empregam estratégias protelatórias. Além de poder acarretar prescrição, essa demora cria um ambiente de impunidade, que estimula a prática de crimes.

Essas alterações incluem a possibilidade de execução imediata da condenação quando o tribunal reconhece abuso do direito de recorrer; a revogação dos embargos infringentes e de nulidade; a extinção da figura do revisor; a vedação dos embargos de declaração de embargos de declaração; a simultaneidade do julgamento dos recursos especiais e extraordinários; novas regras para habeas corpus; e a possibilidade de execução provisória da pena após julgamento de mérito do caso por tribunal de apelação, conforme acontece em inúmeros países.

A 5^a (quinta) determinação sugere três alterações na Lei nº 8.429/92²⁴, de 2 de junho de 1992. A fase inicial das ações de improbidade administrativa pode ser agilizada com a adoção de uma defesa inicial única (hoje ela é duplicada), após a qual o juiz poderá extinguir a ação caso seja infundada.

Além disso, sugere-se a criação de varas, câmaras e turmas especializadas para julgar ações de improbidade administrativa e ações decorrentes da lei anticorrupção. Por fim, propõe-se que o MPF firme acordos de leniência, como já ocorre no âmbito penal (acordos de colaboração), para fins de investigação.

Na medida 6 ocorre a promoção de alterações em artigos do Código Penal que regem o sistema prescricional, com o objetivo de corrigir distorções do sistema. As mudanças envolvem a ampliação dos prazos da prescrição da pretensão executória e a extinção da prescrição retroativa (instituto que só existe no Brasil e que estimula táticas protelatórias).

O MPF propõe que a contagem do prazo da prescrição da pretensão executória comece a contar do trânsito em julgado para todas as partes, e não apenas para a acusação, como acontece hoje. Além disso, são sugeridas alterações para evitar que o prazo para prescrição continue correndo enquanto há pendências de julgamento de recursos especiais e extraordinários.

É proposto ainda uma série de alterações no capítulo de nulidades do Código de Processo Penal já na medida de número 7. Os objetivos são ampliar a preclusão de alegações de nulidade; condicionar a superação de preclusões à interrupção da prescrição a partir do momento em que a parte teria que alegar o defeito e se omitiu; estabelecer, como dever do juiz e das partes, o aproveitamento máximo dos atos processuais e exigir a demonstração, pelas partes, do prejuízo gerado por um defeito processual à luz de circunstâncias concretas.

Ademais, sugere-se a inserção de novos parágrafos para acrescentar causas de exclusão de ilicitude previstas no Direito norte-americano, país de forte tradição democrática de onde foi importada nossa doutrina da exclusão da prova ilícita (*exclusionary rule*). Essas mudanças visam reservar os casos de anulação e exclusão da prova para quando houver uma violação real de direitos do réu e a

²⁴ Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

exclusão cumprir seu fim, que é incentivar um comportamento correto da Administração Pública.

A medida 8 presta-se a propor a responsabilização objetiva dos partidos políticos no tocante a práticas corruptas, a criminalização da contabilidade paralela (caixa 2) e a criminalização eleitoral da lavagem de dinheiro oriundo de infração penal, de fontes de recursos vedadas pela legislação eleitoral ou que não tenham sido contabilizados na forma exigida pela legislação.

Na penúltima medida é preconizada a criação da hipótese de prisão extraordinária para “permitir a identificação e a localização ou assegurar a devolução do produto e proveito do crime ou seu equivalente, ou para evitar que sejam utilizados para financiar a fuga ou a defesa do investigado ou acusado, quando as medidas cautelares reais forem ineficazes ou insuficientes ou enquanto estiverem sendo implementadas.”

Além disso, há algo importantíssimo que é proposto pela medida 9 que revela que o objetivo é realmente a diminuição das consequências desses crimes, que são mudanças para que o dinheiro sujo seja rastreado mais rapidamente, facilitando tanto as investigações como o bloqueio de bens obtidos ilicitamente.

Para fechar as brechas da lei e evitar que o criminoso alcance vantagens indevidas, a medida última, de número 10, traz duas inovações legislativas. A primeira delas é a criação do confisco alargado, que permite que se dê perdimento à diferença entre o patrimônio de origem comprovadamente lícita e o patrimônio total da pessoa condenada definitivamente pela prática de crimes graves, como aqueles contra a Administração Pública e tráfico de drogas.

E a segunda inovação é a ação civil de extinção de domínio, que possibilita dar perdimento a bens alcançados de maneira ilícita independentemente da responsabilização do autor dos fatos ilícitos, que pode não ser punido por não ser descoberto, por falecer ou em decorrência de prescrição.

Portanto, é cristalino com tudo o que é proposto nesse pacote de medidas que o que se espera alcançar é um conjunto de alterações legislativas, de reformas comportamentais e jurídicas, a fim de se evitar e, quando ocorrer, punir de forma mais severa e justa para com a sociedade, crimes como a corrupção, lavagem de dinheiro, enriquecimento ilícito, dentre outros que tanto afetam a vida de uma coletividade e deixam a população cada vez mais pobre e miserável.

3.3 Lava Jato: uma das batalhas da guerra

Apesar de todo o reflexo positivo já demonstrado que a Lava Jato propiciou até agora, seria utópico e até leviano pensar que ela é suficiente para que se erradique a corrupção do nosso país.

"É improvável que a onda de choque causada pela operação Lava Jato signifique no curto prazo uma alternância do quadro político e das práticas. Mesmo que uma limpeza do sistema corruptível pareça inevitável, as elites políticas brasileiras já indicaram no passado a sua capacidade de resistir a mudanças, de recuperação ou mesmo de regeneração", diz o relatório²⁵ de 2017 da OPALC, o Observatório Político da América Latina e do Caribe, ligado ao renomado Instituto de Estudos Políticos de Paris (Sciences Po).

O capítulo brasileiro no relatório foi elaborado por Frédéric Louault, vice-presidente do OPALC e professor da Universidade Livre de Bruxelas, na Bélgica. No texto, Louault aponta que, apesar dos avanços, a operação Lava Jato não é o bastante para pressionar o Congresso e forçar mudanças, e que iniciativas mais amplas nos campos eleitoral e constitucional são necessárias.

Mesmo sendo medidas plausíveis, iniciativas como a Lei Anticorrupção de 2013²⁶ e a repressão contra crimes de corrupção não são suficientes para mudar os hábitos políticos que perduram há séculos. Sem uma reforma profunda e eficaz no sistema político, o impacto das ações policiais e judiciárias não terá como ser sustentado e percebido ao longo do tempo.

Ainda de acordo com o relatório, "o Brasil é, portanto, vítima de seu Congresso e prisioneiro de seu sistema eleitoral, estabelecido pela Constituição de 1988". O OPALC afirma que o complicado sistema de eleições proporcionais estabelece "um presidencialismo de coalizão baseado na individualização do comportamento político, fragmentação e instabilidade de alianças". Assim, "incapaz de confiar uma maioria estável no Congresso, o presidente da República torna-se 'refém' de uma base aliada heterogênea e deve fazer largas concessões para governar."

²⁵ Relatório anual sobre a América Latina do Observatório Político da América Latina e do Caribe (OPALC), ligado ao Instituto de Estudos Políticos de Paris (Sciences Po). Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/democracia-brasileira-foi-corroida-diz-instituto-frances>> e <<https://www.sciencespo.fr/opalc/>> Acesso em: 30 mai. 2018.

²⁶ Lei 12.846/2013.

É necessário ainda se analisar a possibilidade de ir além com essas reformas e mudanças. Segundo o OPALC, foram empreendidas algumas iniciativas para remodelar o sistema eleitoral, como a criação de um fundo de campanhas e o estabelecimento de um teto de gastos em campanhas. Porém, qualquer iniciativa de reforma apenas focada no aspecto eleitoral não é suficiente. Também é preciso repensar aspectos mais amplos, especialmente a Constituição.

"O tema da reforma política, que está no cerne da agenda legislativa a cada extensa crise do sistema representativo democrático (Collorgate em 1992, Mensalão em 2005, Lava Jato em 2015) produziu até agora apenas alguns efeitos concretos sobre as condutas políticas", afirma o relatório.

Por fim, o relatório prenuncia um pessimismo com relação ao próximo ocupante do Planalto que não deve conseguir romper o ciclo de estagnação junto a um Congresso avesso a mudanças e que só tem em mente os seus próprios interesses.

Apesar de um ano marcante para o país, em que o Brasil celebra em 2018 o trigésimo aniversário da Constituição de 1988, os debates sobre a reformulação desta Carta Magna não estão na agenda legislativa. "Dado o contexto atual – marcado por uma crescente polarização política, a fragilidade do sistema partidário e a prioridade dada às políticas de estabilização macroeconômica – é pouco provável que o próximo presidente da República tenha influência junto ao Congresso para romper com a inércia política e tomar uma iniciativa nesse campo"²⁷.

Infelizmente o Brasil não tem muitas chances tangíveis de superar seus problemas políticos pois o Congresso, altamente contaminado com agentes políticos corruptos e que agem apenas pelos seus próprios interesses, é o grande obstáculo para que o país realize mudanças profundas no seu sistema. Sendo justamente por tal motivo que o povo deve se mobilizar, a fim de sair da inércia que se encontra e mover o país inteiro em busca de mudanças.

Ainda com relação ao relatório, o documento detalha como o Congresso é capaz de derrubar ou preservar um presidente, conforme as vantagens políticas que pode obter, sempre em nome da preservação dos privilégios de seus membros. "Os congressistas não só têm o poder de abater um presidente ou de preservar um. Eles também são os cérebros do sistema político, prevenindo há várias décadas qualquer

²⁷ Afirma o mesmo relatório da OPALC já mencionado.

iniciativa de reforma política que possa pôr em perigo os seus próprios interesses e prejudicar a sua vida política”²⁸. Como o próprio Michel Temer afirmou em 2015, quando ainda era vice-presidente da República, ‘o Congresso é o senhor absoluto da reforma política’.”

Além disso, ficou claro com todas as delações que ocorreram, que as maiores empresas brasileiras têm uma influência direta nesse tipo de reforma. Elas financiam centenas de governantes e parlamentares, exigindo em contrapartida a obediência a seus interesses. Ao fazê-lo, as corporações dominam a agenda e as votações do Congresso, que se torna impermeável à mudança e à vontade popular.

Enquanto persistir, esta inação deixará aberto um vazio imenso e perigoso. A proposta de uma reforma política e legislativa radical é a alternativa óbvia. Ela permitirá dialogar diretamente com o descrédito e o desencanto de muitos, em face de uma democracia esvaziada e submissa. Os movimentos sociais defendem há muito essa regeneração política. Em 2013, ela foi um dos focos das grandes mobilizações de junho. Em 2014, um plebiscito nacional²⁹ sobre o tema, convocado de forma autônoma, mobilizou 7,7 (sete milhões e setecentas mil) milhões de pessoas e reacendeu a chama. Mas ela foi sufocada, em seguida, pela opressão silenciosa da inércia.

Talvez falte à proposta apoiada pelos movimentos sociais um toque de radicalidade. Ela prende-se muito a ideia de uma tentativa de aperfeiçoar a representação, esquecendo-se de dialogar com dois sentimentos que podem ser potentes: o desencanto e a raiva, diante do que os espanhóis chamam de “casta política”.

Uma reforma não será autêntica se não for, também, plebeia. Ao invés de aprimorar a representação, é preciso submetê-la aos representados. Isso acarreta em eliminar privilégios, poderes e sigilos de deputados e senadores, num choque de realidade com pitadas de jacobinismo. Os vencimentos de um deputado ou senador não poderiam ultrapassar dez salários mínimos. Os subsídios para educação privada dos filhos, moradia e planos de saúde extra-SUS deveriam ser extintos. A aposentadoria, necessitaria ser assemelhada à de um servidor público comum. A reeleição de parlamentares, limitada a uma. Uma proposta de mudança profunda no

²⁸ Relatório da OPALC já mencionado.

²⁹ Iniciativa da Plenária Nacional dos Movimentos Populares, o Plebiscito Popular por uma Constituinte Exclusiva pela Reforma Política. A reforma política abrange diversos aspectos do atual sistema eleitoral brasileiro e da representatividade da população no Congresso Nacional.

sistema político deve ver a representação como um serviço temporário à sociedade, nunca como uma profissão.

Os interessados em representar a vontade política do povo precisam estar dispostos a submeter-se a mecanismos transparentes de controle social. A que sessões, do plenário e das comissões de trabalho, compareceram a cada dia? Como votaram? Que projetos propuseram? Quem receberam em seus gabinetes? Essas perguntas devem ser respondidas ao povo dia após dia de forma límpida para que a população saiba o que realmente estão fazendo aqueles que dizem estar lá em nosso nome.

Estabelecer uma vinculação dos representantes aos representados é um passo elementar e primordial. Mas precisa vir acompanhado de outros, que abram caminho para novas formas de democracia, hoje embrionárias: a direta e a participativa. Em relação à democracia direta, há pelo menos duas propostas óbvias. Primeiramente, submeter qualquer emenda constitucional a um referendo. Essa necessidade é ainda mais evidente agora, quando um Congresso com centenas de parlamentares implicados pela lista de corruptos que a Odebrecht gerou não se envergonha de avançar sobre os direitos da maioria.

E em segundo lugar, multiplicar as consultas plebiscitárias à população. Realizá-las tornou-se banal, do pondo de vista técnico. Politicamente, será um exercício notável de construção, pelas maiorias, de novas formas de democracia. Além das decisões plebiscitárias, é possível avançar em práticas que vão muito além do binarismo entre sim e não.

Parecem utopias? Vivemos tempos dramáticos e difíceis. A crise civilizatória em que mergulhamos não poderá ser resolvida retornando aos “tempos dourados” do pós-II Guerra, ao velho Estado de Bem-Estar Social, aos parlamentos em que políticos com formação intelectual sólida debatiam ideias ou a tempos estagnados e atolados em uma lama de crimes e impunidades. São utopias que precisam ser sonhadas e realizadas para que se possa ter esperança de um futuro melhor pós-Lava Jato.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estando a corrupção diretamente relacionada com a usurpação de direitos básicos, constitucionalmente previstos, a legislação em seu desfavor também ampara a proteção de tais direitos, combatendo o déficit da garantia dos serviços públicos, o subdesenvolvimento e o aumento dos crimes comuns. No Brasil, esta é uma prática vigente desde os tempos coloniais e já quase institucionalizada.

Apesar de a população já ter noção de que isso acontece, foi com os recentes escândalos de corrupção expostos através do desenrolar das investigações federais, como a Lava Jato, que se pôde dimensionar melhor as consequências deste crime.

A análise do tema objetivada neste trabalho demonstrou que o combate à corrupção ganhou novas nuances com a atuação da operação, por exemplo, com prisões de grandes políticos e empresários, restituições de enormes quantias ao erário público e uma intensificação da prática de atos processuais relevantes, até então pouco utilizados. Seus resultados produziram efeitos positivos junto à sociedade, conscientizando e instigando a participação popular, e influenciou progressos na legislação sobre este tema, como as 10 medidas contra a corrupção.

Fica evidente que a elaboração de normas e sua previsão constitucional não têm sido suficientes para garantir a efetiva aplicação destas. A luta contra a corrupção deve envolver várias frentes, a prevenção, o combate e a reeducação social.

Por isso, é preciso que se invista em formas de punição eficazes e intimidatórias dos responsáveis pela prática deste ilícito penal e tantos outros crimes que afetam diretamente a “coisa pública”. A certeza da punição e o rigor das penas aplicadas podem ser determinantes para inibir o comportamento antiético dos agentes públicos e servir de exemplo para o restante da população. Assim como, devem-se aumentar as medidas preventivas e reeducar social e politicamente a população para exigir de seus representantes uma atuação condizente com suas atribuições.

Em meio as constatações obtidas nesse trabalho, é mister reconhecer que os reflexos trazidos pela operação Lava Jato nas ações contra a corrupção são irrefutáveis. Após essa fase inicial explosiva e chocante, configura-se uma continuidade, agora menos impactante para a sociedade, o que pode acarretar uma incerteza ao futuro pós-Lava Jato. Nesta trajetória percorrida até aqui sob anestesia,

as investigações de operações como a Lava Jato oferecem uma oportunidade rara de despertar, refletir e pensar a reconstrução. Seremos capazes?

Dada a inesgotabilidade do tema e imprevisibilidade do comportamento posterior dos atores sociais, somente contribuições científicas realizadas após essa operação poderão debater e encontrar respostas para tal questionamento.

REFERÊNCIAS

A LEI ANTICORRUPÇÃO. Elaborado por FELSBERG Advogados. Disponível em: <<http://www.felsberg.com.br/wp-content/uploads/2014/08/A-Lei-Anticorrupção.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2017.

ALMEIDA, Alberto Carlos. **A cabeça do brasileiro**. Rio de Janeiro: Record, 2007.

AS 10 MEDIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO. Disponível em: <<http://www.dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas>>. Acesso em: 05/2018.

ASSIS, J. C. de. **A dupla face da corrupção**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituiçao.htm>. Acesso em: 24 abr. 2018.

_____. **Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000**. Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 24 abr. 2018.

_____. **Lei n. 4.717, de 29 de junho de 1965**. Regula a ação popular. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4717.htm>. Acesso em: 15 abr. 2018.

_____. **Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 14 mai. 2018.

_____. **Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8429.htm>. Acesso em: 10 abr. 2018.

_____. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L8666compilado.htm>. Acesso em: 15 abr. 2018.

_____. **Lei n. 12.846, de 1 de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos

contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8429.htm>. Acesso em: 10 abr. 2018.

_____. **Projeto de Lei n. 4850/2016.** Dispõe sobre medidas contra a corrupção e demais crimes contra o patrimônio público e combate o enriquecimento ilícito de agentes públicos. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra?codteor=1448689&filename=PL+4850/2016>. Acesso em: 05/2018.

CARTA DO ESCRIVÃO PERO VAZ DE CAMINHA. 1500. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/senado/ilb/BrasildasLetras/mod1_01.html>. Acesso em: 01 jun. 2018.

CASO LAVA JATO. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/entenda-o-caso>>. Acesso em: 05/2018.

CHERMAN, Andréa; TOMEI, Patrícia Amélia. **Códigos de ética corporativa e a tomada de decisão ética:** instrumentos de gestão e orientação de valores organizacionais. **RA C**, v. 9, n. 3, p. 99-120, jul./set. 2005.

COSTA, H. P. Corrupção e improbidade administrativa. **Revista do Ministério Público: Alagoas**, n. 15, jan.-/jun. 2005. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/15970-15971-1-PB.pdf>>. Acesso em: 04 abr. 2018.

COSTA, Helena Regina Lobo da. **Corrupção na história do Brasil.** In: DEBBIO, Alessandra Del et al (coord.). Temas de Anticorrupção e Compliance. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

DAMATTA, R. **O que faz o Brasil, Brasil.** 2. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1986.

FAORO, R. **Os donos do poder:** formação do patronato brasileiro. v. 1. Rio de Janeiro: Globo, 1989.

FERRARI, R. M. M. N. **Direito municipal.** 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

FIESP. Relatório. **Corrupção: custos econômicos e propostas de combate.** 2010. Disponível em: <<http://az545403.vo.msecnd.net/uploads/2012/05/custo-economico-da-corrupcao-final.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

FMI. Relatório. **Corrupção na América Latina:** um caminho para o futuro. 2017. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/lang/portuguese/np/blog/2017/092817p.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2018

KAUFMANN Daniel; KRAAY Aart; MASTRUZZI Massimo. The worldwide governance indicators: methodology and analytical issues. **Policy Research Working Paper**, n. 5430, 2010.

MORAIS, Eslei José de. **Controles internos e estrutura de decisão organizacional: o caso da Contadoria do Banco do Brasil**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2005.

MORO, Sérgio Fernando. **Considerações sobre a operação Mani Pulite**. Revista do Centro de Estudos Jurídicos - Conselho de Justiça Federal, Brasília, DF, n. 26, p. 56-62, jul./set. 2004. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/artigo-moro-mani-pulite.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2018.

NETTO, Vladimir. **Lava Jato**, o juiz Sérgio Moro e os bastidores da operação que abalou o Brasil. 1ª edição. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2016.

NÓBREGA, Fábio George Cruz da. **Fóruns de combate à corrupção** – I Semana de Cidadania em Pernambuco. Recife, 2009. Disponível em: <http://www.prr5.mpf.gov.br/forum/semana_cidadania/Fabio_George_MPF.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2018.

OPALC. **Relatório anual sobre a situação da América Latina**. 2017. Disponível em: <<https://www.sciencespo.fr/opalc/content/opalc-dans-les-medias>>. Acesso em: 02 jun. 2018.

OPERAÇÃO LAVA JATO. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/imprensa/lava-jato>>. Acesso em: 05/2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção**. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/lpobrazil//Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2015.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Cidadãos como parceiros**: informação, consulta e participação pública na formulação de políticas. Paris: OCDE, 2001 (Nota de política, n. 10).

PERUZZOTI, Enrique. Accountability. In: AVRITZER, Leonardo et al. (Org.). **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 477-484.

ROCHA, C. L. A. O Ministério Público, os movimentos sociais e os poderes públicos na construção de uma sociedade democrática. **Boletim de Direito Administrativo**, n. 8, ago. 1998.

TÁCITO, C. Moralidade administrativa. In: MARTINS, Ives Gandra (Coord.). **Ética no direito e na economia**. São Paulo: Pioneira: Academia Internacional de Direito e Economia, 1999.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL 2009. Disponível em: <www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009>. Acesso em: 03/2010.