

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**  
**FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**FABIANA ALVES RODRIGUES**

**Operação Lava Jato: aprendizado institucional e ação estratégica na Justiça Criminal**

**Versão corrigida**

São Paulo

2019

FABIANA ALVES RODRIGUES

**Operação Lava Jato: aprendizado institucional e ação estratégica na Justiça Criminal**

**Versão corrigida**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestra em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Rogério Bastos Arantes

São Paulo

2019

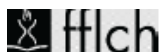
Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação  
Serviço de Biblioteca e Documentação  
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

R696o Rodrigues, Fabiana Alves  
Operação Lava Jato: aprendizado institucional e  
ação estratégica / Fabiana Alves Rodrigues ;  
orientador Rogério Bastos Arantes. - São Paulo, 2019.  
267 f.

Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Filosofia,  
Letras e Ciências Humanas da Universidade de São  
Paulo. Departamento de Ciência Política. Área de  
concentração: Ciência Política.

1. Operação Lava Jato. 2. Accountability. 3.  
Corrupção. 4. Aprendizado Institucional. 5.  
Voluntarismo Político. I. Arantes, Rogério Bastos,  
orient. II. Título.



ENTREGA DO EXEMPLAR CORRIGIDO DA DISSERTAÇÃO/TESE

Termo de Ciência e Concordância do (a) orientador (a)

Nome do (a) aluno (a):

Fabiana Alves Rodrigues

Data da defesa: 05 / 12 / 2019

Nome do Prof. (a) orientador (a):

Rogério Bastos Arantes

Nos termos da legislação vigente, declaro ESTAR CIENTE do conteúdo deste EXEMPLAR CORRIGIDO elaborado em atenção às sugestões dos membros da comissão Julgadora na sessão de defesa do trabalho, manifestando-me plenamente favorável ao seu encaminhamento e publicação no Portal Digital de Teses da USP.

São Paulo, 28 / 12 / 2019

(Assinatura do (a) orientador (a))



## ATA DE DEFESA

Aluno: 8131 - 906362 - 2 / Página 1 de 1

Ata de defesa de Dissertação do(a) Senhor(a) Fabiana Alves Rodrigues no Programa: Ciência Política, do(a) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

Aos 05 dias do mês de dezembro de 2019, no(a) Sala dos Professores realizou-se a Defesa da Dissertação do(a) Senhor(a) Fabiana Alves Rodrigues, apresentada para a obtenção do título de Mestra intitulada:

"Operação Lava Jato: aprendizado institucional e ação estratégica na Justiça Criminal"

Após declarada aberta a sessão, o(a) Sr(a) Presidente passa a palavra ao candidato para exposição e a seguir aos examinadores para as devidas arguições que se desenvolvem nos termos regimentais. Em seguida, a Comissão Julgadora proclama o resultado:

Nome dos Participantes da Banca	Função	Sigla da CPG	Resultado
Rogério Bastos Arantes	Presidente	FFLCH - USP	Aprovado
Luciana Gross Siqueira Cunha	Titular	FGV-SP - Externo	Aprovado
Luciano da Ros	Titular	UFSC - Externo	Aprovado

**Resultado Final:** Aprovado

**Parecer da Comissão Julgadora \***

A banca destaca a qualidade do trabalho, recomenda a publicação e participação em concursos de teses e dissertações.

Eu, Regina Celi Sant Ana \_\_\_\_\_, lavrei a presente ata, que assino juntamente com os(as) Senhores(as) examinadores. São Paulo, aos 05 dias do mês de dezembro de 2019.

  
Luciana Gross Siqueira Cunha

  
Luciano da Ros

  
Rogério Bastos Arantes  
Presidente da Comissão Julgadora

\* Obs: Se o candidato for reprovado por algum dos membros, o preenchimento do parecer é obrigatório.

A defesa foi homologada pela Comissão de Pós-Graduação em 05/12/2019 e, portanto, o(a) aluno(a) faz jus ao título de Mestra em Ciências obtido no Programa Ciência Política.

  
Presidente da Comissão de Pós-Graduação

Prof. Dr. Edelcio Gonçalves de Souza  
Presidente da CPG  
FFLCH-USP

Dedico este trabalho à Leo e ao Zé Rodrigues,  
pelo exemplo de vidas em constante reinvenção.

## AGRADECIMENTOS

Não afirmo que seja fácil encontrar palavras para expor a trajetória da pesquisa, a compreensão sobre a literatura e as análises sobre o material pesquisado. São horas que passam e o texto segue lento. Mas as palavras são definitivamente insuficientes para expressar a gratidão pelas pessoas que não só contribuíram nessa trajetória de idas e vindas que me levou até uma aula de Política IV do Rogério, mas que me ajudaram nessa deliciosa experiência que tem sido pesquisar Ciência Política. Em primeiro lugar devo agradecimentos aos meus pais, pelo incentivo e pelo grande legado ao ensinarem como “me virar nos trinta” nos momentos em que as dificuldades parecem insuperáveis. Acumulo dívidas com meus irmãos, Thais e Gabrit, pela paciência que tiveram nos últimos três anos, em que só falo de política e da pesquisa, sem contar o incrível incentivo, a ajuda com traduções e a cuidadosa revisão de trechos espinhosos da dissertação. Além da minha família, agradeço especialmente

Aos colegas e professores do Programa de Pós-Graduação do DCP, que muito contribuíram com as discussões que fundamentaram a elaboração da dissertação. Especial agradecimento aos professores Adrian Lavalle e Marta Saad, pelas valiosas contribuições no exame de qualificação; à Natalia Calfat, pela gentil ajuda nos cursos do *Summer School*, ao Francisco de Tulio, pela indicação do workshop sobre Lava Jato, e ao Guilherme Minarelli, pelas dezenas de dicas que não serei capaz de retribuir;

À equipe de servidores do DCP, especialmente ao Vasne, pela generosa ajuda com pendências burocráticas;

Aos integrantes dos órgãos de gestão do TRF3, pela presteza nos pedidos de ausência para frequentar as disciplinas e seminários;

À equipe de servidores da 10ª Vara, especialmente à Fabi, pela ajuda em conciliar agendas de trabalho e pesquisa, e ao Jean, pela revisão de parte do texto e discussões que ajudaram a enriquecer a dissertação.

Finalmente, mas não menos importante, ao Rogério, por tantas coisas que se eu fosse enumerar certamente descumpriria algum limite da ABNT. Adentrar na Ciência Política conduzida pelo Rogério é realmente um privilégio para poucos, porque não é fácil encontrar tanta generosidade e uma incrível habilidade para tirar o melhor das pessoas. Sei que para ele não deve ter sido fácil uma orientação que tem a sombra de uma toga, por isso agradeço pela sensibilidade na orientação, que não só tem me aberto muitas portas, mas me trouxe um amigo.

## RESUMO

RODRIGUES, Fabiana Alves. **Operação Lava Jato: aprendizado institucional e ação estratégica na Justiça Criminal**. 2019. 267 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

A literatura sobre a rede de instituições de *accountability* no Brasil, que apontava um diagnóstico de ineficiência do controle criminal da corrupção, passou a identificar o protagonismo das instituições de justiça e alguns resultados promissores. A Operação Lava Jato leva esse debate a outro patamar, seja pelos impressionantes resultados atingidos, com a prisão de políticos de alto escalão e grandes empresários, seja pelas controvérsias que tem suscitado sobre seletividade política, novas formas e estratégias de aplicação do direito processual penal e efeitos sobre as instituições políticas e a própria democracia. Como explicar tais resultados depois dos recorrentes diagnósticos que apontavam a ineficiência na fase de punição da corrupção de alto escalão? Pretendo contribuir com esse debate ao abordar a Lava Jato a partir de dois fatores que, combinados, nos permitem compreender como foi possível alcançar esses resultados: a dimensão institucional e o voluntarismo político dos atores envolvidos. As escolhas metodológicas envolvem essencialmente abordagens qualitativas sobre o sistema de justiça criminal, o que inclui *process tracing* e fluxo do sistema de justiça. Os resultados da pesquisa que apresento abrangem as mudanças de ordem internacional, legal, organizacional e tecnológica que ocorreram no país nos anos que precederam a Lava Jato e que foram relevantes para a produção de seus resultados, o que se agrega a um processo de aprendizado institucional. Por outro lado, mostro que os resultados atingidos contaram com altas doses de voluntarismo dos atores do sistema de justiça criminal, especialmente da Justiça Federal, que fez uso de uma gestão estratégica sobre o tempo de tramitação dos processos criminais, amparada em margens de discricionariedade e autonomia administrativa. Os resultados que apresento mostram que o voluntarismo político dos atores do sistema de justiça permitiu a atuação altamente seletiva do controle criminal da corrupção, o que sugere a necessidade de cautela na defesa do envolvimento do Judiciário no combate à corrupção.

Palavras-chave: Operação Lava Jato. Accountability. Corrupção. Aprendizado institucional. Voluntarismo político



## ABSTRACT

RODRIGUES, Fabiana Alves. **Operation Car Wash: institutional learning and strategic action in Criminal Justice**. 2019. 267 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

The literature on the web of accountability institutions in Brazil, which pointed to a diagnosis of inefficiency in the criminal control of corruption, began to identify the prominence of justice institutions and some promising results. Operation Car Wash took this debate to another level, due to the impressive results achieved, with the imprisonment of high-profile politicians and businessmen, as well as the controversies it has raised about political selectivity, new forms and strategies of applying criminal procedural law and effects on political institutions and democracy itself. How can these results be explained after the recurrent diagnoses that pointed to inefficiency in the punishment of high-level corruption? I intend to contribute to this debate by approaching Car Wash based on two factors that, combined, allow us to understand how it was possible to achieve these results: the institutional dimension and the political voluntarism of the actors involved. The methodological choices essentially involve qualitative approaches to the criminal justice system, which includes process tracing and the flux of the justice system. The results of the research I present cover the international, legal, organizational and technological changes that occurred in the country in the years preceding Car Wash and that were relevant to the production of its results, which is added to a process of institutional learning. On the other hand, I show that the results achieved counted on high doses of voluntarism from the actors of the criminal justice system, especially the Federal Court, which made use of a strategic management of the *timing* of criminal processes, supported by margins of discretion and administrative autonomy. The results that I present show that the political voluntarism of the actors in justice system allowed the highly selective action of the criminal control of corruption, which suggests the need for caution in defending the involvement of the judiciary in the fight against corruption.

Keywords: Operation Car Wash. Accountability. Corruption. Institutional learning. Political voluntarism.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Número de varas federais e juizados federais autônomos instalados na Justiça Federal .....	52
Gráfico 2 - Servidores efetivos, requisitados e comissionados nos Tribunais Regionais Federais.....	53
Gráfico 3 - Cargos de magistrados providos nos Tribunais Regionais Federais.....	54
Gráfico 4 - Cargos de magistrados providos na justiça comum - região Sul .....	55
Gráfico 5 - Estatísticas de HC e RHC no STF .....	124
Gráfico 6 - Estatísticas de HC e RHC no STJ .....	124
Gráfico 7 - Resultado de julgamentos de HC e RHC no STF e STJ (2006-2014) .....	125
Gráfico 8 - Solicitações do Poder Judiciário via Bacen Jud 2.0.....	133
Gráfico 9 - Número de testemunhas relacionadas nas denúncias .....	145
Gráfico 10 - Número de réus e duração das ações julgadas em primeira instância .....	147
Gráfico 11 - Apelações julgadas no TRF4 identificadas pela duração e número de réus .....	149
Gráfico 12 - Processos distribuídos anualmente .....	198
Gráfico 13 - Processos em tramitação em dezembro .....	198

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Recomendações MESICIC relacionadas a mudanças institucionais no país .....	64
Quadro 2 - Histórico da legislação sobre delação/colaboração premiada .....	90
Quadro 3 - Trâmite de aprovação das principais leis que envolvem operações de combate à corrupção .....	100
Quadro 4 - Numeração das varas especializadas em crimes contra o SFN e lavagem de dinheiro .....	112
Quadro 5 - Competência atual das turmas dos TRF.....	113
Quadro 6 - Número de investigados presos nas fases ostensivas da Lava Jato em Curitiba e respectivos fatores de incentivo à colaboração.....	171
Quadro 7 - Objeto e duração (em dias) das ações do núcleo Curitiba na 1ª e 2ª instâncias...	236
Quadro 8 - Objeto e duração (em dias) das ações do núcleo RJ na 1ª e 2ª instâncias .....	241
Quadro 9 - Objeto e duração (em dias) das ações do núcleo Brasília na 1ª e 2ª instâncias....	244
Quadro 10 - Número de mandados nas fases da operação Lava Jato em Curitiba .....	245
Quadro 11 - Número de mandados nas fases da operação Lava Jato no Rio de Janeiro .....	248
Quadro 12 - Número de mandados nas fases da operação Lava Jato/Greenfield em Brasília .....	250
Quadro 13 - Parlamentares investigados pela Lava Jato que participaram diretamente do processo legislativo descrito no quadro 3 .....	251
Quadro 14 - Sede das empresas ligadas a Alberto Youssef. ....	266
Quadro 15 - Sede das empresas usadas para 3.649 operações de câmbio - ação 3 do apêndice A. ....	266
Quadro 16 - Sede das empresas citadas na decisão da fase Juízo Final .....	266

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de cargos de desembargadores nos Tribunais Regionais Federais .....	53
Tabela 2 - Força de trabalho em 2017 nos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça da região sul .....	54
Tabela 3 - Número de mandados expedidos nas fases ostensivas (total geral e média por fase) .....	165
Tabela 4 - Tempo de tramitação das ações na JF de Curitiba .....	174
Tabela 5 - Proporção de colaboradores entre denunciados, sentenciados e testemunhas da acusação – núcleo Curitiba .....	184
Tabela 6 - Proporção de colaboradores entre denunciados, sentenciados e testemunhas da acusação – núcleo Rio de Janeiro .....	185

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AI	Ato institucional
Ajufe	Associação dos Juizes Federais do Brasil
AM	Amazonas
AMB	Associação dos Magistrados Brasileiros
Anpocs	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
ANPR	Associação Nacional dos Procuradores da República
Art.	Artigo
BA	Bahia
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
CAE	Comissão de Assuntos Econômicos
CC	Carta Circular
CCJC	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania
CCS	Cadastro de clientes do sistema financeiro nacional
CD	Câmara dos Deputados
CE	Ceará
CEAJud	Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Servidores do Judiciário
CEJ	Centro de Estudos Judiciários
CGU	Controladoria Geral da União
CICC	Convenção Interamericana Contra a Corrupção
CJF	Conselho da Justiça Federal
CMESP	Comissão Mista Especial de Segurança Pública
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
COAF	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
CONAMP	Associação Nacional dos Membros do Ministério Público
Coremed	Comitê de Regulação e Fiscalização dos Mercados Financeiro, de Capitais, de Seguros, de Previdência e Capitalização
CP	Código Penal
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito

CPMI	Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
CPP	Código de Processo Penal
CSPCCO	Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
DEM	Democratas
DF	Distrito Federal
DL	Decreto Legislativo
DRCI	Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional
ENCCLA	Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
Enfam	Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados
ES	Espírito Santo
EUA	Estados Unidos da América
FATF	<i>Financial Action Task Force</i>
FCPA	<i>Foreign Corrupt Practices Act</i>
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FHC	Fernando Henrique Cardoso
Fonacrim	Fórum Nacional de Juízes Federais Criminais
Funccef	Fundação dos Economistas Federais
GAFI	Grupo de Ação Financeira
GO	Goiás
G7	Grupo dos Sete
G20	Grupo das 19 maiores economias mundiais, mais a União Europeia.
HC	<i>Habeas Corpus</i>
IN	Instrução Normativa
JF	Justiça Federal
JUCESP	Junta Comercial do Estado de São Paulo
LAB-LD	Laboratório de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro
Lcp	Lei complementar
MA	Maranhão
Mercosul	Mercado Comum do Sul
MESICIS	Mecanismo de Acompanhamento da Implementação da Convenção Interamericana contra a Corrupção
MG	Minas Gerais

MJ	Ministério da Justiça
MLAT	<i>Mutual Legal Assistance Treaty</i>
MPF	Ministério Público Federal
MT	Mato Grosso
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE	Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PA	Pará
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PE	Pernambuco
Pet	Petição
PF	Polícia Federal
PFL	Partido da Frente Liberal
PGR	Procuradoria Geral da República
PI	Piauí
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNA	Plano Nacional de Aperfeiçoamento e Pesquisa para Juízes Federais
PNC	Programa Permanente de Capacitação dos Servidores do Conselho da Justiça Federal e da Justiça Federal
PNLD	Plano Nacional de Capacitação e Treinamento para Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
Postalis	Postalis Instituto de Previdência Complementar
PP	Partido Progressista
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Paraná
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
RE	Recurso Extraordinário
REsp	Recurso Especial
RHC	Recurso em <i>Habeas Corpus</i>

RIF	Relatórios de Inteligência Financeira
RJ	Rio de Janeiro
RR	Roraima
RS	Rio Grande do Sul
S. B. Campo	São Bernardo do Campo
SC	Santa Catarina
SE	Sergipe
SF	Senado Federal
SFN	Sistema financeiro nacional
SIMBA	Sistema de Investigação de Movimentações Bancárias
SP	São Paulo
SREI	Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJ	Tribunal de Justiça
TRE	Tribunal Regional Eleitoral
TRF	Tribunal Regional Federal
TRF1	Tribunal Regional Federal da 1ª Região
TRF2	Tribunal Regional Federal da 2ª Região
TRF3	Tribunal Regional Federal da 3ª Região
TRF4	Tribunal Regional Federal da 4ª Região
TRF5	Tribunal Regional Federal da 5ª Região
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
UNODC	<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i>



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>17</b>
<b>2 IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA A PARTIR DA LITERATURA E DA METODOLOGIA</b> .....	<b>24</b>
2.1 Metodologia .....	36
<b>3 TRANSFORMAÇÕES INSTITUCIONAIS RELEVANTES</b> .....	<b>45</b>
3.1 A Justiça Federal .....	49
3.2 Dimensão internacional.....	60
3.3 Dimensão legislativa .....	72
3.3.1 Previsões mais rigorosas na punição .....	73
3.3.2 Busca de celeridade processual.....	81
3.3.3 Aprimoramento de ferramentas processuais .....	87
3.3.4 Considerações sobre a aprovação da legislação .....	98
3.4 Dimensão organizacional.....	107
3.4.1 Especialização de órgãos judiciais .....	108
3.4.2 Capacitação de recursos humanos.....	114
3.4.3 Controle do tempo do processo judicial.....	127
3.5 Dimensão tecnológica.....	130
<b>4 A OPERAÇÃO LAVA JATO</b> .....	<b>139</b>
4.1 Descrição geral .....	142
4.2 Uso estratégico das ferramentas processuais.....	150
4.2.1 Quebra de sigilos e cooperação da Receita Federal .....	153
4.2.2 Cooperação internacional.....	157
4.2.3 Busca e apreensão .....	162
4.2.4 Condução coercitiva, prisões e gestão das ações criminais.....	165
4.2.5 Colaboração premiada .....	179
4.3 Competência da Justiça Federal do Paraná .....	185
4.4 Aspectos organizacionais.....	196
4.5 A condenação do ex-presidente Lula.....	200
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>213</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>224</b>
<b>REFERÊNCIAS DAS EVIDÊNCIAS</b> .....	<b>234</b>
<b>APÊNDICE A – Ações criminais do núcleo de Curitiba</b> .....	<b>236</b>
<b>APÊNDICE B – Ações criminais do núcleo do Rio de Janeiro</b> .....	<b>241</b>
<b>APÊNDICE C – Ações criminais do núcleo de Brasília</b> .....	<b>244</b>
<b>APÊNDICE D – Fases das operações policiais</b> .....	<b>245</b>
<b>APÊNDICE E – Parlamentares identificados no quadro 3 (seção 3.3.4)</b> .....	<b>251</b>
<b>APÊNDICE F – Análise dos casos incluídos no quadro 6 (seção 4.2.4)</b> .....	<b>253</b>
<b>APÊNDICE G – Empresas referidas na análise da competência da JF de Curitiba</b> .....	<b>266</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O debate sobre o tema da corrupção tem ocupado a pauta dos principais jornais e revistas e de parte considerável do tempo dos noticiários de rádio e TV. Tem funcionado como bandeira da competição entre políticos e partidos, e há algum tempo tem levado dezenas de acadêmicos a se debruçar sobre suas causas e consequências. Sabe-se que o fenômeno é de difícil apreensão empírica e decifrá-lo não é tarefa simples. Se mal avançamos na agenda de pesquisa sobre a corrupção, uma outra já se impõe aos interessados pelo tema: a pesquisa sobre processos e instituições relacionados ao *combate* à corrupção. É a esse tema, e não à corrupção propriamente dita, que se dedica o presente trabalho.

Até muito recentemente, a literatura dedicada ao estudo do combate à corrupção e a problemas relacionados ao tema da *accountability* apontava para a ineficiência do judiciário no controle dos agentes políticos no âmbito criminal, baseada nos escassos números de políticos investigados e efetivamente punidos. É certo que as análises passaram a reconhecer o processo de fortalecimento das instituições de controle que ocorreu desde a promulgação da Constituição de 1988, em especial na esfera federal, mas suas conclusões seguiram destacando o baixo desempenho do judiciário federal no que se refere à punição da corrupção política (POWER; TAYLOR, 2011).

A operação Lava Jato levou esse debate a um patamar inédito no país, diante dos impressionantes resultados atingidos. A investigação iniciada em 2009<sup>1</sup> e que teve a primeira fase ostensiva em março de 2014, autorizada pela Justiça Federal de Curitiba, atingiu dimensões e tem gerado efeitos extraprocessuais que desafiam debates em vários setores da sociedade. Além do elevado volume de fatos e pessoas envolvidos, a operação se destaca especialmente por ter atingido políticos de médio e alto escalão e grandes empresários, bem como pelas relevantes repercussões na arena eleitoral, na polarização política que tem marcado a sociedade brasileira e no funcionamento de alguns setores econômicos, como as áreas de construção civil pesada e petróleo & gás, chegando até mesmo na advocacia criminal.

Entre 2014 e setembro de 2019, só em Curitiba foram apresentadas 104 denúncias, depois de 65 operações por meio das quais foram cumpridos 1.271 mandados de busca e

---

<sup>1</sup> A primeira decisão que autorizou a quebra de sigilo bancário na Lava Jato foi proferida em 08/02/2009 e a primeira decisão que autorizou uma interceptação telefônica é de 17/07/2013 (5026387-13.2013.404.7000). Essas informações estão disponíveis em ofício enviado pelo juiz Sérgio Moro ao STF e parcialmente mencionadas no relatório final da operação Bidone (vide nota 299). Os autos indicados como início das investigações receberam numeração 2009.7000003250-0, mas não conseguimos acessar seu conteúdo para identificar por que decorreram tantos anos até que ocorresse a primeira fase ostensiva da operação e qual a justificativa para não ter havido movimentação processual de julho de 2011 a abril de 2014. O ofício referido está disponível no evento 93 da ação 8 (apêndice A).

apreensão e 327 prisões cautelares. De 455 pessoas denunciadas, 159 já foram condenadas em segunda instância, o que inclui executivos de grandes empresas e políticos de médio e alto escalão. Os braços da operação atingiram outras unidades e instâncias do Judiciário, inclusive o Supremo Tribunal Federal, onde 126 pessoas já foram denunciadas e 136 acordos de colaboração premiada foram homologados.<sup>2</sup>

Como explicar a produção desses resultados depois dos recorrentes diagnósticos que apontavam a ineficiência na fase de punição da corrupção de alto escalão?

A resposta obviamente não é simples, diante do amplo espectro de fatores que podem ter contribuído para esses resultados. Um mergulho no funcionamento da operação Lava Jato, entretanto, pode ser um caminho promissor para começar a montar um quadro geral capaz de fornecer explicações satisfatórias, sem descuidar igualmente dos problemas surgidos a partir da operação, com destaque para as novas formas e estratégias de aplicação do direito processual penal e suas consequências para o Estado de Direito.

A visão que durante anos predominou na literatura especializada sobre a ineficiência do sistema de justiça criminal no combate à corrupção veio cedendo lugar a estudos que passaram a apontar para o protagonismo dessas instituições e até mesmo o alcance de resultados promissores. Especialmente a partir das grandes operações desencadeadas no nível federal, envolvendo Justiça Federal, Ministério Público Federal, Polícia Federal, mas também órgãos como CGU, COAF, Receita Federal e outros, o combate à corrupção alcançou patamar inédito e parecia estar na direção certa. Todavia, a operação Lava Jato precipitou, de outro lado, críticas contundentes a este processo, centradas na seletividade política da operação e nos seus efeitos deletérios sobre as instituições políticas e sobre a própria democracia.

No meio acadêmico, trabalhos como os de Avritzer e Marona (2017) e Oliveira e Couto (2016) elaboraram críticas à politização da justiça, enquanto outros como Kerche e Feres Jr (2018) apontaram as contradições e limites da própria operação Lava Jato. Avritzer (2016; 2019) não apenas critica os excessos cometidos por agentes do sistema de justiça, como discute de que maneira a politização da justiça contribuiu para os impasses da democracia brasileira ou mesmo, se considerado o movimento pendular que caracterizaria nosso regime político, um dos fatores responsáveis pela inflexão regressiva que marcou os últimos anos. No mesmo sentido são as críticas formuladas por Schilling e Koerner (2018), ao identificarem no uso seletivo e agressivo de acusações de corrupção, manejadas como ferramentas das lutas políticas, um dos fatores que acaba impedindo a ampliação da

---

<sup>2</sup> Cf. [sítio oficial da força-tarefa MPF Lava Jato](http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/resultados), com dados atualizados até 25 set. 2019. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/resultados>>. Acesso em 23 out. 2019.

transparência nos processos decisórios governamentais, por bloquear o debate público sobre a reforma política e as melhores formas de controlar a corrupção.

Vale destacar, por outro lado, que há trabalhos no meio acadêmico que consideram que os avanços no combate à corrupção liderados pela justiça e demais órgãos de fiscalização têm cumprido papel positivo e ajudado a consolidar crenças e instituições favoráveis e não contrárias à democracia (ALSTON et al., 2016); ou que a Lava Jato, assim como o caso Mensalão, é um divisor de águas que representa avanços para a democracia brasileira na medida em que os Tribunais mostraram disposição para desafiar o partido dominante, prender grandes empresários e indicar que a corrupção como *modus operandi* não será mais tolerada no processo político (TAYLOR, 2017).

Também no debate público os avanços e controvérsias representados pela Lava Jato têm suscitado a publicação de trabalhos com visões divergentes. Enquanto alguns trazem uma apreciação positiva da operação, ao identificar o comportamento republicano dos atores do sistema de justiça e sua relevância para imprimir novos padrões de lisura na separação entre bens públicos e privados (CHEMIM, 2017; PINOTTI, 2019); outros trabalhos apontam a existência de abusos e ilegalidades nos processos judiciais (PRONER et al., 2017) ou destacam as motivações político-partidárias por trás da operação (LEITE, 2016).

Uma explicação abrangente da Lava Jato, sob uma perspectiva causal, requereria a incorporação de uma série de fatores ou variáveis e de ferramentas metodológicas, com análise específica de todas as instituições que de alguma forma atuaram em fases do processo de *accountability* horizontal, afetando a ocorrência e o grau de punição criminal da corrupção. Além disso, isso demandaria uma investigação detalhada sobre a relevância de fatores como as crises econômica e de governabilidade do executivo federal que marcaram o contexto no qual se desenrolou a operação. Uma pesquisa com tal abrangência exigiria inclusive considerações sobre o papel da própria Lava Jato como variável relevante na definição desse contexto, na medida em que a operação foi estruturada em fases que foram deflagradas com ampla divulgação sobre a narrativa acusatória, com esperados efeitos na avaliação pública sobre o governo federal e nas expectativas dos agentes econômicos (AMORIM NETO, 2016; PADULA; ALBUQUERQUE, 2018). Entretanto, dados os limites de uma dissertação, esse trabalho não alcançou tamanha abrangência nem ambiciona oferecer uma explicação causal e global do fenômeno.

Antes, a presente pesquisa pretende contribuir com esse debate ao abordar a Lava Jato a partir de dois fatores que, combinados, nos permitem compreender como foi possível alcançar aqueles resultados: a dimensão institucional e o voluntarismo político dos atores

envolvidos. A partir de uma abordagem com enfoque institucionalista e uma investigação densa, porém limitada à Justiça Federal, nosso trabalho apresenta o argumento de que a Lava Jato decorre de um processo de aprimoramento e de aprendizado institucionais, convergente com a literatura que inclui o sistema de justiça criminal como ator relevante no funcionamento da rede de *accountability* do país.

Além disso, os resultados atingidos pela operação contaram com um intenso voluntarismo dos atores do sistema de justiça, especialmente do Judiciário Federal, no sentido de uma atuação que ultrapassa as competências tradicionais da instituição e que tem por trás uma visão de sociedade incapaz de se proteger de uma classe política corrompida e ineficiente (ARANTES; MOREIRA, 2019). Isso se manifestou de forma destacada na gestão estratégica e cirurgicamente selecionada do tempo de tramitação das ações criminais, o que tem implicações relevantes sobre temas como a seletividade do controle criminal da corrupção e seus efeitos sobre a arena eleitoral. Sob esse segundo aspecto, portanto, mostram-se válidas as críticas de que a Lava Jato ultrapassou alguns limites e se tornou uma operação, além de voluntarista, política.

Desse modo, nossa pesquisa pode ser situada num ponto intermediário do debate cujos polos se identificam pela defesa irrestrita da Lava Jato e pela denúncia da operação como um instrumento de abusos e de fragilização da democracia.

O trabalho tem foco na atuação da Justiça Federal no processamento e julgamento das ações criminais movidas pelas Forças-tarefas do MPF Lava Jato e Greenfield, nas cidades de Curitiba, Rio de Janeiro e Brasília, até dezembro de 2018, o que atingiu 144 ações criminais, ligadas a 96 fases ostensivas de operações policiais. Esse grande bloco de ações, que integra a maior operação de combate à corrupção do país (há quem afirme que do mundo), atingiu executivos de grandes empreiteiras como Camargo Correa, OAS, Andrade Gutierrez e Odebrecht, passou por diversos operadores financeiros que levaram à localização de intensa movimentação de recursos em outros países, além de parlamentares ligados a grandes partidos como PP, PTB, PMDB e PT, ex-governadores do Rio de Janeiro (PMDB) e Paraná (PSDB), e até mesmo a prisão e condenação por corrupção do ex-presidente Lula, algo inédito na história republicana do país.

Para compreender como tais resultados foram possíveis depois de recorrentes diagnósticos de ineficiência do controle criminal da corrupção política no país, apresentamos uma reconstrução detalhada do contexto institucional no qual surgiu a operação. Essa reconstrução foi orientada pela hipótese de aprendizado institucional, que preconiza que as instituições acumulam experiências passadas que levam à padronização de rotinas e

condicionam a modificação de suas estratégias, competências e aspirações (MARCH; OLSEN, 1984). Isso levou ao mapeamento das mudanças implementadas nos anos que a precederam e que guardam relação com os resultados atingidos. Essas mudanças foram divididas em quatro categorias analíticas: internacional, legislativa, organizacional e tecnológica. Antes de apresentá-las, no entanto, descrevemos o histórico de construção e desenvolvimento institucional da Justiça Federal, com algumas considerações sobre o perfil da magistratura no que toca ao envolvimento do Judiciário no combate ao crime, além do potencial de influência na arena política pelo exercício da competência criminal federal no desenho constitucional de 1988.

Com a dimensão internacional procuramos trazer o histórico de instrumentos internacionais que foram internalizados pelo Brasil e que trazem o compromisso de ampliar a efetividade do combate aos principais crimes de colarinho branco apurados pela Lava Jato, do que se destacam a corrupção, lavagem de dinheiro e organização criminosa. Além disso, com a inclusão do país na onda de internacionalização do combate a esses crimes, destacamos a adesão a mecanismos de pressão para a implementação dos compromissos assumidos, o que inclui a ampliação dos atos de cooperação internacional em matéria penal, identificada na expansão dos acordos bilaterais sobre o tema. A relevância da dimensão internacional para a Lava Jato decorre não só dos efeitos que esses acordos representam para o fortalecimento de uma cultura institucional de combate à corrupção e lavagem de dinheiro, mas especialmente pelo aprimoramento dos procedimentos de obtenção de provas que dependem da colaboração de outros países.

A dimensão legislativa abrange as principais leis introduzidas ou modificadas antes da operação e que foram utilizadas pela Justiça Federal, com efeitos relevantes para os resultados atingidos. Essa legislação trata de temas que vão desde as investigações e processos criminais, até a criação e aprimoramento de órgãos do Executivo que se conectam com as atividades de produção de prova nas ações criminais, como COAF e DRCI. Essas normas foram categorizadas em três grupos, identificados pelo tipo de resultado que produzem: maior rigor na punição; agilização dos procedimentos e aprimoramento de ferramentas processuais. Destacam-se nessa dimensão a legislação que amplia as medidas patrimoniais contra investigados por crimes de colarinho branco e o aprimoramento das regras sobre colaboração premiada. Diante do aparente paradoxo na aprovação dessa legislação, que amplia o controle exercido pelo sistema de justiça sobre a classe política, apresentamos uma análise preliminar sobre o processo de aprovação dessas leis, o que levou à identificação da

relevante participação de atores do sistema de justiça, assim como de atores políticos que acabaram sendo atingidos pela Lava Jato.

As mudanças endógenas promovidas no exercício da autonomia administrativa do Judiciário foram incluídas na dimensão organizacional, que são relevantes para a Lava Jato na medida em que ampliam a capacidade estatal da Justiça Federal nas atividades ligadas a crimes de colarinho branco. Os aspectos organizacionais também foram subdivididos em três grupos de mudanças, ligados à especialização dos órgãos judiciais, à capacitação dos recursos humanos e à implementação de controles sobre a gestão temporal dos processos. A Lava Jato sofre a influência das mudanças descritas nessa dimensão, notadamente a especialização das varas em crimes financeiros, que permite a otimização das atividades judiciais ao concentrar atividades semelhantes, com padronização de rotinas afetas aos complexos crimes financeiros.

A dimensão tecnológica expõe um processo gradual de introdução e aprimoramento de ferramentas tecnológicas que viabilizam a celeridade na tramitação dos procedimentos e no cumprimento de ordens judiciais ligadas à produção de provas, além de facilitarem as atividades de inteligência de dados financeiros. Destacam-se vários sistemas informatizados que permitem a expedição e cumprimento online de ordens judiciais de quebra de sigilo, além da introdução do processo judicial eletrônico, que chegou muitos anos antes em Curitiba do que nos demais núcleos da Lava Jato. Essas mudanças produzem resultados significativos em grandes operações de combate à corrupção de alto escalão, que usualmente envolve a prática de movimentações financeiras complexas que demandam a análise de extenso material para rastreamento e prova das atividades ilícitas.

Essas transformações institucionais que moldaram o contexto no qual a Lava Jato surgiu e se desenrolou, apesar de materializarem condições necessárias para os resultados atingidos, não podem ser consideradas suficientes, notadamente se analisadas as peculiaridades sobre a gestão temporal das ações criminais da Lava Jato. A análise densa da tramitação dessas ações permitiu a identificação de um forte voluntarismo dos atores do sistema de justiça, inclusive e especialmente do Judiciário, que promoveu mudanças *ad hoc* para aumentar de forma seletiva a capacidade estatal de unidades da Justiça Federal, notadamente de Curitiba e em menor grau do Rio de Janeiro. Além disso, as ações do núcleo de Curitiba trazem traços da gestão igualmente seletiva, com tratamento altamente diferenciado no ritmo de tramitação das ações e recursos. Em síntese, a ação estratégica contribuiu de forma significativa para que a Lava Jato ocorresse da forma que ocorreu e, mais importante, no ritmo em que se desenvolveu.

Importante destacar que as revelações trazidas ao longo de 2019 pelo portal *The Intercept* Brasil sobre os bastidores da Lava Jato fornecem um amplo material para investigação sobre o comportamento estratégico dos atores envolvidos com a operação. Há que se reconhecer a relevância do material divulgado, apesar das questões metodológicas envolvidas sobre sua confiabilidade, mas nossa pesquisa não recorreu a esse material. Nossas análises, inclusive sobre o voluntarismo na condução da Lava Jato, amparam-se exclusivamente nos documentos oficiais produzidos pelo sistema de justiça. Esse material foi suficiente para demonstrar o argumento central de que a Lava Jato decorre de uma combinação de aprimoramento e aprendizado institucional somado à ação voluntarista dos atores do sistema de justiça. Assim, mesmo que os bastidores fossem tomados como evidências, eles apenas reforçariam a explicação desenvolvida neste trabalho.

A dissertação está estruturada em cinco capítulos além dessa introdução. No capítulo 2 procuramos identificar o problema de pesquisa na literatura que se dedica ao estudo das instituições de *accountability* e à abordagem do aprendizado que se opera dentro das instituições, além de expor o conceito de voluntarismo utilizado nesse trabalho. Esse mesmo capítulo traz as escolhas metodológicas em função dos objetivos da pesquisa, além da descrição do processo de coleta e análise dos dados obtidos. O capítulo 3 contém a descrição do processo de desenvolvimento da Justiça Federal e o enquadramento analítico das mudanças institucionais ocorridas nos anos que precederam a operação Lava Jato. No capítulo 4 são apresentados os dados da operação e as análises sobre seu funcionamento na Justiça Federal, com detalhamento da gestão estratégica temporal das ações criminais. Por fim, o capítulo 5 apresenta as conclusões baseadas nos resultados obtidos na pesquisa.



## 2 IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA A PARTIR DA LITERATURA E DA METODOLOGIA

A democracia representativa tem sido acompanhada, em maior ou menor grau, de diversos mecanismos de controle dos governantes, de natureza política, burocrática e gerencial, aplicáveis não só aos ocupantes de cargos eletivos, mas também aos atores políticos da burocracia estatal e dirigentes de alto escalão.

Tais controles têm sido estudados pela Ciência Política sob diversos enfoques, geralmente inseridos no conceito de *accountability*, que envolve a capacidade de garantir que agentes públicos prestem contas de suas condutas, incluindo-se a justificação e a informação das decisões tomadas, além da possibilidade de punição por desvios (SCHEDLER, 1999; PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2002; MAINWARING; WELNA, 2003; POWER, TAYLOR, 2011).

A literatura desenvolve diversos quadros analíticos na tentativa de abranger todos os tipos de *accountability* e estabelecer seus limites conceituais, além de explicar a forma pelas quais operam e os efeitos que são capazes de produzir (SCHEDLER, 1999; MULGAN, 2000; LINDBERG, 2003; BOVENS, 2007).

Um dos quadros mais difundidos foi proposto por O'Donnell (1998), que usa como referência o lugar ocupado pelos atores que participam do processo. O autor aponta que as eleições são a principal ferramenta do que se denomina *accountability* vertical, por meio da qual os ocupantes de cargos públicos eletivos são punidos ou premiados pelos cidadãos em função do reflexo das preferências do eleitor nas escolhas governamentais. O desenho das democracias também costuma prever uma rede de agências intraestatais que operam por meio de controles mútuos decorrente do sistema de *checks and balances* da separação de poderes, denominado *accountability* horizontal. Sua finalidade é assegurar que a atuação dos agentes públicos se dê em conformidade com o marco constitucional e legal, inclusive para evitar que governos eleitos por majorias de ocasião modifiquem as regras de funcionamento da democracia (O'DONNELL, 1998).

A partir desse quadro teórico, alguns autores destacam da dimensão vertical as diversas formas de reivindicação social direcionadas à conduta dos agentes públicos, além da cobertura pela mídia destas reivindicações e dos atos eventualmente ilícitos praticados por esses agentes. Trata-se da dimensão denominada *accountability* social, que opera de forma ininterrupta e é complementar ao controle clássico pelas eleições (PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2002; FOX, 2015).

A efetividade da dimensão horizontal do *accountability* geralmente depende da difusão e coordenação entre várias agências (*web accountability institutions*) que tenham incentivos adequados para construção de autonomia institucional, além da participação ativa do setor privado e da sociedade (O'DONNELL, 1998; POWER; TAYLOR, 2011; MAINWARING; WELNA, 2003). Dentro deste contexto, segundo Arantes et al. (2010), as instituições de justiça podem atuar em três tipos de controle: a) de preservação das regras de funcionamento do jogo democrático (ordem constitucional - *polity*); b) sobre a forma e o conteúdo de políticas elaboradas e implementadas pelos agentes estatais (*policies*); c) das condutas públicas e administrativas dos atores políticos. Esse controle envolve especialmente os atos de corrupção e desvios na condução da coisa pública, que atinge tanto os ocupantes de cargos eletivos como os integrantes da burocracia, além de ter potencial para causar fortes impactos na *politics*, isto é, no jogo político travado pelos atores.

A variedade de abordagens sobre o uso do conceito e as dimensões da *accountability* decorre não só do fato de se tratar de um “conceito essencialmente contestado” (GALLIE, 1956) e que ganhou centralidade para a maioria das definições de democracia (LINDBERG, 2003), mas também porque o termo *accountability* passou a ser empregado em diversos campos de pesquisa além da corrupção e de seus mecanismos de combate, como reforma judicial, Estado de Direito e ativismo judicial.

As pesquisas mais recentes sobre a corrupção destacam que a partir do final dos anos 1970 houve aumento significativo da produção acadêmica que passou a tratar a corrupção como fenômeno deletério que impõe gargalos ao desenvolvimento econômico (ABRAMO, 2005; PAGOTTO, 2010). Essa literatura aponta que a corrupção é um desincentivo a investimentos privados (HABIB; ZURAWICKI, 2010), desloca talentos de atividades criativas para rentismo (ACEMOGLU e VERDIER, 1998) e distorce a alocação de recursos públicos (GUPTA, DE MELLO e SHARAN, 2001; MAURO, 1998). Além disso, a corrupção fragiliza a confiança nas relações sociais e confiança no governo (MORRIS e KELSNER, 2010; SELIGSON, 2002), o que abala valores centrais das democracias.

Essas análises partem de uma abordagem teórica que postula que reformas institucionais podem deter ou criar desincentivos a comportamentos corruptos (KLITGAARD, 1988; ROSE-ACKERMAN, 1999). Essa abordagem influenciou a literatura que investiga não só o funcionamento de instituições como Controladoria-Geral da União (LOUREIRO et al., 2012), Tribunal de Contas da União (SPECK, 2011), Polícia Federal (ARANTES, 2011a; 2011b), Ministério Público Federal (ARANTES, 2007; 2011b; KERCHÉ, 2007; CARVALHO; LEITÃO, 2010; SADEK, 2012) e Justiça Federal

(TAYLOR, 2011; LEVCOVITZ, 2014; MADEIRA; GELISKI, 2019), mas que também procura identificar os gargalos que impedem o funcionamento eficaz do controle da corrupção no país.

As pesquisas sobre o desempenho da rede nacional de *accountability* levam em consideração que o controle da corrupção envolve não só a atuação conjunta e/ou superposta de diversas agências, mas também um processo que se desdobra em fases.

O caráter bidimensional do conceito de *accountability* oferecido por Schedeler (1999) envolve dois momentos distintos, a *answerability* e o *enforcement*, que abrangem três formas diferentes de prevenir e punir comportamentos desviantes no poder público. Enquanto o primeiro envolve o monitoramento e a supervisão dos atores e instituições políticas, a partir dos deveres de transparência e justificação dos atos praticados, o último implica em sujeitar o exercício do poder à ameaça de sanções. Esse enquadramento analítico geral tem sido expandido para identificar com mais precisão as fases de exercício da *accountability* horizontal, os atores envolvidos nessas atividades, os procedimentos aplicados, o objeto do controle e os tipos de sanções aplicadas.

Power e Taylor (2011) propõem um modelo analítico no estudo da rede de *accountability* brasileira que se pauta em três aspectos: as fases do processo; as instituições que integram o sistema; e as sanções previstas para os atos desviantes. Segundo os autores, um processo efetivo de *accountability* envolve as fases de monitoramento para identificação de irregularidade; de investigação para coleta de provas da ocorrência do ato irregular; e a da imposição de sanção, todas pautadas por uma relação de interdependência. Essa mesma relação está presente na atuação coordenada das agências de controle, na medida em que relações diretas e indiretas entre elas fazem com que o resultado do processo de *accountability* de cada uma dependa do resultado das demais. Por fim, os tipos de sanções, igualmente interdependentes, são categorizados pelos autores como eleitorais, decorrentes do fracasso nas eleições; políticas, como penas de censura ou destituição do cargo; reputacionais, nos casos de cobertura midiática negativa; e legais, impostas por condenações civis ou criminais.

Power e Taylor (2011) apontam que, desde a transição democrática, o Brasil passou por amplo, dinâmico e contínuo desenvolvimento das instituições de *accountability*, com a criação e o desenvolvimento de diversas burocracias anticorrupção, como Controladoria Geral da União (CGU), Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), Receita Federal, Ministério Público e Polícia Federal. A partir de uma perspectiva analítica sistêmica, com foco nas instituições, na interdependência entre as fases dos controles e nas características das

sanções previstas no sistema de *accountability* brasileiro, os autores concluem que os controles formais do Brasil ainda são fracos e caracterizam-se por uma longa e lenta cadeia de interdependência de sanções e instituições que não atuam em cooperação.

Pesquisas mais recentes têm levado à formulação de outros quadros analíticos para dar conta da complexa rede de *accountability* do país, inclusive para viabilizar análises mais precisas sobre os tipos de controles mais eficazes na prevenção da corrupção e os efeitos das fases sancionatórias na dissuasão de comportamentos corruptos.

Machado e Paschoal (2016) propõem um detalhado quadro descritivo a partir de uma abordagem procedimental que analisa as fases dos processos em quatro categorias: monitoramento, investigação, responsabilização e sanção. Além disso, de acordo com a modalidade do procedimento adotado, o processo de responsabilização pode ser administrativo ou judicial, este último pela esfera cível ou criminal. Apesar de reconhecerem que nos anos 2000 houve uma preocupação com a coordenação interinstitucional, os autores apontam que ela “raramente ocorre entre as áreas civil, penal e administrativa, mas sim entre instituições que atuam em procedimentos alocados em uma mesma esfera”.

Além disso, diante da interdependência e do sequenciamento das atividades entre as instituições de controle, alguns autores defendem que a compreensão sobre o funcionamento e a efetividade da rede de *accountability* passa pela análise endógena dos processos de conflito ou cooperação entre as instituições (ARANHA; FILGUEIRAS, 2016; ARANTES, 2015).

Aranha e Filgueiras (2016) desenvolvem o conceito de ecologia processual para descrever a engrenagem sistêmica caracterizada pela interação entre as instituições de controle, as quais compreendem que estão diante de regras e competências institucionalmente fixadas e estabelecem laços políticos de cooperação e coordenação de suas atividades com vistas a obterem sucesso das ações empregadas.

Arantes (2015) analisa o desenvolvimento da rede de *accountability* brasileira sob uma perspectiva da motivação endógena das próprias instituições. O autor identifica um movimento de pluralismo estatal, caracterizado pelo surgimento e desenvolvimento de órgãos estatais liderados por elites burocráticas ou de carreiras especiais que atuam pautados no binômio: a) ambição da realização de metas constitucionais e institucionais específicas associadas aos direitos de seus agentes; b) busca permanente da proporcionalidade dos meios de ataque e defesa nas relações com outras instituições.

O autor aponta, ainda, que o fenômeno ocorreu especialmente no sistema de justiça que integra a rede de *accountability* da corrupção política pela via judicial, trazendo dados específicos sobre a Polícia Federal e o Ministério Público.

Em Arantes e Moreira (2019) o argumento do pluralismo de Estado foi expandido para incorporar a trajetória da Defensoria Pública, além dos já referidos MPF e PF. O modelo teórico que busca explicar processos de afirmação institucional destes órgãos, ligados a interesses corporativos e profissionais, também foi refinado para destacar três fatores principais: a) o “encaixe” que cada instituição consegue produzir junto ao sistema institucional mais amplo; b) o grau de coesão no interior dos respectivos órgãos, diferenciado entre as trajetórias de MP, DP e PF; c) a capacidade de enfrentar conflitos “de fronteira” que desafiam as fronteiras entre eles, suas competências e autonomia (ARANTES e MOREIRA, 2019 p. 105).

Também com abordagem que foca no controle intraestatal da corrupção política, Arantes (2007; 2011b) propõe uma tipologia que se assenta em dois tipos, diferenciados pelas vias de seu exercício: político e judicial. O controle pela via política opera-se pela previsão de infrações político-administrativas denominadas crimes de responsabilidade, cuja prática pode culminar com a perda do cargo e suspensão dos direitos políticos em processo político de *impeachment*. O controle pela via judicial pode ocorrer de duas formas, pela classificação do ato de corrupção como improbidade administrativa ou como crime comum.

O controle judicial associado à improbidade administrativa representou importante inovação institucional que ampliou as possibilidades de atuação do Ministério Público como órgão da rede de *accountability* horizontal no Brasil. Exercido por meio do inquérito civil e da ação civil pública, materializou a busca de uma via mais rápida e descentralizada de combate à corrupção política, pois não se sujeita às regras de foro especial aplicáveis ao crime de corrupção de autoridades públicas e prescinde do envolvimento das polícias nas fases de investigação. Apesar do uso intenso dessa via de controle nas duas últimas décadas, seus resultados não foram efetivos no combate à corrupção, tendo havido uma recente retomada do controle pela via criminal como principal frente de atuação (ARANTES, 2011a, 2011b; 2015)

Esse movimento da esfera cível para a esfera criminal foi acompanhado do fortalecimento do Ministério Público, da estruturação e aparelhamento da Polícia Federal, do desenvolvimento de institutos diretamente relacionados à investigação e punição do crime organizado, da ampliação do número de operações policiais de combate à corrupção, além da intensificação da triangulação entre o Judiciário, a Polícia Federal e o Ministério Público

Federal, o que também levou a um deslocamento das ações de combate à corrupção da área estadual para a federal (ARANTES, 2011a, 2011b; 2015).

Esse duplo movimento de deslocamento da esfera estadual/cível para a federal/criminal atinge seu ponto ápice na Lava Jato, objeto central do presente trabalho, que se insere nesse último mecanismo de exercício de *accountability* horizontal, mais precisamente no sistema de justiça federal voltado ao controle dos agentes estatais pela via criminal. A efetividade desse controle igualmente envolve a atuação das várias instituições que interagem nas investigações e ações criminais, o que torna necessária a pesquisa aprofundada e individualizada de cada uma dessas instituições para a compreensão da forma em que essas redes operam.

Tendo como foco o sistema de justiça criminal federal brasileiro, as principais instituições envolvidas são a Polícia Federal, usualmente responsável pelas investigações; o Ministério Público Federal, titular da ação penal e frequentemente atuante na fase de investigação; e as diversas instâncias da Justiça Federal.

A literatura que estuda o que se denomina *judicial politics*, apesar de se expandir para todas as instituições e atores que integram o sistema de justiça, tem uma centralidade no Judiciário e seus agentes (juízes). A revisão de Ingram (2015) sobre os estudos do Judiciário na América Latina aponta que a literatura se divide em quatro vertentes principais, com foco na construção institucional, no acesso aos tribunais, no comportamento decisório e no impacto das decisões das cortes. O estudo da Lava Jato envolve questões que transitam por essas quatro dimensões analíticas:

- a) a investigação sobre as regras de funcionamento da Justiça Federal e da forma de seleção e qualificação dos magistrados dialoga com a literatura que foca na dimensão da construção institucional;
- b) o acesso à Justiça Criminal depende essencialmente da PF e do MPF, mas o estudo da Lava Jato implica abordar uma espécie de autoativação da Justiça Federal, manifestada na gestão temporal dos processos que se direciona à obtenção de resultados no interesse da acusação.
- c) a análise sobre os padrões das decisões tomadas nas investigações e ações criminais e da gestão temporal dos processos está sob a luz da dimensão que foca no comportamento decisório do Judiciário. Nesse caso, o envolvimento no debate público sobre o combate à corrupção pelos atores do sistema de justiça que atuaram na Lava Jato, inclusive os magistrados federais, dialoga com a literatura que diferencia o comportamento judicial em função do locus de sua prática. Sob

tal aspecto, o comportamento judicial pode ser abordado quanto à atuação institucional formal dos juízes nos processos judiciais (*on-bench behavior*), o que inclui motivações partidárias, ideológicas, regras profissionais e lealdade pessoal, além de motivações ligadas à ação estratégica movida por preferências. Por outro lado, o comportamento judicial fora dos processos judiciais (*off-bench behavior*) envolve a atuação dos juízes pela defesa de posições em discursos ou livros (DA ROS; INGRAM, 2018);

- d) as considerações sobre os efeitos gerais produzidos pela atuação da Justiça Federal na condução da operação, seja no cenário eleitoral, seja nas políticas públicas de combate à corrupção, envolvem temas ligados diretamente ao impacto das decisões do Judiciário.

Os estudos sobre o judiciário federal criminal no Brasil ainda são embrionários, mas têm despertado a atenção de pesquisadores diante dos resultados das grandes operações criminais que tramitam nos balcões da Justiça Federal e do alto protagonismo que a instituição tem assumido no combate à corrupção.

Da Ros e Taylor (2019) descrevem as continuidades e mudanças que marcaram a trajetória do Judiciário brasileiro nas últimas décadas, com ênfase nos aspectos institucionais, mas também de eficiência e eficácia na prestação da justiça e resolução de conflitos. Os autores examinam especialmente dois grandes saltos de transformações da estrutura do sistema de justiça, o primeiro se deu durante a transição democrática e tem como grande marco a própria Constituição. O segundo ocorreu com a reforma constitucional do Judiciário de 2004. Apesar das grandes transformações pelas quais passou, mas sobrecarregado por um volume extraordinário e crescente de demandas oriundas da sociedade, o retrato da justiça brasileira ainda revela um paradoxo, o de juízes eficientes que respondem individualmente bem à essa crescente demanda (com a ajuda de funcionários e assessores nos diversos níveis), mas também de um volume excessivo de processos, principalmente de casos repetitivos, que marcam uma justiça redundante e, portanto, ineficiente.

No que diz respeito especificamente ao combate à corrupção, os autores ainda falam da “fragilidade do judiciário no controle da corrupção” (p. 20) e destacam dois aspectos em particular: os efeitos deletérios do foro privilegiado; e a variação no nível de respostas ao problema, causada por “fatores contextuais, tais como o grau de autonomia, coordenação e mobilização das instituições de justiça” (p. 20). A atomização dos juízes, decorrente da extrema independência uns em relação aos outros, é um dos grandes problemas apontados pelos autores ao final do trabalho e que mereceria atenção em reformas futuras.

O levantamento feito por Oliveira e Sadek (2012) de estudos acadêmicos publicados nas revistas da base do *Scielo* ou apresentados nos encontros da Anpocs identifica as principais tendências das pesquisas empíricas sobre a Justiça entre 1990 e 2010. Os trabalhos empíricos relacionados pelas autoras não incluem nenhum estudo específico sobre atuação da justiça federal nas ações criminais que envolvem o combate à corrupção.

A escassez de trabalhos empíricos sobre o judiciário federal talvez seja decorrência da ausência de tradição desse tipo de pesquisa nos cursos de direito no Brasil (OLIVEIRA, 2012), além do caráter hermético dos institutos jurídicos a ser enfrentado pelo pesquisador das ciências sociais que se lançar a essa tarefa. Costa, Machado e Zackeski (2016) indicam algumas pesquisas empíricas sobre crimes de colarinho branco, voltadas a mensurar o índice de reversão dos julgamentos nos Tribunais, mas desprovidas de análises sobre como se opera a atuação da Justiça Federal no processamento e julgamento dessas ações criminais.

O principal trabalho sobre a dimensão de *accountability* que envolve a atuação específica da Justiça Federal no controle da corrupção política foi feito por Taylor (2011).

A partir de alguns dados quantitativos sobre parlamentares e ex-parlamentares envolvidos em escândalos de corrupção, cassados, renunciantes, réus em ações criminais e denunciados perante o Comitê de Ética, Taylor (2011) aponta a deficiência da *accountability* legal no Brasil, indicando como ponto mais fraco a fase de imposição de sanções, que efetivamente não foi alcançada em nenhum dos eventos por ele citados e não aparece nos estudos indicados no texto. O autor reconhece a dificuldade de mensurar a efetividade do controle sancionatório, seja por não ser possível identificar o quanto das atividades corruptas de fato veem à tona, seja porque nem sempre é claro que os envolvidos sejam culpados, além de haver variação na qualidade das provas e na complexidade dos casos submetidos ao Judiciário, com atuação de diferentes operadores e instâncias do sistema de justiça.

Esse baixo desempenho da Justiça Federal criminal em responsabilizar os políticos corruptos decorreria de deficiências institucionais mais amplas, notadamente pela existência de um sistema legal atrasado, formalista e sujeito a constantes recursos, o que, segundo o autor, impõe amarras às mãos dos juízes brasileiros, que atuam com forte adesão à lei e às regras procedimentais (TAYLOR, 2011; 2017)

O diagnóstico de ineficiência também é apontado por outros autores que enfatizam a morosidade do Judiciário no processamento e julgamento dos casos envolvendo crimes de corrupção (TAYLOR; BURANELLI, 2007; ALENCAR; GICO JR., 2011; CARSON; PRADO, 2014; MATTOS, 2015), ou que apontam uma concentração de casos de *petty corruption* no Tribunal Regional Federal da região sul do país (MADEIRA; GELISKI, 2019),



apesar de haver análises que identificam na Justiça Federal uma tendência crescente anual do número de julgamentos de casos envolvendo improbidade administrativa e crimes ligados à corrupção (LEVCOVITZ, 2014).

A análise de Taylor (2011) é representativa de uma primeira geração de debates dedicados à importância do sistema de justiça no combate à corrupção. Embora a expressão “combate à corrupção” tenha se naturalizado nesse campo de estudos como uma “função” do sistema de justiça, o fato é que caberia questionar essa premissa difundida na literatura, em especial no que se refere à atuação do Judiciário. Além disso, a ideia largamente disseminada sobre a ineficiência das instituições de justiça no enfrentamento da corrupção requer revisão a partir da experiência da Lava Jato.

A análise que empreenderemos sobre a operação e seus resultados permitirá problematizar tanto a premissa acerca da naturalização do “combate à corrupção” como função da justiça, quanto da crítica à sua ineficiência. Assim, o estudo sobre as instituições da rede de *accountability* tomará outra direção neste trabalho.

Importante observar que, ao lado das análises que dedicam especial atenção à evolução da capacidade estatal dos mecanismos de controle administrativo-burocrático e judicial da rede de *accountability* (POWER; TAYLOR, 2011; PRAÇA; TAYLOR, 2014; CARLOS; PRADO, 2014), parte da literatura destaca a importância do controle público não estatal da corrupção e os riscos de deslegitimação da política se não houver integração dos três mecanismos de controle. Essa literatura enfatiza que a criminalização da corrupção amplia o empoderamento das instituições judiciais e enfraquece a capacidade de controle exercido pela sociedade civil (AVRITZER; FILGUEIRAS, 2011).

Há outros contrapontos à literatura que tem foco na efetividade da rede de *accountability* no combate à corrupção pela via criminal, como abordagens que discutem a real efetividade da punição criminal como fator de dissuasão da corrupção sistema que se afirma existir no país e que faz parte dos discursos dos atores ligados à operação Lava Jato.

A “situação de desrespeito endêmico à lei” no Brasil foi objeto de pesquisa por Oliveira e Cunha (2017). A partir de uma abordagem que procura conciliar as explicações culturalistas da corrupção no país com considerações sobre a profunda desigualdade que caracteriza a sociedade brasileira, as autoras fazem uma verificação empírica sobre a existência de uma cultura endêmica de ilegalidade no país. A pesquisa aponta que fatores relacionados à moralidade pessoal, à visão dos pares, à confiança no funcionamento da polícia e à percepção de honestidade dos juízes têm potencial maior para explicar a desobediência às leis no país. Por isso, de acordo com as autoras, “políticas de combate à ilegalidade que

apostam na dissuasão e no aumento da severidade das penas não obtêm o sucesso esperado” no Brasil (OLIVEIRA; CUNHA, 2017, p. 292).

O resultado encontrado por Oliveira e Cunha (2017) é convergente com as considerações teóricas formuladas por Da Ros (2019) ao analisar as dimensões envolvidas com a *accountability* legal, que abrange as atividades de agentes estatais que aplicam sanções previstas em lei a outros agentes que, no exercício da função, praticaram atos ilegais. A partir desse conceito, desagregado em três dimensões relacionadas aos tipos de punição existentes na lei brasileira (administrativa, civil e criminal), o autor apresenta um quadro teórico que descreve cada tipo de controle em função de cinco dimensões: a severidade das sanções, a quantidade de comportamentos sancionáveis, as instituições responsáveis pelo sancionamento, o nível de interdependência das instituições envolvidas e a probabilidade de aplicação das sanções.

As diferenças identificadas em cada uma dessas dimensões levam o autor a ponderar que, embora as sanções criminais sejam dotadas de maior severidade, elas incidem em poucas e específicas situações, são mais lentas e com menor probabilidade de incidência, diante da presença de maior número de *veto players* durante os procedimentos. Como decorrência dessa análise, o autor defende que “apostar na sanção criminal como estratégia principal de punição legal da corrupção é uma estratégia possivelmente ineficiente” (DA ROS, 2019, p. 1262).

Podemos acrescentar ao quadro analítico exposto por Da Ros (2019) um aspecto que escapa às características legais dos tipos de sanção previstos no país: a concepção dos operadores do direito sobre o sentido dos institutos jurídicos. Vários manuais de Direito Penal difundidos nas faculdades de Direito repetem argumentos relacionados à maior gravidade dos ilícitos que são descritos como crimes. Essas discussões envolvem desde afirmações sobre a intervenção mínima e a fragmentariedade do Direito Penal – que só deve incidir sobre lesões realmente graves e quando outras esferas de punição não se mostrarem suficientes – até argumentos sobre a limitação imposta ao Legislativo quando edita normas incriminadoras que não atendam a esses preceitos, o que aparece sob a rubrica do devido processo legal substancial (GRECO, 2015, p. 97-118; SANTOS, 2017, p. 27-31; METZKER, 2019).

Esse quadro permite reforçar o argumento sobre a baixa eficiência da sanção criminal pela menor probabilidade de sua ocorrência, na medida em que ele aponta que os operadores do Direito sofrem influência de ideias que, se não incentivam o maior comedimento na aplicação de sanções criminais em comparação às demais, no mínimo constroem o comportamento de banalização do enquadramento de transgressões como crimes.

Consideramos, ainda, que o debate sobre o funcionamento do sistema de justiça criminal no controle da corrupção pode avançar mediante contribuições relevantes do repertório analítico sobre aprendizado institucional, que oferece caminhos para se compreender como se opera o processo de mudanças das instituições de justiça, inclusive do Judiciário.

As teorias sobre aprendizado foram muito exploradas nos estudos sobre organizações (ANTONELLO; GODOY, 2011) e sobre políticas internacionais. Neste último campo, desenvolveram-se quadros analíticos ligados à expansão internacional de *policies*, que incluem as abordagens centradas em (STONE, 2001): a) difusão, que consiste na adoção sucessiva ou sequencial de práticas, políticas ou programas; b) convergência, que envolve a transferência de *policy* que surge como consequência das forças estruturais ou das características de nível macro do país. Nesse caso, pode ocorrer por meio de penetração (coerção), adaptação (importação de ideias ou *policies*), harmonização (decorrente dos custos de divergência), ou por comunidades internacionais de *policy* que compartilham expertise. Essa categoria analítica ajuda a compreender algumas mudanças incrementais na legislação anticorrupção e antilavagem de dinheiro do Brasil, que sofre a influência de um movimento de internacionalização do combate a esses crimes e de expansão dos mecanismos de constrangimento denominados *soft power*; c) aprendizagem social, que trata da transferência de *policies*, mas com ênfase em mudanças baseadas em conhecimentos que afetam crenças e ideias; d) redes de *policies*, que envolvem a disseminação de ideias e reformas por meio de redes, que são estruturas de governança envolvidas em oferta de bens e serviços.

Esse repertório analítico tem sido apropriado pela Ciência Política no estudo da modificação e difusão de políticas públicas domésticas. De acordo com Bennett e Howlett (1992), várias abordagens de aprendizado foram desenvolvidas como alternativas ou complementares aos modelos de elaboração de políticas públicas focadas na resolução de conflito. Os autores elaboram uma síntese conciliadora de cinco modelos teóricos, a partir da percepção de que o aprendizado é um fenômeno complexo que pode afetar tanto a tomada de decisões das organizações como seus processos, assim como programas específicos de política pública e os instrumentos utilizados.

A síntese elaborada por Bennett e Howlett (1992) compila três abordagens principais sobre aprendizado, diferenciadas não só quanto aos conceitos, mas também quanto aos atores envolvidos, ao conteúdo do aprendizado e seus efeitos: a) aprendizado do tipo governamental, que produz efeitos sobre as características organizacionais das burocracias e envolve oficiais do Estado que aprendem sobre os processos da instituição; b) aprendizado de elaboração de

lições (*lesson-drawing*), o qual implica em mudança de programas que envolve uma rede de *policy* que aprende sobre instrumentos; c) aprendizado social, em que comunidades de *policy* aprendem a partir de ideias que geram mudanças de paradigmas.

O modelo de aprendizado social de Hall (1993) preconiza que o aprendizado ocorre quando se operam mudanças nos objetivos gerais da política ou nos instrumentos utilizados para implementá-los, como resposta a experiências adquiridas no passado e a novas informações. Também ocorre aprendizado, de acordo com o autor, nos processos de mudança que decorrem das disputas na arena política e das interações Estado-sociedade, permeadas por um quadro geral de ideias e padrões sobre o significado da natureza dos problemas e os instrumentos de solução.

March e Olsen (1984) relatam que há observação frequente no neoinstitucionalismo de que as instituições acumulam experiência histórica através da aprendizagem, pois experiências passadas são armazenadas em procedimentos padronizados ou regras profissionais que, no longo prazo, levariam a estratégias ótimas. Os autores citam o modelo de aprendizagem de Levinthal e March, que preconiza a interação de três dimensões. As instituições modificam suas estratégias pela chance de repetir escolhas de sucesso; modificam as competências pelo aumento esperado como decorrência da experiência; e também modificam aspirações pela mudança das definições de sucesso subjetivo, movidas na direção do desempenho passado.

Esse repertório analítico sobre aprendizado institucional pode ser aplicado inclusive no estudo do Judiciário, que além da atividade-fim de resolver conflitos nos processos judiciais, tem ampla autonomia para a prática de diversos atos administrativos de gestão da instituição, com aptidão para influenciar nas políticas públicas de combate à corrupção. Além disso, mudanças na estrutura administrativa que repercutem na capacidade estatal do Judiciário podem ser analisadas sob a ótica do aprendizado institucional, seja quando são difundidas dentro do sistema de Justiça, seja quando se observa um processo de repetição de escolhas de sucesso na implementação dessas mudanças.

Por fim, cabe destacar que, nesse trabalho, utilizo a expressão “voluntarismo político” ou simplesmente “voluntarismo” cunhado por Arantes (2002) em sua análise sobre o desenvolvimento institucional do Ministério Público, depois retomada por Arantes e Moreira (2019) na análise comparativa de três instituições do campo da justiça (Ministério Público, Polícia Federal e Defensoria Pública). Mais do que uma tendência de atuação estratégica para além das competências tradicionais destes órgãos e às vezes dos próprios limites legais (o que poderia ser designado simplesmente como ativismo judicial), a expressão carrega elementos

de uma ideologia forjada no processo endógeno de reconstrução dessas instituições e segue alimentando a atuação de seus membros, ao menos daqueles engajados no papel de representação extraordinária da sociedade e de defesa de seus interesses e direitos (Arantes e Moreira, 2019).

Segundo Arantes (2002), o voluntarismo político se baseia numa visão da sociedade civil como incapaz de defender seus próprios direitos, e das instituições políticas representativas como ineficientes ou corrompidas. Nesse cenário, caberia estrategicamente às instituições de justiça a tutela da sociedade hipossuficiente e a atuação firme e decidida contra as instituições políticas corrompidas por interesses particularistas. Esta seria a visão dos atores. Voluntarismo e ativismo judicial se aproximam nesse sentido, mas enquanto a segunda expressão parece limitada a descrever ações que ultrapassam competências tradicionais e limites legais, a primeira encerra estes elementos da segunda e acrescenta as razões ideológicas desse comportamento.

Cabe ressaltar, entretanto, que a análise da Lava Jato feita neste trabalho não lançou mão de métodos e técnicas capazes de mergulhar no universo ideológico de seus principais atores, de modo a reforçar ou corrigir o citado conceito de voluntarismo político. Deste conceito herdamos e consideramos especialmente útil a noção de ação estratégica nele contida, isto é, de atores do sistema judicial que colocam os fins acima dos meios e calculam seus passos e decisões em função dos resultados que pretendem alcançar. Por essa razão, as expressões voluntarismo e ação estratégica são utilizadas de modo intercambiável neste trabalho. Elas visam identificar como a operação foi desenhada para se atingir determinados alvos e como o processo judicial foi conduzido com este fim.

## **2.1 Metodologia**

A metodologia de pesquisa empírica nas ciências sociais deve guardar conexão com o objeto da pesquisa, pois a partir dos objetivos do pesquisador são identificados os melhores métodos para obtenção, tratamento e análise dos dados, os quais devem permitir a confiabilidade das inferências feitas a partir desses dados.

Tendo em vista o objeto da presente pesquisa, centrado na compreensão do que mudou no sistema de justiça para que a operação Lava Jato tenha atingido seus resultados, além da hipótese que agrega aprendizado institucional à ação voluntarista dos atores do sistema de justiça, notadamente na gestão temporal dos processos criminais, definimos uma estratégia metodológica que pudesse traduzir os conceitos chaves em dados observáveis.

Essa estratégia envolveu essencialmente a construção de um detalhado banco de dados sobre os processos dos três principais núcleos da Lava Jato em primeira instância; o uso do método do fluxo de sistema de justiça para rastreamento e compreensão do trâmite dos casos; além do *process tracing* na coleta e análise de evidências para teste da hipótese de aprendizado institucional e de voluntarismo dos atores do sistema de justiça criminal.

O início da pesquisa foi marcado pela dificuldade na obtenção de dados confiáveis sobre os processos judiciais de antigas operações de combate à corrupção de alto escalão, cujos frustrantes resultados são genericamente descritos na literatura, geralmente fazendo-se menção ao recorrente reconhecimento de nulidades processuais e da prescrição (CARSON; PRADO, 2014; MATTOS, 2015). Por outro lado, diante do diagnóstico de que a ausência de efetivos resultados nos casos pretéritos decorreu de entraves existentes na legislação processual brasileira (TAYLOR, 2011), optamos por restringir a análise empírica a três núcleos da Lava Jato (Curitiba, Rio de Janeiro e Brasília), a fim de identificar como tais fatores causais de ineficiência foram superados ou se há outras explicações para o diagnóstico.

O núcleo inicial da operação Lava Jato ocorreu em Curitiba, mas desde então houve diversos desdobramentos das investigações, seja pelo envolvimento de pessoas com foro por prerrogativa de função (com instauração de investigações e ações criminais nos Tribunais Regionais Federais, no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal), seja pela identificação de fatos que não envolvem desvios de recursos da Petrobrás, com deslocamento das investigações para diversas unidades da Justiça Federal no país, como as operações Pripyat (Rio de Janeiro), Custo Brasil (São Paulo), Janus (Distrito Federal), O Recebedor (Goiás), Manus (Rio Grande do Norte) e Crátons (Rondônia). Buscamos inspiração na literatura sobre estudo de casos para definir quais núcleos da operação incluir na pesquisa.

Seanwright e Gerring (2008) apontam que, em estudos de casos, estes não são selecionados de forma aleatória porque o objetivo é entender a relação causal dentro de uma classe similar de unidades (casos). Diante dessas peculiaridades, os autores não recomendam a seleção aleatória, sem estratificação prévia, mas sim uma amostra direcionada (*purpose sample*) ou intencional, selecionada com base nas características da população. A partir do que preconizam os autores, entendemos que o recorte que inclui os casos Lava Jato dos núcleos Curitiba e Rio de Janeiro, reconhecidamente os maiores e com mais resultados produzidos, fornece uma amostra dos casos de eficiência que permite rastrear como tais resultados foram atingidos.

A relevância geográfica da Justiça Federal de Brasília, sede do poder político federal, somada à carência de dados sobre o núcleo Lava Jato em Brasília, levou-nos a incluir as ações

criminais ajuizadas pela Força-tarefa Greenfield, razoavelmente detalhadas em relatório de atividades feito pela referida Força-tarefa em agosto de 2018.<sup>3</sup> A inclusão desses casos teve o objetivo de agregar elementos de comparação sobre a uniformidade (ou não) das capacidades estatais da Justiça Federal no controle criminal da corrupção de alto escalão. Não foram localizadas informações precisas sobre outros casos do Distrito Federal, como os conduzidos pela Força-tarefa Zelotes.

A despeito da esperada relevância do núcleo de São Paulo, centro financeiro do país e que hospeda as únicas varas federais com competência exclusiva para crimes financeiros, não incluímos os casos paulistanos na análise diante da escassez de documentos oficiais das quatro ações criminais relacionadas no sítio eletrônico da Força-tarefa Lava Jato, todas distribuídas em 2018 e com tramitação em processos de papel, sem sentenças até dezembro de 2018. Os demais núcleos não estão relacionados no sítio oficial da Força-tarefa Lava Jato e não localizamos dados precisos sobre as investigações e ações criminais.

Partimos do pressuposto de que a compreensão do mecanismo causal que levou aos inovadores resultados da operação exige uma pesquisa de imersão para detalhar suas rodas e engrenagens (HEDSTRÖM; YLIKOSKI, 2010). Além disso, a escolha se pautou na percepção de que um estudo denso da operação Lava Jato, com a descrição minuciosa e análise dos acontecimentos, atores e suas escolhas, permite a identificação de planos estruturais que podem ser utilizados na comparação com outros casos, pretéritos ou futuros (ALMEIDA, 2016).

A partir da relação de ações judiciais divulgadas no sítio eletrônico da Força-tarefa Lava Jato do MPF<sup>4</sup> e no relatório de atividades da Força-tarefa Greenfield, obtivemos as denúncias e rastreamos o andamento das ações e as principais decisões no sistema processual dos respectivos Tribunais<sup>5</sup>. Quando frustradas essas tentativas, direcionamos a busca a sites especializados na área jurídica (Migalhas, Consultor Jurídico e Jota) e alguns periódicos ou blogs de grande circulação, como Estadão, Folha de São Paulo, O Globo, Valor Econômico e Blog Fausto Macedo, que ocasionalmente disponibilizam a íntegra de documentos judiciais, inclusive de processos sigilosos.

---

<sup>3</sup> Relatório disponível em : <<http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/docs/relatorio-greenfield>>. Acesso em 09 out. 2019.

<sup>4</sup> Dados gerais disponíveis em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato>>. Acesso em: 09 out. 2019.

<sup>5</sup> Os processos do núcleo Paraná foram localizados no sistema eproc; os do Rio de Janeiro nos sistemas janus e eproc, enquanto os casos de Brasília foram rastreados no sistema de movimentação processual e no PJe. Disponíveis em: <[https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta\\_processual\\_pesquisa&strSecao=PR&selForma=NC](https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_pesquisa&strSecao=PR&selForma=NC)>; <[http://procweb.jfrj.jus.br/portal/consulta/cons\\_procs.asp](http://procweb.jfrj.jus.br/portal/consulta/cons_procs.asp)>; <[https://eproc.jfrj.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?acao=processo\\_consulta\\_publica](https://eproc.jfrj.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=processo_consulta_publica)>; <<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/numeroProcesso.php?secao=DF>> e <<https://pje2g.trf1.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/listView.seam>>.

Com exceção dos casos sigilosos, os documentos localizados na mídia foram confirmados a partir da busca nos respectivos processos judiciais. De qualquer forma, as análises foram feitas levando-se em consideração fontes primárias (denúncias e decisões judiciais) e apenas excepcionalmente a partir de fatos noticiados em periódicos, neste caso sempre com menção em notas de rodapé.

A definição das informações que foram extraídas e classificadas a partir do material coletado também envolveu a superação de algumas dificuldades. A ausência de pesquisas empíricas aprofundadas sobre a atuação do judiciário no combate à corrupção deixa o pesquisador num terreno nebuloso, no qual não se sabe quais são as informações relevantes para melhor compreensão do fenômeno.

As escolhas iniciais se pautaram por dados objetivos e que pudessem ser mensurados e comparados, como datas, valores em moeda e quantidade/qualidade da pena. Alguns dados foram se mostrando relevantes no decorrer da coleta, como o número de testemunhas colaboradoras, pois não aparecem nas ações mais antigas e aumentaram consideravelmente por volta de dois anos depois da deflagração da primeira fase da operação.

Com o material levantado, os dados foram organizados e classificados em planilhas com informações sobre cada uma das pessoas (n) que foi denunciada pelo MPF ou que foi exonerada da acusação por ter assinado acordo de colaboração premiada. Além de dados relacionados a cada uma das pessoas, como crimes pelos quais foram acusadas e condenadas/absolvidas, pena aplicada nas diferentes instâncias do Judiciário, valores dos danos a indenizar e benefícios recebidos em razão de colaboração premiada, incluímos datas de fatos que consideramos relevantes para o teste da hipótese da pesquisa: apresentação da denúncia, julgamento em primeira instância, remessa e julgamento da apelação e demais recursos, celebração e homologação de acordo e colaboração premiada, prisão e obtenção da liberdade.

A existência de diferentes sistemas processuais utilizados pelas três unidades da Justiça Federal apresentou-se como dificuldade metodológica na construção do banco de dados, por isso nem todos os pontos analisados no núcleo de Curitiba, com amplo material em meio digital, puderam ser comparados com os casos do Rio de Janeiro e Brasília, onde muitos processos tramitaram em papel.

Utilizamos essencialmente quatorze tipo de documentos para as análises das ações judiciais: denúncia, decisão de seu recebimento, sentença, embargos de declaração da sentença, relatório da apelação, três votos nas apelações, extrato da ata do julgamento da apelação, relatório/voto dos embargos de declaração, extrato da ata do julgamento dos



embargos de declaração na apelação, relatório/voto nos embargos infringentes, extrato da ata dos embargos infringentes, extrato da ata dos embargos de declaração nos embargos infringentes.

A análise das denúncias nos permitiu rastrear a pretensão do MPF, de onde extraímos os dados sobre as pessoas que foram denunciadas ou exoneradas em razão de acordo de colaboração premiada, os crimes (tipos penais) pelos quais foram acusadas, o valor do pedido de indenização e a relação de quem foi indicado como testemunha ou réu colaborador.

A sentença e os embargos de declaração foram utilizados para mapear o resultado do julgamento para cada réu, como penas e benefícios obtidos pela colaboração, além das informações sobre quais acusados permaneceram presos e por qual período, já que ao menos no núcleo de Curitiba a sentença traz a descrição desse histórico. Os demais documentos foram utilizados para rastrear o resultado dos julgamentos dos recursos, notadamente se houve manutenção da condenação/absolvição e modificação da pena, inclusive pelo reconhecimento de redução por acordo de colaboração assinado depois da sentença.

A partir das referências fornecidas na denúncia e na sentença, rastreamos os termos de acordo de colaboração premiada para identificar as datas de assinatura e de homologação, além do órgão judicial responsável pela homologação e relação dos advogados do colaborador. Isso foi possível na quase totalidade das ações criminais de Curitiba, a partir do código de acesso fornecido no sítio eletrônico da Força-tarefa MPF, mas não tivemos os mesmos resultados com relação aos casos do Rio de Janeiro e Brasília, sobre os quais rastreamos apenas algumas informações sobre prisões e acordos de colaboração premiada, a partir do que foi descrito nas denúncias e sentenças.

Os dados das fases ostensivas das operações foram obtidos a partir das notas à imprensa divulgadas pela PF e MPF, que contêm indicação da quantidade de mandados expedidos, além das decisões judiciais que autorizaram as medidas, onde localizamos o nome das pessoas que foram presas. Essas decisões judiciais foram rastreadas a partir de indicações do número dos processos que constam nas sentenças e em documentos publicados na mídia.

O banco de dados construído sobre as ações judiciais contém uma amostra de 673 pessoas (n) sobre o núcleo de Curitiba, 494 do Rio de Janeiro e 140 de Brasília, as quais se referem, respectivamente, a 84, 43 e 17 denúncias apresentadas em cada uma dessas cidades, relacionadas nos apêndices A, B e C, respectivamente. A denúncia relativa à fase radioatividade, apresentada perante a Justiça Federal do Paraná, foi redistribuída ao Rio de Janeiro, por isso incluímos os dados sobre a fase policial (prisões, buscas e apreensões e conduções coercitivas) no banco de dados paranaense, enquanto os dados sobre a ação

judicial foram incluídos na análise do núcleo fluminense. A descrição do objeto das ações que consta nos apêndices A, B e C não se baseia em análise profunda do conteúdo das denúncias, pois tem a finalidade apenas de oferecer uma diretriz sobre a diferença entre os casos.

Também foi construído um segundo banco de dados com informações sobre as fases de deflagração das operações conduzidas pelas forças tarefas da Lava Jato e Greenfield, resultando num total de 57 fases em Curitiba, 29 no Rio de Janeiro e 10 em Brasília, relacionadas de modo sintético no apêndice D.

A construção dos bancos de dados e diversas análises feitas no decorrer da dissertação seguiram critérios do método de fluxo do sistema de justiça, que vem sendo manejado desde 1960 em pesquisas empíricas no direito, com especial foco na compreensão do funcionamento do sistema de justiça criminal e na observação do crime a partir de sua reconstrução nas várias fases do processo penal.

A reconstrução do fluxo pode operar de três modos: longitudinal prospectivo, longitudinal retrospectivo e transversal, diferenciados em função dos pontos de delimitação escolhidos pelo pesquisador. A análise prospectiva parte da fase inicial dos processos num determinado período e os acompanha até suas ulteriores fases, enquanto a retrospectiva faz o caminho inverso, por meio da seleção de casos já encerrados num determinado período e da recuperação das trajetórias do fim até o início. A análise transversal delimita o período de tempo no qual são observados os dados dos processos que tiveram registro de ocorrências ou movimentações no período delimitado (OLIVEIRA; MACHADO, 2018).

As fases policiais ostensivas e as ações judiciais analisadas na presente pesquisa têm um marco temporal inicial claro, março e abril de 2014, o que nos levou a adotar o método longitudinal prospectivo agregado ao método transversal, pois delimitamos o marco temporal final em 31/12/2018. Essa escolha gerou a análise tanto de processos do início até o desfecho final (trânsito em julgado) como de casos ainda pendentes de decisão final pelo Judiciário.

Considerando que o foco central da pesquisa é a atuação da primeira instância da Justiça Federal, entendemos que o período de quase cinco anos de tramitação de ações numa operação pautada pela celeridade fornece dados robustos para nossa análise. Além da sistematização de dados numéricos, realizamos uma densa análise qualitativa da forma de gestão das ações criminais que compõem a operação, essencialmente pela comparação dos andamentos em função da posição dos principais investigados dentro da narrativa acusatória.

Diante das perspectivas teóricas descritas na introdução do presente capítulo, a coleta dos dados e a forma de analisá-los foram feitas levando-se em consideração a participação de outros atores necessariamente envolvidos na condução das operações e das ações criminais,

em especial a Polícia Federal e o Ministério Público Federal, cujas atuações repercutem nas decisões judiciais que são tomadas nos processos. Espera-se que decisões e sentenças condenatórias fundamentadas em provas robustas tenham maior chance de serem confirmadas pelos tribunais do que aquelas amparadas em provas frágeis, o que torna a eficiência na investigação um fator relevante na efetividade da atividade judicial criminal.

Diante das complexas conexões causais existentes entre os atores envolvidos com grandes operações de combate à corrupção, o que inclui aspectos importantes sobre os contextos em que atuam esses atores e as posições históricas delimitadas das instituições do sistema de justiça, as ferramentas do *process tracing* foram empregadas por permitirem a articulação dos diferentes fatores na análise dos fenômenos sociais e políticos (BENNETT; CHECKEL, 2015).

A ideia subjacente à pesquisa seria o uso do *process tracing* numa perspectiva aplicável ao teste de teoria (BEACH; PEDERSEN, 2013), que parte da conceptualização de um mecanismo causal pela identificação da causa (C) que deflagra o mecanismo e de suas partes componentes. Cada uma destas partes é integrada por entidades (E) que praticam determinadas atividades (A), as quais, uma a uma, conduzem à parte seguinte até o resultado final (R). A seguir, o mecanismo causal deve ser operacionalizado em nível empírico, pela identificação dos rastros ou *fingerprints* das atividades empreendidas pelas entidades descritas no nível teórico, com coleta das evidências encontradas (E).

Esse raciocínio mental que permeia a presente pesquisa inclui, como parte do mecanismo causal dos resultados da operação Lava Jato (prisão de políticos e importantes empresários), a atividade da Justiça Federal em primeira instância (E) de proferir decisões (A) diante das pretensões formuladas pela PF (E) e MPF (E), bem como das instâncias superiores (E) de ratificar, modificar, não suspender ou revogar (A) essas decisões.

As técnicas do *process tracing* foram utilizadas especialmente na coleta e análise do material empírico, dando-se ênfase à descrição de evidências previsíveis e encontradas sobre o comportamento da Justiça Federal, não só na gestão das ações judiciais, mas em outras instâncias de atuação relevante na área de controle criminal da corrupção. A valoração das evidências levou em consideração seu grau de confiança, geralmente alto por analisamos fontes primárias, além de reflexões sobre a necessidade de sua presença para a realização das inferências feitas na pesquisa, sem deixar de cogitar outras explicações plausíveis para as evidências identificadas (BEACH e PEDERSEN, 2013).

O desenho desse mecanismo causal nos levou a explorar por que essas entidades praticaram as atividades que produziram os resultados identificados, por isso o rastreamento do

mecanismo foi feito a partir da hipótese que conjuga aprendizado institucional e voluntarismo dos atores do sistema de justiça criminal.

O teste da hipótese de aprendizado institucional exigiu o rastreo das mudanças institucionais ocorridas nos anos que precederam a operação Lava Jato e que contribuíram com os resultados atingidos, bem como das adaptações institucionais voltadas à correção de erros do passado e à uniformização ou replicação de procedimentos pretéritos bem-sucedidos (MARCH; OLSEN, 1984). A reconstituição desse histórico foi feita a partir de duas estratégias.

A primeira delas partiu da análise das ferramentas processuais que foram manejadas pelos atores da Lava Jato na obtenção dos resultados e, a seguir, rastreamos quais foram as mudanças legais relevantes operadas nos anos anteriores à operação. O segundo parâmetro utilizado para delinear um quadro analítico das dimensões institucionais relevantes envolveu a localização e sistematização das principais informações descritas em relatórios gerenciais dos órgãos de controle da Justiça Federal, notadamente o Conselho da Justiça Federal e Conselho Nacional de Justiça.

O rastreo e a sistematização desses dados quase sempre conduziram a pesquisa a outras fontes de dados e evidências, o que gerou a ampliação do material catalogado e analisado não só na reconstituição do contexto institucional em que surgiu a operação Lava Jato, descrito no capítulo 3, mas também nas análises mais específicas sobre ação estratégica dos atores do sistema de justiça envolvidos com a Lava Jato, detalhados no capítulo 4. Isso explica o uso das notas de rodapé, onde incluímos todas as fontes das evidências utilizadas para as análises e inferências.

O elevado número das notas de rodapé se justifica pela grandiosidade da operação Lava Jato e pela profundidade que adotamos para realizar a pesquisa, com análise de detalhes que passariam despercebidos numa análise quantitativa. Além disso, a exposição detalhada das evidências utilizadas para as inferências feitas no decorrer da dissertação é relevante para viabilizar a replicabilidade dos caminhos seguidos na pesquisa e falseabilidade das proposições empíricas formuladas (POPPER, 1991), além da cogitação de outras hipóteses a partir dos dados coletados.

Algumas referências que contêm evidências sobre o comportamento dos atores foram identificadas com asterisco, especificamente nos casos em que esses próprios atores são autores do material analisado. Essas referências foram incluídas de forma destacada no final do trabalho.

Importante destacar que nossa pesquisa não avançou na análise do conteúdo jurídico das decisões judiciais que dão corpo à operação, muito menos em temas como a valoração das provas usadas para condenar ou absolver os réus, já que o foco da pesquisa é a investigação densa e detalhada do modo pelo qual a Justiça Federal se articulou como órgão do Estado para que determinados resultados fossem atingidos. Isso porque a atuação fim do Judiciário, de aplicação da lei em casos concretos, pressupõe uma organização administrativa dotada de prerrogativas e competências que são articuladas pelos atores que integram esta estrutura de poder.

### 3 TRANSFORMAÇÕES INSTITUCIONAIS RELEVANTES

A efetividade do sistema de justiça criminal brasileiro no controle da corrupção política tem sido avaliada de forma negativa pela opinião pública e pela literatura especializada. Pode-se dizer que, durante muitos anos, o debate produziu uma vasta literatura que aponta a ineficiência do sistema de justiça criminal, diante da recorrente impunidade da corrupção envolvendo a classe política e o alto empresariado (TAYLOR; BURANELLI, 2007; POWER; TAYLOR, 2011; CARSON; PRADO, 2014).

Os diagnósticos sobre as causas variam, mas parte deles faz menção a deficiências institucionais na legislação processual penal e à falta de ferramentas que pudessem ser empregadas na investigação e prova de um crime que, por natureza, costuma ser praticado às sombras, muitas vezes com emprego de estratégias requintadas para viabilizar o uso dos recursos sem deixar rastros da ocorrência da corrupção e do proveito econômico obtido pelos envolvidos (TAYLOR, 2011).

A operação Lava Jato tem sido apresentada como um ponto de inflexão no cenário identificado pela literatura, por isso é imprescindível reconstituir as mudanças institucionais ocorridas nos anos que precederam a operação e que repercutem na punição criminal da corrupção. A reconstituição minuciosa dessas mudanças pode levantar novas reflexões sobre a validade ou pertinência dos diagnósticos até então existentes, além de contribuir com o debate que procura identificar os desenhos institucionais que favorecem a redução de incentivos e oportunidades para a corrupção (KLITGAARD, 1988; ROSE-ACKERMAN, 1999).

Além disso, essa descrição densa do contexto institucional no qual se insere a fase judicial de punição da corrupção é um dos pressupostos para realização de estudos voltados à uma melhor compreensão dos efeitos das mudanças institucionais sobre as ações estratégicas dos atores do sistema de justiça criminal.

Este capítulo procura traçar aspectos gerais das transformações institucionais relevantes que delinearão o cenário no qual foi possível o surgimento de uma operação do porte da Lava Jato, tendo como diretriz as estratégias adotadas pelos atores do sistema de justiça que viabilizaram a produção dos resultados já atingidos pela operação. O processo de rastreamento das mudanças relevantes se pautou pela identificação das ferramentas institucionais que foram manejadas pelos operadores envolvidos com a operação Lava Jato e, a partir delas, buscou-se a construção de um quadro geral sistematizado do histórico de mudanças.

As subdivisões do capítulo foram pautadas nas principais dimensões que definem o quadro institucional geral no qual se insere a operação. A primeira seção traz uma descrição da estrutura e do funcionamento da Justiça Federal (JF), onde tramitam todas as ações da operação Lava Jato, com uma sucinta recuperação de seu processo histórico de construção e desenvolvimento, além de alguns apontamentos sobre aspectos institucionais que abrem portas para a atuação da Justiça Federal como ator relevante na definição do tabuleiro de competição eleitoral.

A recuperação dessa trajetória de construção institucional também se orienta pela hipótese de aprendizado institucional, que pressupõe que as experiências passadas das instituições são armazenadas em procedimentos padronizados ou regras profissionais que, no longo prazo, levariam a estratégias ótimas (MARCH; OLSEN, 1984). Por isso foca-se na identificação e sistematização dos fatores que possuem natureza estrutural, ou seja, são dotados de generalidade e são passíveis de gerar incentivos e constrangimentos aos atores de todo o sistema de justiça federal criminal, com possibilidade de condicionar o resultado de outras operações ou ações criminais.

Essa abordagem teórica na explicação da operação Lava Jato levou à identificação de quatro dimensões institucionais que estruturam o contexto no qual a operação surgiu e tem se desenrolado. Parte das mudanças institucionais apresentada no presente capítulo encontra interlocução na literatura sobre capacidades estatais (GOMIDE; PEREIRA; MACHADO, 2017). Embora essa abordagem ofereça *insights* interessantes, acabamos por não adotar o conceito de capacidade estatal como central no presente trabalho, por compartilharmos das críticas apontadas na literatura sobre seu uso muitas vezes implicar análises demasiadamente indutivas ou tautológicas (ADDISON, 2009; KOCHER, 2010; LINDVALL; TEOREL, 2016). Ademais, o conceito quase sempre vem associado a uma visão normativa que associa mudança institucional ao aumento da eficácia das ações estatais, algo que a análise da Lava Jato realizada neste trabalho não poderia assumir, já que pretende justamente problematizá-la nesse sentido.

É difícil estabelecer uma ordem de importância entre as dimensões dos aspectos institucionais que foram identificados como relevantes para esquadrihar o contexto em que ocorre a operação Lava Jato. Os aspectos internacionais interagem com alguns aspectos legislativos, que também se conectam com regras administrativas internas da Justiça Federal e com mudanças específicas no emprego das novas tecnologias. Todas são igualmente relevantes e cada uma delas contribui com aspectos vitais para os resultados atingidos.

A ordem em que são expostas nesse trabalho segue um enquadramento analítico que vai dos aspectos mais gerais para os mais específicos, o que pode ser comparado com a postura de um observador que inicia a visualização do objeto de um ponto distante e vai se aproximando para permitir a percepção de detalhes. Essa opção nos levou a começar pela dimensão internacional, na seção 3.2, que fornece um panorama dos instrumentos internacionais que foram formalizados pelo Brasil em temas de combate aos crimes apurados pela Lava Jato, com detalhamento de alguns mecanismos internacionais de constrangimento ao cumprimento dos compromissos assumidos.

A relevância dessa abordagem se manifesta na ênfase dada pela Força-tarefa Lava Jato ao intensivo uso da cooperação internacional entre as autoridades brasileiras e estrangeiras na obtenção de provas e repatriamento de recursos. Os números são realmente surpreendentes: em cinco anos desde a deflagração da primeira fase da operação, em março de 2014, o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) do Ministério da Justiça deu andamento a 798 pedidos de cooperação jurídica internacional relacionados à operação Lava Jato, sendo 400 ativos e 398 passivos, envolvendo 61 países diferentes (BRASIL, 2019\*). Apenas o núcleo de Curitiba, até outubro de 2018, foi responsável pela realização de 548 pedidos de cooperação internacional, sendo 269 pedidos formulados pelo Brasil a 45 países e 279 pedidos atendidos pelo Brasil em solicitações feitas por 36 países.<sup>6</sup>

A seção 3.3 contém a dimensão que denominamos legislativa, que traz a descrição e análise das transformações das normas jurídicas nacionais que guardam conexão direta com as investigações e ações criminais (legislação penal e processual penal). Procuramos expor um esboço das principais normas jurídicas que foram modificadas nos últimos anos e que têm aptidão para produzir resultados relevantes nas ações criminais da Lava Jato, por isso a abordagem tem foco nos principais crimes que constam nas denúncias e decisões judiciais: corrupção, lavagem de dinheiro e integrar organização criminosa.

O recorte analítico foi sistematizado em função do tipo de resultado esperado pelas normas identificadas, o que levou à divisão tripartite da seção, que contém normas que imprimem maior rigor na punição desses crimes, outras que influenciam a celeridade das investigações e ações, além de algumas que conferiram novas ferramentas aos atores do sistema de justiça ou aperfeiçoaram as existentes.

---

<sup>6</sup> Cf. sítio eletrônico da força-tarefa lava Jato. Caso Lava Jato – MPF: A Lava Jato em Números. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/rio-de-janeiro/resultados>>. Acesso em: 03 abr. 2019.



Essa reconstrução legislativa é necessária diante do diagnóstico de que o excessivo formalismo das normas do processo penal brasileiro enfraquece a possibilidade de *accountability*, por impor amarras à atuação dos juízes criminais (TAYLOR, 2011).

Além disso, a relevância da identificação do aparato legal que fundamenta a ação dos atores da operação Lava Jato ao dar curso às investigações e ações criminais decorre da própria natureza dessas atividades, que são essencialmente jurídicas e baseadas em normas escritas. Também procuramos trazer algumas análises mais críticas sobre as amplas margens de ação que algumas normas jurídicas conferem aos operadores do sistema de justiça, o que abre espaço para ações voluntaristas e até mesmo para o ingresso de lutas políticas dentro do sistema de justiça criminal. Isso pode ser especialmente danoso diante da ausência de uniformidade na atuação do sistema de justiça federal no país e da insuficiência dos mecanismos de controle da atuação do Ministério Público e Judiciário, como será melhor abordado no capítulo 4.

O rastreamento dessas normas e a identificação da forma que foram manejadas na operação rapidamente apontam para a existência de forte influência das relações internacionais, seja na assunção de compromissos relacionados ao combate a determinados crimes pelo Brasil, seja no necessário envolvimento de outros países na apuração de crimes que envolvem movimentações financeiras que ultrapassam as fronteiras nacionais. Por isso reafirmamos que as dimensões não possuem relação de hierarquia e se conectam em diversos aspectos.

O fato de o presente trabalho ter por objeto a análise densa da atuação da Justiça Federal na operação Lava Jato torna relevante um mapeamento de seu funcionamento e das peculiaridades endógenas da instituição, pois vários desses elementos contribuem para a definição da capacidade de ação desses atores em grandes operações envolvendo crimes de corrupção de alto escalão.

Com essa dimensão, que denominamos organizacional, abordada na seção 3.4, procuramos identificar medidas gerais, com repercussão na estrutura e funcionamento da JF, que foram adotadas nos últimos anos e que podem representar constrangimentos e estímulos aos atores do sistema de justiça federal, em especial quando suas características indicarem que estas medidas têm a finalidade de obter resultados convergentes com aqueles observados na Lava Jato, como a busca de celeridade. A recuperação dessas mudanças organizacionais pode ser sistematizada em três grupos principais, a especialização dos órgãos de justiça criminal, a capacitação dos recursos humanos e normas internas de controle do tempo dos processos.

Por fim, mas não menos importante, a análise do conteúdo de diversas decisões judiciais da operação iluminou um microsistema de programas informatizados e de ferramentas tecnológicas que se mostraram relevantes na produção de provas e na celeridade de diversos procedimentos que integram as investigações e ações criminais, dimensão tecnológica abordada na seção 3.5.

A descrição do conteúdo das seções já traz uma pista sobre um dos pontos centrais que este trabalho pretende trazer sobre a compreensão da operação Lava Jato e da atuação de seus atores: o uso estratégico do tempo nas ações de controle criminal da corrupção política.

### **3.1 A Justiça Federal**

A Justiça Federal, que hoje ocupa amplo espaço nos meios de comunicação, pela recorrente atuação em ações judiciais de grande repercussão nacional, passou por um longo, porém descontínuo processo de construção e desenvolvimento institucional. Introduzida na passagem da Monarquia à República, a Justiça Federal foi posteriormente extinta em 1937, voltando a ser recriada pelo Regime militar pós-64 e mantida pela Constituição de 1988. Examinamos as linhas gerais dessa evolução um tanto acidentada a seguir.

A proclamação da República, com a instituição de um modelo federativo, foi o marco para estruturação do Poder Judiciário nos âmbitos Estadual e Federal. Segundo Koerner (1998), a adoção do modelo presidencialista contou com ação relevante de Rui Barbosa, que atribuía ao Poder Judiciário Federal, em especial ao Supremo Tribunal Federal (STF), o papel de defensor de direitos e garantias individuais e de árbitro nos conflitos federativos decorrentes do surgimento dos Estados, novas unidades que passaram a integrar a ordem política. O autor aponta que um dos conflitos centrais que surgiram à época envolvia a divisão do controle sobre a magistratura entre a União e os Estados e sobre os limites do pacto federativo decorrentes da organização constitucional do Poder Judiciário. Enquanto republicanos atuaram para restringir as atribuições do Judiciário Federal e ampliar a liberdade dos Estados na organização da magistratura estadual, os grupos contrários à descentralização enfatizaram a defesa de interesses corporativos dos magistrados. O saldo das disputas na organização da república, de acordo com o autor, foi o enfoque na questão federativa, com afastamento da ênfase na definição de um Poder Judiciário independente e defensor das liberdades individuais, pois a preocupação principal foi assegurar a liberdade dos Estados perante o poder central, contra os interesses corporativos dos magistrados.

Antes mesmo da nova Constituição de 1891, o Decreto-lei nº 848, de 11/10/1890, estabeleceu a Justiça Federal composta pelo Supremo Tribunal Federal e por juízes de seções com investidura vitalícia, além de juízes substitutos que cumpriam mandatos de seis anos e juízes *ad hoc* nos locais onde não pudesse atuar o juiz substituto. Todos eram nomeados pelo Presidente da República, exigindo-se a aprovação do Senado no caso dos membros do Supremo Tribunal Federal, corte que elaborava lista tríplice que baseava a escolha dos juízes de seção pelo Presidente da República (FREITAS, 2004).

As competências atribuídas aos juízes de seções já traziam alguns traços daquelas que estão definidas no texto constitucional de 1988, podendo-se destacar demandas que envolvam atos do governo federal ou que interessem ao fisco nacional; causas fundadas em convenções e tratados internacionais ou contratos da União; demandas entre domiciliados no Brasil e nação estrangeira e crimes políticos.

Koerner (1998) defende que o processo de escolha dos juízes federais abria espaço para negociação entre os ministros do STF, as oligarquias estaduais e o Presidente da República, que realizava as escolhas de modo a assegurar o controle dos cargos federais pelas oligarquias dominantes dos Estados, compromisso central da Política dos Governadores. O autor indica ocasiões em que as listas elaboradas pelo STF continham dois candidatos mais qualificados, mas a escolha recaiu sobre terceiro candidato indicado pela oligarquia dominante; além de casos em que o veto da oligarquia fora suficiente para evitar a nomeação do juiz seccional; e outros em que a remoção de juiz para a vaga aberta inviabilizara a escolha baseada em lista que não tinha o aval da oligarquia estadual. Além disso, a competência dos juízes de seção para julgamento de crimes políticos e a possibilidade de intervenção federal em caso de descumprimento de sentença ou lei federais eram fatores chaves nas disputas políticas, que acabavam introduzidas e reproduzidas no Judiciário Federal. Por outro lado, o autor destaca que, ainda que uma facção da oligarquia lograsse êxito na escolha dos juízes de seção, a vitaliciedade assegurava obtenção de decisões favoráveis por facções da oposição, mas a efetiva execução material dessas decisões ficava nas mãos do Presidente da República, que concedia as forças requisitadas pelos juízes federais apenas em benefício da oligarquia por ele apoiada.

Com o estabelecimento do Estado Novo em 1937, a extinção da Justiça Federal de primeiro grau foi regulamentada pelo Decreto-lei nº 6, de 16/11/1937, que transferiu a competência dos juízes de seções à justiça local dos Estados, Distrito Federal e território do Acre. Além disso, a competência recursal do Supremo Tribunal Federal, nos casos que antes tramitavam perante a JF de primeiro grau, foi transferida para os Tribunais de Apelação das

justiças locais, mantendo-se no Supremo Tribunal Federal apenas recursos contra sentenças em demandas nas quais a União figurasse como formal interessada.

O restabelecimento da democracia em 1945 e a constituição promulgada em 1946 não trouxeram de volta a Justiça Federal de primeiro grau, mas resultaram na criação de um novo tribunal – o Tribunal Federal de Recursos – com competência para julgar em grau de recurso decisões dos juízes locais, quando a União fosse parte ou interessada, além de crimes praticados em detrimento de seus bens, serviços ou interesses. Todavia, não há estudos que tenham examinado mais profundamente o funcionamento deste arranjo institucional.

O ressurgimento da JF só ocorreria sob a ditadura militar, por meio do ato institucional (AI) nº 2, de 27/10/1965. As competências inicialmente atribuídas à Justiça Federal, integrada pelo Tribunal Federal de Recursos e por juízes federais nomeados pelo Presidente da República, fixaram os contornos de um desenho constitucional que, em linhas gerais, seria mantido também pela Constituição de 1988. Destaca-se a inclusão de demandas em que a União e suas autarquias sejam partes ou interessadas, inclusive as que envolvam crimes praticados em detrimento de seus bens, serviços ou interesses, além de crimes previstos em tratados e convenções internacionais, hipótese posteriormente modificada e que justificou atuação da Justiça Federal nas ações criminais decorrentes da operação Lava Jato.

A efetiva implantação da Justiça Federal de primeiro grau teve início em 1967, mas a instalação plena de uma seção judiciária em cada Estado da federação só ocorreu em dezembro de 1980, com a inauguração da seção do Mato Grosso do Sul.<sup>7</sup>

A fase inaugurada com a Constituição de 1988 caracteriza-se pela expansão e descentralização da Justiça Federal, que foi dividida em cinco regiões com respectivos Tribunais Regionais Federais, sediados em Brasília (TRF da 1ª Região), Rio de Janeiro (TRF da 2ª Região), São Paulo (TRF da 3ª região), Porto Alegre (TRF da 4ª Região) e Recife (TRF da 5ª Região).

Esses Tribunais receberam grande parte das competências outrora atribuídas ao extinto Tribunal Federal de Recursos, que foi substituído com outros contornos pelo Superior Tribunal de Justiça. Houve considerável ampliação das hipóteses de atuação da Justiça Federal. Além das demandas envolvendo algumas questões internacionais e aquelas em que a União, suas autarquias e empresas públicas sejam partes ou interessadas, destacam-se as disputas sobre direitos indígenas, algumas hipóteses de graves violações de direitos humanos

---

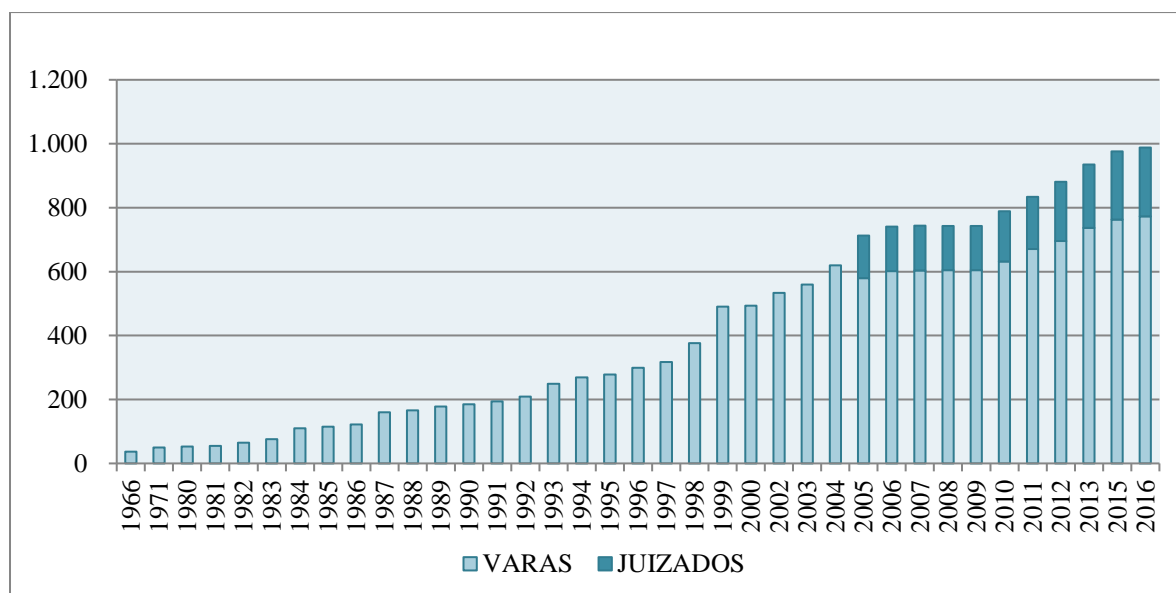
<sup>7</sup> Cf. Centro de Memória do Conselho da Justiça Federal: Memória virtual. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/memoriavirtual>>. Acesso em: 21 jan. 2019. Para uma descrição mais detalhada do processo de implantação das seções judiciárias da Justiça Federal, cf. Freitas, 2004, p. 105-154.

e demandas relacionadas a crimes contra a organização do trabalho, crimes contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira.

Os Tribunais Regionais Federais, integrados por desembargadores federais, subdividem-se em seções judiciárias, uma para cada Estado da federação e Distrito Federal. As seções são formadas por um conjunto de varas federais, onde atuam juízes federais e juízes federais substitutos. A distribuição territorial dos Tribunais Regionais Federais manteve-se a mesma desde a criação, embora não coincidam com as cinco regiões político-administrativas tradicionais: TRF1 (Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins), TRF2 (Rio de Janeiro e Espírito Santo), TRF3 (São Paulo e Mato Grosso do Sul), TRF4 (Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina) e TRF5 (Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe).

O processo de expansão da Justiça Federal em primeiro grau caracteriza-se não apenas pela ampliação da estrutura física e dos recursos humanos (servidores e magistrados), mas também pela interiorização, com a instalação de subseções jurisdicionais no interior dos Estados. A expansão da estrutura física pode ser visualizada no gráfico 1, que exhibe o número de varas e juizados especiais instalados ao final de cada ano em toda a Justiça Federal.

**Gráfico 1** - Número de varas federais e juizados federais autônomos instalados na Justiça Federal.



Fonte: elaborado pela autora, a partir de informação pessoal. <sup>(1)</sup>

Notas:

<sup>(1)</sup> CJF. **Informações sobre varas:** Quadro de varas federais 1966 até 2016 [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <frodrig@jfsp.jus.br> em 05 fev. 2019

A expansão também encontrou eco nos Tribunais Regionais Federais, que tiveram expressivo aumento do número de cargos de desembargadores federais. A tabela 1 permite visualizar a evolução do quadro de magistrados dos cinco TRFs.

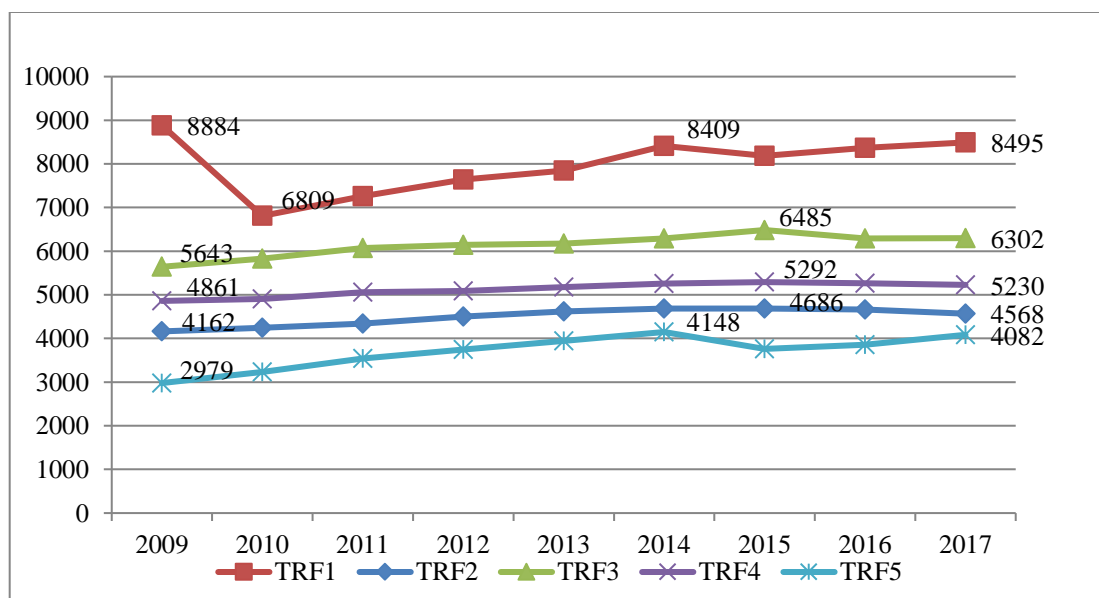
**Tabela 1** - Número de cargos de desembargadores nos Tribunais Regionais Federais.

Ano	TRF1	TRF2	TRF3	TRF4	TRF5	TOTAL
1989	18	14	18	14	10	74
1992	18	14	27	14	10	83
1994	18	23	27	23	10	101
2000	27	27	43	27	15	139
2018	27	27	43	27	15	139

Fonte: Adaptado de Oliveira, 2017, p. 24, 27.

Os gráficos 2 e 3 ilustram o crescimento dos recursos humanos vinculados a cada um dos Tribunais Regionais Federais do país. Os dados permitem uma melhor compreensão da dimensão e do crescimento da Justiça Federal nos últimos 10 anos.

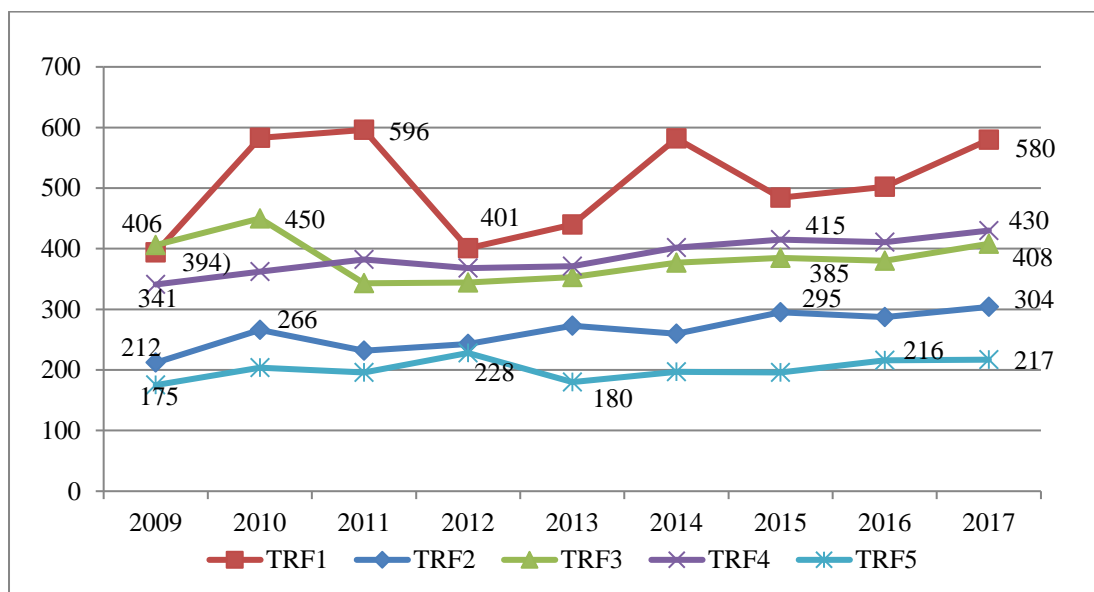
**Gráfico 2** - Servidores efetivos, requisitados e comissionados nos Tribunais Regionais Federais.



Fonte: elaborado pela autora a partir de CNJ - Justiça em Números Digital. <sup>(1)</sup>

Notas:

<sup>(1)</sup> Disponível em: <[https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opensoc.htm?document=qvw\\_1%2FPainelCNJ.qvw&%20host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT](https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opensoc.htm?document=qvw_1%2FPainelCNJ.qvw&%20host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT)>. Acesso em 29 jan. 2019.

**Gráfico 3** - Cargos de magistrados providos nos Tribunais Regionais Federais.

Fonte: elaborado pela autora, a partir de CNJ - Justiça em Números Digital. <sup>(1)</sup>

Notas:

<sup>(1)</sup> Vide gráfico 2.

A tabela 2 traz dados de 2017 sobre o quadro de lotação de servidores e magistrados vinculados a cada um dos Tribunais Regionais Federais (primeiro e segundo graus). Foram incluídas as mesmas informações relativas aos Tribunais de Justiça (TJs) dos estados do sul do país, que integram a área sob jurisdição do TRF4, onde teve início a operação Lava Jato.

**Tabela 2** - Força de trabalho em 2017 nos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça da região sul.

Tribunal	Funcionários		Magistrados	
	Servidores <sup>(1)</sup>	Auxiliares <sup>(2)</sup>	1º grau	2º grau
TJ PR	8.103	10.423	782	120
TJ RS	8.302	8.080	674	139
TJ SC	6.537	6.235	394	99
TRF1	8.495	9.256	553	27
TRF2	4.568	2.398	277	27
TRF3	6.302	1.061	366	42
TRF4	5.230	2.684	403	27
TRF5	4.082	1.974	202	15
<b>TOTAL (TRFs)</b>	<b>28.677</b>	<b>17.373</b>	<b>1.801</b>	<b>138</b>

Fonte: elaborada pela autora, a partir de CNJ- Justiça em Números Digital. <sup>(3)</sup>

Notas:

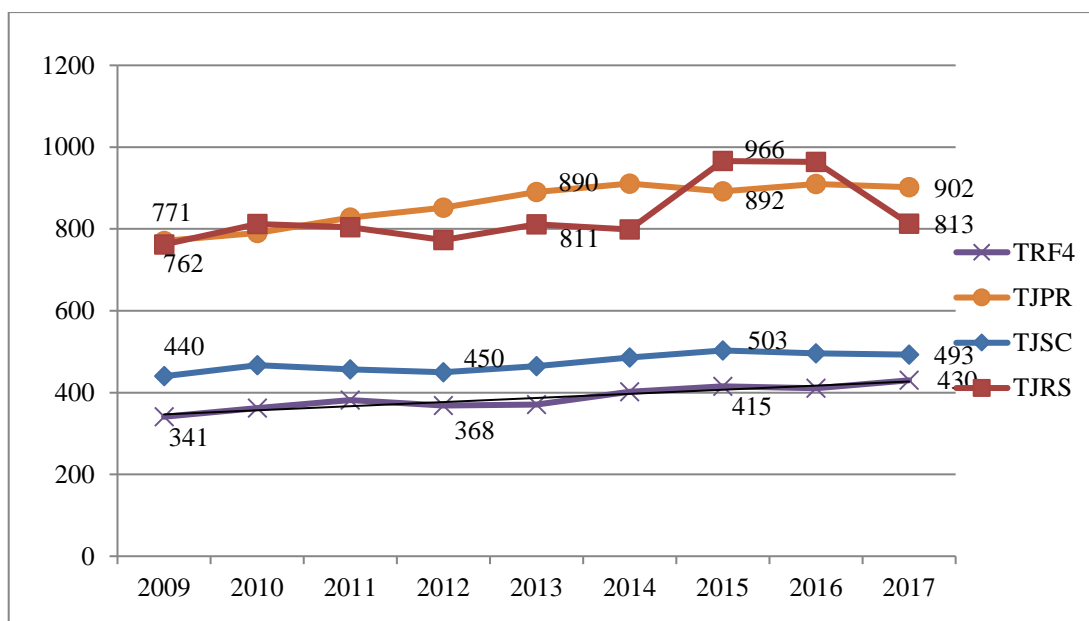
<sup>(1)</sup> Inclui servidores efetivos, requisitados e comissionados

<sup>(2)</sup> Inclui auxiliares contratados: terceirizados e estagiários

<sup>(3)</sup> Vide gráfico 2

A menor dimensão administrativa da esfera federal, comparada à estadual, justifica-se pela diferença expressiva de demanda por serviço público de prestação jurisdicional, já que a competência federal se resume a algumas hipóteses expressamente relacionadas na Constituição Federal, enquanto as justiças estaduais possuem uma ampla competência residual. O gráfico 4 traz dados históricos comparativos da justiça comum, estadual e federal, nos estados do sul do país.

**Gráfico 4** - Cargos de magistrados providos na justiça comum - região Sul.



Fonte: elaborado pela autora, a partir de CNJ- Justiça em Números Digital. <sup>(1)</sup>

Notas:

<sup>(1)</sup> Vide gráfico 2.

As formas de seleção e ingresso na magistratura federal também passaram por mudanças significativas desde a criação da Justiça Federal. O processo inicial de escolha pelo Presidente da República, eminentemente político, foi gradualmente substituído pela seleção por meio de concursos públicos. O AI nº 2/65, que restabeleceu a Justiça Federal de primeiro grau, trouxe fundamento para a edição da Lei 5.010/66, que até hoje traz o estatuto básico da instituição. O texto legal passou a prever que o ingresso aos cargos deveria ser precedido de concurso público de provas e títulos, com participação da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), mas as primeiras nomeações ainda seguiram o rito de escolha pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, por expressa previsão nas disposições constitucionais transitórias introduzidas pelo AI nº 2/65.

Depois de sete concursos nacionais realizados entre 1972 e 1987, cada Tribunal Regional Federal passou a realizar seus próprios concursos para provimento dos cargos de



juizes (FREITAS, 2004, p. 73-81). Desde então cada Tribunal Regional Federal já realizou de 14 a 18 concursos regionais.<sup>8</sup> O aprimoramento dos processos de seleção atingiu mais um passo com a unificação das regras sobre os concursos de juizes em todo o Poder Judiciário, por meio da Resolução n. 75/2009 do Conselho Nacional de Justiça.

A existência de concursos públicos não significa que foram fechadas as portas para a influência política na seleção de novos magistrados. Além de filtros decorrentes da necessidade de graduação em Direito, curso que só recentemente teve significativa expansão no país,<sup>9</sup> alguns concursos previam uma entrevista secreta com perguntas subjetivas<sup>10</sup>, prática que ocorreu mesmo depois da edição da Resolução CNJ n. 75/2009, que prevê a realização de prova oral em sessão pública para arguição sobre conhecimentos técnicos. Além disso, um quinto das vagas dos Tribunais Regionais Federais é destinada a advogados e membros do Ministério Público Federal, o que confere margem para escolhas eminentemente políticas, já que o único critério objetivo é a exigência de 10 anos de experiência e a escolha é feita pelo Presidente da República, a partir de lista tríplice elaborada pelo TRF, que parte de lista sêxtupla apresentada pelo órgão de representação dos advogados e procuradores da república.<sup>11</sup>

A competência da Justiça Federal em primeiro grau se resume às hipóteses previstas no artigo 109 da Constituição Federal. O dispositivo contém uma cláusula geral referente a quaisquer crimes praticados em prejuízo direto da União, suas autarquias (como Banco Central do Brasil, Comissão de Valores Mobiliários, Instituto Nacional do Seguro Social, Conselhos Profissionais, Agências Reguladoras, Universidades e Institutos Federais) e suas empresas públicas (como Caixa Econômica Federal e Correios). Essa cláusula geral justifica

---

<sup>8</sup> TRF1: 16 concursos; TRF2, TRF3 e TRF4: 17 concursos e TRF5: 14 concursos. Cf. sítios eletrônicos dos respectivos Tribunais. Disponíveis em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/concursos/juiz-federal-substituto-da-1-regiao.htm>>, <<http://www10.trf2.jus.br/ai/transparencia-publica/concursos/magistrados/>>, <<http://www.trf3.jus.br/emag/concurso-magistrado/>>, <[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=917](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=917)>, <[https://www.trf5.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=category&id=166&Itemid=172](https://www.trf5.jus.br/index.php?option=com_content&view=category&id=166&Itemid=172)>. Acessos em: 14 jun. 2019.

<sup>9</sup> De acordo com Silva (2000), entre 1891 e 1925, foram criados os primeiros cursos privados (“faculdades livre”) em Direito, na Bahia, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, já que até então apenas São Paulo e Olinda/ Recife sediavam os cursos que inauguraram o ensino jurídico no país sob governo imperial. A autora aponta que, em 1962, depois do primeiro processo de expansão iniciado em 1945, passaram a funcionar 60 cursos de Direito, número que passou a 122 em 1974 e 130 em 1982. Os dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, indicam um intenso processo de expansão partir de meados dos anos 1990. O número de cursos passou de 235 em 1995 para 442 em 2000, 1.091 em 2010 e 1.172 em 2015. O número de alunos matriculados na graduação em Direito, que era de 215.177 em 1995, passou a 694.447 em 2010 e atingiu 853.211 no ano de 2015. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

<sup>10</sup> Cf. HAIDAR, Rodrigo. Entrevistas secretas de concurso para juiz são ilegais. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 18 set. 2012. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2012-set-18/cnj-julga-ilegais-entrevistas-secretas-concurso-juiz-tj-sp>>. Acesso em 23 jun. 2019.

<sup>11</sup> Cf. artigo 94 da Constituição Federal.

que tramitem perante varas federais, por exemplo, acusações da prática de estelionato contra o INSS, roubo de funcionário dos Correios, sonegação de tributos federais, contrabando e descaminho.

As demais hipóteses envolvem interesses indiretos da União, relacionados a questões políticas de caráter nacional ou que envolvam a soberania estatal. Incluem-se neste grupo os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, crimes políticos, crimes contra a organização do trabalho, crimes previstos em tratados ou convenções internacionais parcialmente cometidos no país e, desde que haja previsão legal, crimes contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira.<sup>12</sup>

A influência do desenho de competências da Justiça Federal na sua participação em conflitos políticos foi pouco estudada pela Ciência Política. A existência de concursos públicos desde 1972 certamente é um fator relevante para o quadro atual diferir sensivelmente daquele descrito por Koerner (1998) durante a Primeira República. Além disso, fatores que eram relevantes na definição da participação da Justiça Federal nos conflitos políticos, como a competência para julgamento de crimes políticos e o uso recorrente de intervenções federais, perderam espaço no regime constitucional pós 1988.

Por outro lado, as grandes operações criminais envolvendo corrupção da classe política podem produzir efeitos significativos no tabuleiro do jogo político. A condenação definitiva por crimes contra a administração pública a penas iguais ou superiores a um ano implica na perda de função pública ou mandato eletivo, conforme previsão do artigo 92 do Código Penal. A Lei Complementar 64/90 passou a fixar a inelegibilidade, pelo prazo de três anos, como consequência da condenação criminal definitiva por diversos crimes, dentre os quais crimes contra a administração pública e contra o mercado financeiro. Em 2010 o texto legal foi endurecido, com imposição da inelegibilidade por oito anos em condenações envolvendo um longo rol de crimes, além da antecipação desses efeitos à decisão proferida por órgão colegiado, mesmo sem trânsito em julgado.<sup>13</sup>

Como vimos, a Justiça Federal tem competência para julgamento de crimes contra o sistema financeiro nacional e crimes que violem bens, serviços ou interesses da União, suas autarquias e empresas públicas, o que tem aptidão para torná-la um ator decisivo na definição dos atores que são excluídos da competição eleitoral. Isso é especialmente relevante quando

---

<sup>12</sup> Esse breve resumo tem a finalidade de expor uma visão geral da competência federal criminal, sem a pretensão de esgotar as diversas peculiaridades envolvidas na aplicação e interpretação das regras de competência. Para uma abordagem sintética da competência criminal da Justiça Federal, cf. Oliveira, 2002.

<sup>13</sup> Trânsito em julgado é a “situação da sentença que se tornou imutável e indiscutível por não mais estar sujeita a recurso, o que dá origem à coisa julgada” (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2016, p. 245).

consideramos que uma investigação envolvendo a suposta prática de crimes estaduais e federais pode ser mantida integralmente no sistema de justiça federal, se houver o reconhecimento de que todos os crimes foram praticados num mesmo contexto fático, o que no jargão jurídico significa a conexão entre os crimes.<sup>14</sup>

Um ator político suspeito de ter praticado vários crimes estaduais, sem envolver qualquer interesse da União, mas que também seja suspeito da prática de um crime federal, como a remessa ilegal de dinheiro ao exterior (evasão de divisas), poderá ser investigado pela Polícia Federal e processado perante a Justiça Federal se os atores do sistema de justiça federal reconhecerem a existência de conexão.

Conforme Mahoney e Thelen (2010), a ambiguidade criada pelas leis e regulamentos confere aos atores políticos ampla discricionariedade<sup>15</sup> na implementação e aplicação das regras formais, o que lhes assegura espaço para agir sem violar tecnicamente a lei. Esse mesmo raciocínio pode ser aplicado na análise do comportamento do Judiciário no exercício das atividades de controle da corrupção política. A flexibilidade conferida aos operadores do Direito para interpretar as normas sobre definição da competência pela conexão confere margem para ação estratégica dos atores do sistema de justiça, o que pode viabilizar o direcionamento de casos considerados prioritários para unidades da Justiça Federal que se sabe mais ou menos preparadas para imprimir agilidade e/ou rigor nas investigações e ações criminais. Esse comportamento estratégico tem aptidão para produzir seletividade no controle da corrupção política sem violar tecnicamente a legislação. Voltaremos a esse tema no capítulo 4, ao abordar como foi fixada a competência da Justiça Federal do Paraná para processar crimes envolvendo uma sociedade de economia mista que tem sede no Rio de Janeiro.

Como será exposto nas seções 3.2 a 3.4, diversas mudanças institucionais ocorridas nos últimos anos seguem uma trajetória de incentivo à redefinição da atuação da Justiça Federal criminal, na direção de um alinhamento com os órgãos de acusação na atuação de “combate ao crime”, em especial a corrupção e lavagem de dinheiro. Essa questão não é

---

<sup>14</sup> Cf. súmula STJ n. 122: “Compete à Justiça Federal o processo e julgamento unificado dos crimes conexos de competência federal e estadual, não se aplicando a regra do art. 78, II, a, do Código de Processo Penal”. As súmulas referidas neste trabalho estão disponíveis em: <[http://www.stj.jus.br/docs\\_internet/SumulasSTJ.pdf](http://www.stj.jus.br/docs_internet/SumulasSTJ.pdf)> e <[http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumula/anexo/Enunciados\\_Sumulas\\_STF\\_1\\_a\\_736\\_Completo.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumula/anexo/Enunciados_Sumulas_STF_1_a_736_Completo.pdf)>. Acesso em: 25 jun. 2019.

<sup>15</sup> No presente trabalho, utilizamos o termo discricionariedade para indicar a margem de ação do Judiciário decorrente da ambiguidade de vocábulos e expressões existentes na legislação e do déficit normativo de determinadas normas jurídicas. Não deve ser confundido, portanto, com o seu uso no campo do Direito, no qual o termo discricionariedade é utilizado para designar a margem de conveniência e oportunidade conferida pela lei ao administrador público.

objeto central deste trabalho, mas permeia a análise da atuação específica dos atores da operação Lava Jato que será objeto do capítulo 4, por isso trazemos alguns dados sobre perfil da magistratura nacional que são convergentes com essa hipótese.

As duas principais pesquisas empíricas sobre perfil da magistratura nacional sugerem que houve um incremento da ênfase que juízes atribuem à intervenção do Judiciário na repressão penal para consolidação da ordem democrática.

A pesquisa feita em 1996, que envolveu 3.927 questionários recebidos, dos quais 157 são oriundos da Justiça Federal, contém questionamento sobre o grau de prioridade de intervenção do Judiciário em determinadas áreas, duas delas especificamente relacionadas à atuação criminal: a repressão aos delitos econômicos e o combate à violência e defesa da ordem pública. Quanto à primeira área, diretamente ligada aos crimes de colarinho branco,<sup>16</sup> apenas 0,8% dos juízes a reconheceram como de alta prioridade, mas significativo número de juízes afirmou que a área deve receber alguma prioridade (76,1%), enquanto 23,2% deles apontaram baixa ou nenhuma prioridade para a repressão aos delitos econômicos. A avaliação foi semelhante quanto à prioridade no combate à violência e garantia da ordem pública: 2,3% de alta prioridade, 73,8% alguma prioridade, 18,7% baixa prioridade e 5,1% nenhuma prioridade (VIANNA et al., 1997, p. 273).

Os resultados são diversos na pesquisa feita em 2018, que contém amostra de 3.851 respostas recebidas, das quais 242 provêm da Justiça Federal, cujas respostas foram destacadas dos juízes de outros ramos do Judiciário. Houve reformulação da questão, que traz a relação de oito áreas para seleção das três consideradas mais importantes de atuação do Judiciário em uma democracia: repressão aos delitos de caráter econômico; regulação de conflitos de interesse entre grupos, em particular nas relações de trabalho; defesa da ordem pública; controle da probidade administrativa interna e externa; garantia da extensão dos direitos sociais; defesa dos direitos humanos e controle da violência estatal; e regulação de conflitos entre particulares (VIANNA; CARVALHO; BURGOS, 2018, p. 144).

As quatro áreas mais importantes para os juízes federais foram o controle da improbidade (22,2%), defesa dos direitos humanos (17,2%), defesa da ordem pública (15,7%) e repressão a delitos econômicos (12,6%). Ao considerarmos que a defesa da ordem pública tem sido reiteradamente mencionada nas decisões de prisões preventivas da operação Lava

---

<sup>16</sup> Utilizamos a expressão crime de colarinho branco para designar crimes cometidos por pessoas que gozam de respeitabilidade e alto status social no curso de sua atividade, o que está associado a classes socioeconômicas mais altas. A expressão possivelmente tem origem na diferença de vestuário que era utilizada nas indústrias, onde trabalhadores braçais utilizavam colarinhos azuis enquanto os colarinhos brancos eram utilizados pelos trabalhadores intelectuais (SUTHERLAND, 2012, p. 7-38).

Jato e que o controle da probidade é uma das faces do controle da corrupção política, os dados indicam que os juízes federais atribuem muita ênfase à atividade repressiva do Judiciário.

A comparação entre as respostas de juízes e desembargadores federais indica que os últimos transferem parte da ênfase na defesa da ordem pública (10,3%) e controle da probidade (15,4%) para as áreas de defesa dos direitos humanos e controle da violência estatal (23,1%) e regulação de conflito entre particulares (17,9%).<sup>17</sup> A pesquisa não traz considerações analíticas sobre isso, mas podemos cogitar a hipótese de que a atuação mais direta dos juízes de primeiro grau na coleta de provas em ações criminais contribua para um maior engajamento na atividade repressiva.

### 3.2 Dimensão internacional

O debate atual sobre o combate à corrupção ultrapassa as fronteiras nacionais. Pode-se dizer que até meados da década de 1990, a atuação dos Estados na prevenção e repressão da corrupção era circunscrita aos seus limites territoriais. Isso começa a mudar a partir da segunda metade dos anos 1990, quando se intensifica um movimento de internacionalização dos mecanismos de combate à corrupção internacional.

Não é objeto do presente trabalho discutir quais são os interesses envolvidos na mudança desse paradigma, mas é relevante mencionar que muitos estudos sobre corrupção destacam a literatura que trata desse fenômeno sob a ótica do desenvolvimento econômico e indicam como marco divisor o trabalho de Susan Rose-Ackerman, *Corrupção: Um estudo em Economia Política*, publicado em 1978. Desde então, houve incremento significativo da produção acadêmica que passou a tratar a corrupção como fenômeno deletério que impunha gargalos ao desenvolvimento econômico (ABRAMO, 2005; PAGOTTO, 2010). A publicação é contemporânea à edição da lei norte-americana que passou a punir a corrupção internacional, o *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), de 1977.<sup>18</sup>

O texto legal de alguma forma colocou os Estados Unidos da América (EUA) em posição de desvantagem competitiva com os demais países, que não vedavam a prática de suborno de autoridades públicas estrangeiras. Além de ser o único que punia a corrupção

---

<sup>17</sup> A pesquisa traz os seguintes resultados para as demais áreas nas respostas dos juízes federais: exercício inovador 6%; regulação de conflito entre grupos, em especial relações de trabalho 2,1%; garantia da extensão dos direitos sociais 11,6%; regulação de conflitos entre particulares 12,6%. Para os desembargadores federais, os resultados são 12,8% para repressão a delitos econômicos; 5,1%, para regulação de conflitos de interesses entre grupos, em particular nas relações de trabalho; 5,1% para exercício inovador da Justiça; e 10,3% para garantia da extensão dos direitos sociais.

<sup>18</sup> *Foreign Corrupt Practices Act* disponível em: <<https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2015/01/16/guide.pdf>>. Acesso em: 06 jun. 2019.

internacional, ainda havia países como França e Alemanha que permitiam a dedução contábil dos gastos com propinas internacionais (BRADEMAS; HEIMANN, 1998; PAGOTTO, 2013; p. 16). Antes da FCPA, os EUA já vedavam a dedução de propina paga a funcionário público de governo estrangeiro, se a conduta fosse considerada crime pelas leis norte-americanas ou se esse pagamento seria ilegal caso as leis dos EUA fossem aplicadas ao caso. Com a entrada em vigor da FCPA, a legislação foi alterada para proibir deduções fiscais de pagamentos feitos a funcionários públicos de governo estrangeiro se consideradas ilegais de acordo com o FCPA.<sup>19</sup>

A repercussão no Brasil desse movimento internacional de combate à corrupção transnacional manifesta-se no ano 2000, com a publicação do decreto nº 3.678/00, que promulgou a Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, concluída em Paris, no ano de 1997, no âmbito do Conselho da Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (OCDE).<sup>20</sup> A adesão à convenção significou a assunção do compromisso de tipificar o suborno de funcionários estrangeiros, de prestar pronta e efetiva assistência jurídica para a condução de investigações e processos criminais relacionadas a este crime, além de adotar medidas para viabilizar a retenção e o confisco dos valores qualificados como suborno ou produto da corrupção.

O primeiro passo para se desonerar dos compromissos assumidos com a convenção OCDE foi dado dois anos depois, com a aprovação da Lei nº 10.467/02, que introduziu dois novos crimes envolvendo transações comerciais internacionais: corrupção ativa e tráfico de influência.

As denúncias da operação Lava Jato não fazem menção à prática destes crimes, mas é esperado que a internalização desse movimento internacional, que destaca os efeitos nocivos da corrupção, produza efeitos junto aos operadores do direito, com a reafirmação de valores institucionais de combate à corrupção.<sup>21</sup> Há ao menos uma evidência confirmatória dessa hipótese. Em dezembro de 2007, o Conselho da Justiça Federal promoveu uma reunião da qual participaram 19 juízes federais que atuam em varas especializadas em lavagem de

---

<sup>19</sup> Cf. OCDE. *Update on tax legislative on the tax treatment of bribes to foreign public officials in countries parties to the OECD anti bribery convention*, jun. 2011, p. 16. Disponível em: <<https://www.oecd.org/tax/crime/41353070.pdf>>. Acesso em: 06 jun. 2019.

<sup>20</sup> Para uma reconstrução histórica do processo de consolidação do ambiente normativo de combate á corrupção empresarial, recomendamos Fagali, 2018, p. 25-66.

<sup>21</sup> O relatório da 3ª fase de implementação das disposições da convenção OCDE, de outubro de 2014, faz menção à existência, no país, de três casos de investigação de corrupção internacional e apenas uma acusação formal desde a promulgação da convenção. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Brazil-Phase-3-Report-EN.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

dinheiro e crimes financeiros. Nessa reunião, o coordenador-geral do CJF destacou que o Brasil “foi bem avaliado em relação às medidas que vem adotando para combater a corrupção” na reunião da OCDE, também realizada em dezembro de 2007,<sup>22</sup> ano em que o país se tornou parceiro estratégico e formalizou pedido de acesso a OCDE como membro pleno.<sup>23</sup>

Pouco tempo antes da aprovação da convenção sobre corrupção internacional, deu-se início a formalização de uma série de atos internacionais de cooperação jurídica em matéria criminal que foram validamente introduzidos como normas internas.<sup>24</sup> Destaca-se o Decreto 3.468/00, que promulga o Protocolo Mercosul de Assistência Jurídica em Assuntos Penais, por meio do qual os integrantes do bloco econômico assumiram compromisso de assistência mútua para investigações e ações criminais, o que abrange a prática de diversos atos processuais, inclusive medidas de apreensão, retenção e transferência de bens.

O ano seguinte conta com a celebração de três acordos bilaterais de cooperação jurídica em matéria criminal, envolvendo os Estados Unidos da América (Decreto 3.810/01), a Colômbia (Decreto 3.895/01) e o Peru (Decreto 3.988/01).

O segundo ato internacional que tratou especificamente da prevenção e repressão à corrupção, desta vez sem restringir ao suborno internacional, foi a Convenção Interamericana Contra a Corrupção (CICC), promulgada pelo decreto 4.410/02. A internalização deste documento internacional materializou a adesão do Brasil aos propósitos principais da convenção: a promoção e o fortalecimento de mecanismos necessários para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção, além do incentivo na cooperação internacional para assegurar a eficácia no combate à corrupção.

O acordo de cooperação com os EUA e a CICC entraram em vigor no país pouco tempo antes da divulgação do Caso Banestado, do início de 2003, que foi uma das maiores operações policiais brasileiras sobre crimes financeiros envolvendo atos praticados em países estrangeiros, em especial os EUA. Na seção 4.2.2 serão expostos alguns detalhes da intensa cooperação estabelecida entre as autoridades norte-americanas e a Força-tarefa CC5,

---

<sup>22</sup> Cf. CONSELHO DE JUSTIÇA FEDERAL. **Relatório de Atividades do Conselho da Justiça Federal no exercício de 2007**, Brasília: CJF, 2008. p. 77-76. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/transparencia-publica-1/informacoes-gerenciais-e-de-planejamento/relatorios-de-atividades/relatorios/relatorio-de-atividades-2007/@@download/arquivo>>. Acesso em: 16 maio 2019.

<sup>23</sup> Histórico da relação do Brasil com a OCDE disponível em: <<http://www.oecd.org/brazil/Active-with-Brazil.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2019.

<sup>24</sup> A promulgação do Acordo de Cooperação Brasil Itália, pelo Decreto 862, de 9 de julho de 1993, talvez guarde relação com a célebre operação italiana *Mani Pulite* (Mãos Limpas), que perdurou de 1992 a 1996 e parece ter influenciado a estratégia de alguns dos atores envolvidos na operação Lava Jato, notadamente o juiz responsável pelas ações criminais do núcleo Paraná, Sérgio Fernando Moro, e o Procurador da República designado para coordenar a Força-tarefa Lava Jato do MPF no Paraná (DALLAGNOL, 2017, p 280-284\*; MORO, 2004\*; 2019\*).

responsável pelo Caso Banestado e que era integrada por alguns dos personagens que reaparecem na Força-tarefa Lava Jato.

O incentivo à cooperação internacional nas investigações criminais é tema recorrente nos acordos e convenções internacionais. A Convenção Interamericana Contra a Corrupção atribui ênfase às medidas preventivas e prevê ampla assistência entre os países signatários, inclusive por meio do compartilhamento de experiências, formas e métodos mais efetivos no combate à corrupção. O compromisso de prestar assistência judicial recíproca nas investigações e ações criminais também foi objeto de destaque na Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (Decreto 5.687/06), na Convenção Interamericana sobre Assistência Mútua e Matéria Penal (Decreto 6.340/08), no Acordo Complementar Mercosul de Assistência Mútua em Assuntos Penais (Decreto 8.331/14) e na Convenção de Auxílio Judiciário em Matéria Penal entre países de Língua Portuguesa (Decreto 8.833/16).

Os incentivos institucionais promovidos pelos acordos e convenções internacionais não se limitam àqueles decorrentes da mera introdução de seus textos na ordem jurídica interna. Há outros mecanismos de constrangimento voltados à produção de efeitos nas instituições do sistema de justiça brasileiro. O primeiro a ser destacado é o Mecanismo de Acompanhamento da Implementação da Convenção Interamericana contra a Corrupção (MESICIC), subscrito pelo Brasil em 09 de agosto de 2002, que sujeitou o país ao controle da Organização dos Estados Americanos (OEA) sobre a efetiva implementação dos dispositivos da convenção.

Esse acompanhamento é exercido por uma Comissão de Peritos que se reúne duas vezes ao ano para análise e aprovação de relatórios sobre os marcos jurídicos e institucionais voltados à implementação das disposições da convenção. Os relatórios são baseados em informações prestadas pelo governo brasileiro e por entidades da sociedade civil, como a Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo e a Transparência Internacional, e contêm diversas recomendações ao país, além da identificação de boas práticas no combate à corrupção.<sup>25</sup>

Não é objeto deste trabalho explorar o conteúdo dos relatórios produzidos no âmbito do MESICIC, mas não há como deixar de registrar que constituem um rico material sobre incentivos e constrangimentos internacionais que possivelmente influenciam o conteúdo e o

---

<sup>25</sup> O MESICIC é integrado, ainda, pela Conferência dos Estados, órgão de direção que elabora diretrizes e orientações gerais sobre o funcionamento do MESICIC e eventuais propostas de adaptações. Todas as informações sobre o MESICIC foram obtidas no sítio eletrônico da entidade, inclusive questionários, relatórios e calendário das rodadas. Cf.: *Anticorruption Portal of Americas – MESICIC*. Disponível em: <<http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/>>. Acesso em: 13 mar. 2019.



ritmo de aprovação de decisões políticas adotadas pelas autoridades brasileiras relacionadas ao combate à corrupção, além do destaque atribuído às operações criminais que envolvem a Polícia Federal, Ministério Público Federal e Justiça Federal.<sup>26</sup>

Algumas recomendações feitas pelo MESICIC ao Brasil, nas quatro rodadas já encerradas,<sup>27</sup> referem-se a aspectos institucionais que guardam relação direta com o controle criminal da corrupção política. Merece destaque o tema central objeto da Quarta Rodada, que envolveu o cumprimento assumido pelo Brasil, ao aderir à convenção, de adotar medidas institucionais para criar, manter e fortalecer “órgãos de controle superior, a fim de desenvolver mecanismos modernos para prevenir, detectar, punir e erradicar práticas corruptas”, disposição que encontra previsão no artigo III, item 9, do Decreto 4.410/02. O quadro 1 sintetiza alguns exemplos de mudanças institucionais ocorridas no país, que guardam relação com as recomendações formuladas no âmbito da MESICIC e que tiveram relevância na produção dos resultados atingidos pela operação Lava Jato.

**Quadro 1** - Recomendações MESICIC relacionadas a mudanças institucionais no país (continua).

Rodada Ano <sup>(1)</sup>	Recomendações	Mudanças Institucionais
<b>1ª/2006</b>	Continuar a negociar acordos bilaterais de cooperação jurídica relacionada à corrupção.	Acordos/tratados de cooperação promulgados: Coreia do Sul (2006), Ucrânia (2006), China (2007), Cuba (2008), Espanha (2008), Canadá (2009), Suriname (2009), Suíça (2009), México (2011), Nigéria (2011), Panamá (2011), Honduras (2013), Grã-Bretanha e Irlanda do Norte (2013), Mercosul (2014), países de língua portuguesa (2016), Turquia (2017), Bélgica (2017) e Jordânia (2019). <sup>(2)</sup> Acordos/tratados em tramitação: Angola (DL 287/2007), Alemanha (DL 589/2012), Líbano (DL 176/2017).
<b>1ª/2006</b>	Continuar esforços de intercambiar cooperação técnica com outros Estados sobre meios mais efetivos para combater a corrupção	

<sup>26</sup> O questionário de avaliação formulado para ser analisado na Quarta Rodada do MESICIC, que teve início em 2011, incluiu item destinado à descrição de quatro ou cinco órgãos que atuam de forma relevante na prevenção e repressão à corrupção. Quanto àqueles que atuam nas fases de punição dos delitos de corrupção, foram formulados questionamentos sobre os resultados de investigações e ações punitivas e sobre as dificuldades encontradas para que fossem atingidos os objetivos de prevenir e reprimir esses crimes. As informações prestadas pelo governo brasileiro incluíram a Polícia Federal, o Ministério Público Federal e o Supremo Tribunal Federal, destacando-se como resultado das ações promovidas pela PF e pelo MPF diversas operações que tramitaram perante a Justiça Federal (*Hygeia*/MT, *Mão Dupla*/CE, *Uragano*/MS, *Mãos Limpas*/AP, *Moeda de Troca*/ES, *Parceria*/PR, *Banestado*/PR, *Fórum Trabalhista de São Paulo*/SP, *Marka e ForteCindam*/RJ, *Anaconda*/SP). Disponível em: <[http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_bra\\_resp.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_bra_resp.pdf)>. Acesso em: 12 mar. 2019.

<sup>27</sup> Rodada é o termo adotado para cada um dos períodos de trabalho da Comissão de Peritos, que elabora questionário sobre temas previamente selecionados para avaliação dos Estados Partes da OEA que aderiram ao MESICIC e fórmula recomendações para assegurar a implementação dos dispositivos da convenção OEA.

**Quadro 1** - Recomendações MESICIC relacionadas a mudanças institucionais no país (continuação).

Rodada Ano <sup>(1)</sup>	Recomendações	Mudanças Institucionais
4ª/2012	Implementar reformas no sistema de recursos judiciais ou outros mecanismos para agilizar a conclusão de processos judiciais e o início da execução da sentença.	Fev./2016: STF passou a admitir a execução da pena depois da decisão condenatória em segunda instância (HC 126.292).
4ª/2012	Garantir que o foro por prerrogativa de função não seja utilizado para que agentes políticos supostamente responsáveis por atos de corrupção se esquivem da justiça.	Mai/2018: STF passou a adotar interpretação restritiva das hipóteses de foro por prerrogativa de função (questão de ordem na ação penal 937).
4ª/2012	Agilizar o julgamento de atos de corrupção por meio da criação de órgãos especializados na matéria no Judiciário.	a) mai./2003: Conselho de Justiça Federal (CJF) determina a especialização de varas federais criminais para julgar crimes contra o sistema financeiro e lavagem de ativos (Resolução 314/2003); b) jun./2006: CJF inclui os crimes praticados por organizações criminosas na competência das varas especializadas em crimes financeiros (Resolução 517/2006); c) dez./2013: CJF determina que, onde houver três ou mais varas com competência criminal exclusiva, ao menos duas deverão ser especializadas em crimes financeiros e organizações criminosas (Resolução 273/2013).
4ª/2012	Criar uma unidade de repressão a desvios de recursos públicos da PF nos estados que ainda não disponham.	Jan/2012: criação do serviço de Repressão a Desvios de Recursos Públicos (Portaria MJ 2.877/2011).
4ª/2012	Criar na estrutura orgânica do MPF uma unidade especializada em atos de corrupção	a) abr./2014: PGR reformulou a 5ª Câmara de Revisão para atuar exclusivamente em temas de combate à corrupção (Resolução 148/14); b) 2014: criação de núcleos de combate à corrupção nos Estados; <sup>(3)</sup> c) 2016: criação da área de recuperação de ativos na Secretaria de Cooperação Internacional do MPF; <sup>(4)</sup> d) nov./2018: criação do Grupo Executivo para o Combate à corrupção transnacional do MPF (Portaria 927/2018); e) nov./2018: criação do Grupo de Apoio à Secretaria da Cooperação Internacional da PGR (Portaria 926/2018).
4ª/2012	Fortalecer a cooperação entre as corregedorias e o MPF para tornar mais efetivas ações penais envolvendo corrupção de servidores públicos	Set.2014: Protocolo de Cooperação Técnica entre MPF e CGU sobre troca de informações e ações integradas envolvendo corrupção de recursos federais. <sup>(5)</sup>

**Quadro 1** - Recomendações MESICIC relacionadas a mudanças institucionais no país (conclusão).

Rodada Ano <sup>(1)</sup>	Recomendações	Mudanças Institucionais
4ª/2012	Aumentar a capacidade técnica e institucional do DPF para investigar casos de corrupção	<p>a) jan./2012: criação do Serviço de Repressão a Desvios de Recursos Públicos, com delegacias especializadas em 17 Estados e no Distrito Federal (Portaria MJ 2877/11);</p> <p>b) processo de renovação dos quadros da PF, com seu aparelhamento material e de recursos humanos (ARANTES, 2011a; 2011b);</p> <p>c) participação da PF no Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD), criado em 2004 e coordenado pelo Ministério da Justiça;<sup>(6)</sup></p> <p>d) 2011: lançamento da primeira edição do Manual de Investigação de Desvio de Recursos Públicos pela Polícia Federal.<sup>(7)</sup></p>

Fonte: Elaborado pela autora.

Notas:

<sup>(1)</sup> O procedimento completo de cada rodada leva cerca de quatro anos, subdivide-se em grupos de países e passa por várias fases. O calendário tem início com a resposta dos países aos questionários e passa pelas visitas *in loco*, as considerações dos peritos até a reunião plenária. Considerou-se como ano da rodada aquele no qual essas fases se encerraram com relação ao Brasil.

<sup>(2)</sup> Acordos bilaterais disponíveis em: <<https://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/cooperacao-juridica-internacional-em-materia-penal/acordos-internacionais/acordos-bilaterais-1>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

<sup>(3)</sup> Cf. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Unidades do MPF deverão ter Núcleos de Combate à Corrupção, **Notícias**, Brasília, 10 jul. 2014. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/unidades-do-mpf-deverao-ter-nucleos-de-combate-a-corrupcao>>. Acesso em: 27 abr. 2019.

<sup>(4)</sup> Cf. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MPF terá área de recuperação de ativos, **Notícias**, Brasília, 29 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-tera-area-de-recuperacao-de-ativos>>. Acesso em: 27 abr. 2019.

<sup>(5)</sup> Protocolo disponível em: <<http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/7736>>. Acesso em: 27 abr. 2019.

<sup>(6)</sup> Informação disponível no sítio eletrônico do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/capacitacao/pnld-1>>. Acesso em 27 abr. 2019.

<sup>(7)</sup> O manual é mencionado no Questionário respondido pelo Brasil referente à disposição da Convenção analisada na Quarta Rodada e no Acompanhamento das Recomendações da Primeira Rodada, set. 2011, p. 55-56. Disponível em: <[http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_bra\\_resp.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_bra_resp.pdf)>. Acesso em: 12 mar. 2019.

A análise dos aspectos internacionais relevantes na construção do cenário no qual se desenvolveu a operação Lava Jato não pode deixar de incluir os instrumentos internacionais que envolvem a prevenção e repressão ao crime de lavagem de dinheiro e aos crimes praticados por organização criminosa.

A despeito de a Lava Jato ser identificada como uma operação de combate à corrupção, as ações penais que a integram versam majoritariamente sobre acusações de crime

de lavagem de dinheiro<sup>28</sup> e as principais ferramentas processuais utilizadas pelos atores da operação são por eles mencionadas fazendo-se referência a textos legais aplicáveis especificamente à lavagem de dinheiro e crimes praticados por organizações criminosas. Os acordos de colaboração premiada, por exemplo, fazem menção à Lei nº 12.850/13, que trata de organizações criminosas.<sup>29</sup> As inúmeras decisões judiciais de bloqueio do patrimônio dos investigados fazem menção à Lei nº 9.613/98, que trata do crime de lavagem de dinheiro e também justifica o acesso direto, pela PF e MPF, aos dados cadastrais privados de investigados que constam em bancos de dados da Justiça Eleitoral, empresas de telefonia, instituições financeiras, provedores de internet e administradoras de cartão de crédito.

O debate internacional sobre combate ao crime organizado e à lavagem de dinheiro relaciona-se mais diretamente a temas que envolvem a prevenção e repressão ao tráfico de drogas e ao terrorismo, por isso o histórico de desenvolvimento das tratativas e acordos internacionais não coincide com o movimento internacional que foca na corrupção. Traçar e compreender esse histórico, portanto, não tem tanta relevância para o objeto deste trabalho, sendo suficiente a identificação de instrumentos internacionais sobre lavagem de dinheiro e organizações criminosas que possivelmente produziram efeitos na ordem jurídica interna do Brasil e que guardam conexão com os resultados da operação Lava Jato.

Nesse ponto, merece destaque a adesão do Brasil à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, promulgada pelo Decreto n 5.015/04, quando foram assumidos os compromissos de adotar medidas para permitir técnicas especiais de investigação e incentivar investigados a cooperarem com as autoridades, além de adotar esforços para otimizar a cooperação internacional nas investigações desses crimes.

As duas convenções das Nações Unidas referidas, contra o crime organizado transnacional (Decreto n 5.015/04) e contra a corrupção (Decreto n 5.687/06), fazem menção à possibilidade de os Estados considerarem, nos casos pertinentes, a redução de pena daqueles que colaborarem com as investigações ou ações penais, ou imunidade nos casos de cooperação substancial.

---

<sup>28</sup> Das 82 denúncias que compõem o banco de dados relativo ao núcleo Lava Jato Curitiba, apenas duas contêm acusação de corrupção sem lavagem de dinheiro (ações 36 e 48 do apêndice A) e a quase totalidade das acusações simultâneas de corrupção e lavagem contam com maior número de crimes de lavagem. Os dados específicos serão expostos no capítulo quatro.

<sup>29</sup> A lei sobre organizações criminosas também foi indicada como fundamento para a realização de sete ações controladas pelo núcleo da Força-tarefa que atua perante o Supremo Tribunal Federal, nas investigações envolvendo a empresa JBS, uma delas divulgada pela mídia no célebre caso das malas com dinheiro e rastreador que foram transportadas pelo então deputado Rodrigo Rocha Loures. Cf. LUCHETE, Felipe. Novidade na Lava jato, ação controlada já foi reconhecida pelo Supremo. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 17 maio 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-mai-17/novidade-lava-jato-acao-controlada-foi-reconhecida-stf>>. Acesso em: 27 abr. 2019.

Quando nos voltamos à lavagem de dinheiro, deve ser mencionado o Grupo de Ação Financeira (GAFI/FATF), órgão criado em 1989 no âmbito do G7 (grupo dos sete países mais ricos, à época), cujo objetivo declarado é estabelecer padrões e promover a implementação de medidas legais, regulatórias e operacionais para combater a lavagem de dinheiro, o financiamento do terrorismo e a integridade do sistema financeiro internacional.<sup>30</sup>

A atuação do GAFI não é juridicamente vinculante (*hard law*), mas o órgão exerce forte influência e efetividade (*soft law*) num contexto de reconhecida internacionalização do Direito Penal, em que têm ganhado relevância os instrumentos internacionais oriundos de atores não estatais (MACHADO, 2004).<sup>31</sup> Além de ter emitido quarenta recomendações que constituem padrões internacionais a serem adotados no combate à lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, reconhecidas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional,<sup>32</sup> o GAFI realiza avaliações periódicas dos países membros sobre a implementação de medidas de prevenção e repressão a esses crimes.

O Brasil ingressou como membro do GAFI no ano 2000 e sujeitou-se a uma visita para avaliação no ano de 2009, semelhante à que ocorre no âmbito da MESICIC, que passou pelos seguintes passos: depois de responder a um extenso questionário, um grupo de avaliadores oriundos dos governos de outros países-membros verifica a efetividade do sistema de prevenção e repressão à lavagem de dinheiro, com indicação das deficiências e recomendação de medidas a serem adotadas. Dentre as inúmeras medidas que integram o plano de ação recomendado ao Brasil em 2010, destacam-se as seguintes:

---

<sup>30</sup> Todas as informações relacionadas ao GAFI foram obtidas no sítio eletrônico do órgão, inclusive relatórios de reuniões plenárias e avaliação mútua do Brasil. Disponível em: <<https://www.fatf-gafi.org/countries/#Brazil>>. Acesso em: 27 abr. 2019.

<sup>31</sup> Recentemente foi noticiado que o Brasil estava sob risco ser suspenso do GAFI caso não promovesse a aprovação de lei sobre congelamento imediato de bens envolvendo lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo. A suspensão foi afastada em reunião do GAFI ocorrida em 21 fev. 2019, depois da aprovação do Projeto de Lei nº 703/19 pelo Senado, em 20 fev. 2019 (projeto convertido na Lei nº 13.810/19). A síntese da reunião divulgada pelo GAFI informa que o órgão expressou “profundas preocupações com a contínua incapacidade do Brasil de remediar as graves deficiências identificadas em seu terceiro relatório de avaliação adotado em junho de 2010, especialmente relacionadas com o terrorismo e o financiamento do terrorismo”. trad. nossa. Informações disponíveis em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/02/20/senado-aprova-projeto-que-bloqueia-bens-de-terrorista-de-forma-imediata>> e <<http://www.fatf-gafi.org/countries/a-c/brazil/documents/fatf-statement-brazil-feb-2019.html>>. Acessos em: 29 abr. 2019.

<sup>32</sup> “In April 2001, the two Boards of Executive Directors of the World Bank and the IMF recognized that money laundering is a problem of global concern that affects major financial markets and smaller ones (...) Following the events of September 11, 2001, the World Bank and IMF Boards of Executive Directors adopted action plans to enhance efforts for AML/CFT. Furthermore, the Boards recognized, in July and August 2002, The Forty Recommendations on Money Laundering (The Forty Recommendations) and the eight Special Recommendations on Terrorist Financing (Special Recommendations), issued by the Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF), as the relevant international standards for AML/CFT.” (SCHOTT, P. A. **Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism**. 2nd. ed. Washington: *World Bank*, 2006. p. X-2, tradução livre. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/6977>>. Acesso em 28 abr. 2019).

- a) continuar a prestar suporte às varas federais especializadas e outras medidas para garantir efetividade à aplicação final das penas, como mudança nas regras de prescrição;
- b) continuar e ampliar o Programa Nacional de Capacitação em Lavagem de Dinheiro (PNLD) para assegurar que delegados, promotores e juízes, federais e estaduais, recebam treinamento suficiente em investigações e processos de lavagem de dinheiro;
- c) adotar medidas para harmonizar a abordagem do sistema judiciário, com vista a assegurar que ordens de quebra de sigilo bancário sejam concedidas em casos apropriados;
- d) aumentar recursos judiciais em locais com elevado volume de trabalho para assegurar celeridade em ordens judiciais de quebra de sigilo bancário;
- e) buscar formas de aprimorar a capacidade das instituições financeiras de atender a ordens judiciais, como a padronização do formato dos registros de clientes ou a exigência de consolidação de forma eletrônica;
- f) assegurar que relatórios do COAF continuem a agregar valor às investigações e ações criminais;
- g) adotar medidas para assegurar que os órgãos de persecução penal aumentem o foco nas investigações envolvendo lavagem de dinheiro;
- h) continuar a adotar medidas para assegurar que a sobreposição de competências estaduais e federais não impeçam a efetividade das investigações e a celeridade do sistema.

Essas recomendações encontraram eco em mudanças institucionais que serão descritas no decorrer desta dissertação e que foram relevantes na produção dos resultados da Lava Jato.

Além do GAFI, o Brasil participa do Grupo de Trabalho (GT) Anticorrupção criado em 2010 no âmbito do G20, que é integrado pelas 19 maiores economias mundiais, mais a União Europeia.<sup>33</sup> O grupo emite relatórios de monitoramento e recomendações sobre a implementação do Plano de Ação Anticorrupção, aprovado na cúpula de Seul em novembro de 2010 e atualizado a cada dois anos, com reiterado destaque ao discurso da importância do combate à corrupção para assegurar o desenvolvimento econômico e a redução da pobreza.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Cf. OCDE. Disponível em: <<https://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/>>. Acesso em: 08 maio 2019.

<sup>34</sup> Cf. documentos do GT Anticorrupção disponíveis em: <http://www.g20.utoronto.ca/summits/index.html>>. Acesso em: 08 maio 2019.

O estímulo que os atos internacionais descritos promovem à cooperação internacional repercutiu na criação de redes de cooperação criadas para facilitar o trabalho dos órgãos nacionais responsáveis pela prática dos atos de auxílio mútuo, inclusive com a formação de grupos de trabalho para simplificar e padronizar os procedimentos. O Brasil integra seis dessas redes, duas delas voltadas à recuperação de ativos: Rede de Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), a Rede Ibero-americana de Cooperação Jurídica Internacional (IberRede), a Rede Hemisférica de Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal da OEA, a Rede de Cooperação Jurídica Hemisférica em Matéria de Família e Infância da OEA, Rede de Recuperação de Ativos do GAFISUD – RRAG e a Plataforma Pontos Focais de Recuperação de Ativos StAR-Interpol.<sup>35</sup>

O histórico dos instrumentos internacionais referidos nesta seção materializa um processo incremental de incentivos ao desenvolvimento no país de um arcabouço institucional voltado à busca de eficiência no combate à corrupção (e lavagem de dinheiro) e estímulo à cooperação internacional. As próximas seções trazem algumas mudanças de ordem interna que possivelmente tenham ocorrido sob influência dos atos internacionais descritos.

Essa influência aparece no resultado dos debates da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). Criada em 2003, consiste numa rede de articulação que hoje conta com aproximadamente 70 órgãos e entidades, oriundos da sociedade civil, do Ministério Público e dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, das esferas estadual e federal.<sup>36</sup> Anualmente são pactuadas metas ou ações,<sup>37</sup> com indicação dos responsáveis pelas metas e coordenadores das ações, além dos órgãos envolvidos com a implementação.

Desde a primeira edição da ENCCLA, houve participação de integrantes da Polícia Federal, do Ministério Público e do CJF, órgão central das atividades sistêmicas da Justiça Federal. No ano seguinte, a Associação Nacional de Juízes Federais (Ajufe) passou a enviar um participante, o que é um indicativo do engajamento institucional da Justiça Federal em atividades de combate ao crime de lavagem de dinheiro e, por tabela, de corrupção.<sup>38</sup>

Diversas metas e ações da ENCCLA fazem referência direta aos instrumentos de âmbito internacional referidos nesta seção, o que sugere o envolvimento dos órgãos que

<sup>35</sup> Cf. BRASIL, Ministério da Justiça, Redes de Cooperação. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/atuacao-internacional-2/redes-de-cooperacao>>. Acesso em: 08 maio 2019.

<sup>36</sup> Todos os dados sobre a ENCCLA encontram-se disponíveis no sítio eletrônico da entidade. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/>>. Acesso em: 21 fev. 2019.

<sup>37</sup> O termo meta foi substituído por ação a partir de 2009.

<sup>38</sup> A participação ativa do Judiciário em debates cujo foco central é o “combate” ao crime conduz à discussão de âmbito normativo no que se refere ao papel do juiz em investigações e ações criminais, o que não é objeto deste trabalho, mas será abordado com explicitação das escolhas normativas da autora.

integram a ENCCLA com a força normativa desses instrumentos. Entre 2004 e 2007, o grupo tratou da criminalização do enriquecimento ilícito prevista nas Convenções da OEA e da ONU<sup>39</sup> e engajou-se para acelerar a aprovação dos tratados internacionais com reflexos no “combate à lavagem de dinheiro”<sup>40</sup> e da convenção da ONU contra a corrupção,<sup>41</sup> além da formação de grupo de trabalho para acompanhamento da aprovação dos que já foram assinados.<sup>42</sup> Também buscou a definição de “Pessoas Politicamente Expostas”, em atenção à convenção da ONU sobre corrupção e recomendação do GAFI,<sup>43</sup> além da ampliação dos prazos de prescrição penal, prevista nas convenções da ONU sobre corrupção e crimes transnacionais.<sup>44</sup> Ao lado das metas, também foi formalizada recomendação a todos os órgãos da ENCCLA para promoverem a divulgação das três convenções sobre corrupção (OEA, ONU e OCDE).<sup>45</sup>

A referência a instrumentos internacionais continuou nas plenárias da ENCCLA a partir de 2010, o que se observa na preocupação em introduzir novos crimes em situações previstas nos tratados,<sup>46</sup> bem como no engajamento com o aprimoramento do combate ao suborno internacional<sup>47</sup> e com as mudanças na legislação sobre prescrição penal em resposta ao relatório do GAFI.<sup>48</sup>

Parece razoável supor, ainda, que esse processo contínuo de reiteração do discurso de importância do combate à corrupção reverbera dentro do sistema de justiça por meio da construção de missões institucionais convergentes a esse ideário, inclusive no Poder Judiciário. O uso recorrente da expressão “combate ao crime” dentro do Judiciário sugere um processo de redefinição de papéis da instituição no processo penal, mais alinhados aos órgãos que possuem missão institucional de atuação parcial nas investigações e ações criminais,

---

<sup>39</sup> Meta 15 de 2004.

<sup>40</sup> Meta 34 de 2005.

<sup>41</sup> Meta 43 de 2005.

<sup>42</sup> Meta 20 de 2004.

<sup>43</sup> Meta 1 de 2006. Os efeitos práticos da recomendação GAFI e da meta ENCCLA foram observados no mesmo ano, com a edição da Circular Bacen nº 3.339/06, disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?method=detalharNormativo&N=106407596>> e da Deliberação Coremec/CVM nº 2/06, disponível em: <[http://www.previc.gov.br/regulacao/normas/deliberacoes/coremec/deliberacao-coremec-no-2-de-1o-de-dezembro-de-2006.pdf/@\\_download/file/Delibera%C3%A7%C3%A3o%20Coremec%20n%C2%BA%202.%20de%201%C2%BA%20de%20dezembro%20de%202006.pdf](http://www.previc.gov.br/regulacao/normas/deliberacoes/coremec/deliberacao-coremec-no-2-de-1o-de-dezembro-de-2006.pdf/@_download/file/Delibera%C3%A7%C3%A3o%20Coremec%20n%C2%BA%202.%20de%201%C2%BA%20de%20dezembro%20de%202006.pdf)>. Acessos em: 24 maio 2019.

<sup>44</sup> Meta 26 de 2007.

<sup>45</sup> Recomendação 10 de 2007.

<sup>46</sup> Ações 2 de 2010 e 6 de 2011.

<sup>47</sup> Ações 1 de 2012 e 6 de 2013.

<sup>48</sup> Ação 6 de 2010 que tem relação com a meta 26 de 2007. A atuação resultou na modificação de projeto de lei que foi aprovado pelo Congresso Nacional e resultou na Lei 12.234/10, mencionada na seção 3.3.



como PF e MPF.<sup>49</sup> Essa hipótese se reforça com o resultado das duas grandes pesquisas sobre perfil da magistratura nacional, conforme expusemos na seção 3.1.

### 3.3 Dimensão legislativa

Espera-se que a corrupção que envolve escalões mais elevados da política ou cifras mais expressivas venha acompanhada da prática de atos sofisticados que permitam a introdução na economia formal das vantagens econômicas obtidas com a corrupção. Esses atos, que a ordem jurídica criminaliza como lavagem de dinheiro, são praticados não apenas para permitir o uso dos recursos sem despertar suspeitas sobre sua origem, mas também para evitar a identificação das pessoas envolvidas com o ato corrupto.

Além disso, quando a prática dos atos de corrupção e lavagem de ativos demanda o envolvimento de várias pessoas, não surpreende que os atores que promovem as investigações criminais adotem linhas de investigação que pressupõem que os investigados integram uma estrutura organizada com divisão de tarefas entre eles. E basta a formulação desta hipótese para que as investigações criminais cogitem a existência de organização criminosa, com possibilidade de uso das ferramentas previstas na legislação que trata da criminalidade organizada.

A importância dos temas lavagem de dinheiro e organizações criminosas para a operação Lava Jato nos leva a um histórico de mudanças legislativas ocorridas a partir de 2003, que colocaram à disposição dos operadores do sistema de justiça criminal diversos

---

<sup>49</sup> Citamos algumas evidências que vão ao encontro dessa hipótese:

- a) O Centro de Estudos Judiciários do CJF realizou, em setembro de 2005, seminário internacional denominado “Propostas para um novo modelo de persecução criminal – combate à impunidade”, com objetivo de identificar entraves e formular propostas de um modelo eficaz de persecução penal pelo Poder Judiciário (CJF, 2005, p. 7\*).
- b) Consta no Relatório de Atividades do Conselho da Justiça Federal de 2007 que a instalação, na Justiça Federal, de levantamentos estatísticos em ações e julgamentos relativos ao crime de lavagem de dinheiro proporcionará respostas mais adequadas ao GAFI, que “realiza avaliação periódica nos países membros, para verificar as medidas adotadas para combater” a lavagem de dinheiro e crimes contra o sistema financeiro (p. 09-10). Disponível em: <[https://www.cjf.jus.br/cjf/transparencia-publica-1/informacoes-gerenciais-e-de-planejamento/relatorios-de-atividades/relatorios/relatorio-de-atividades-2007/@\\_@download/arquivo](https://www.cjf.jus.br/cjf/transparencia-publica-1/informacoes-gerenciais-e-de-planejamento/relatorios-de-atividades/relatorios/relatorio-de-atividades-2007/@_@download/arquivo)>. Acesso em: 16 maio 2019.
- c) No 7º Encontro Nacional do Poder Judiciário, coordenado pelo CNJ e realizado em 2013, foram definidos Macrodesafios do Poder Judiciário, para vigorarem no período de 2015-2020. O “combate à corrupção e à improbidade administrativa” foi incluído na lista de sete macrodesafios relacionados a processos internos. Cf. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Estratégia Nacional: Planejamento Estratégico do Poder Judiciário 2015-2020. Brasília: CNJ, 2014, p. 04-05. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/estrategia-nacional-do-poder-judiciario-2015-2020/>>. Acesso em: 24 maio 2019.
- d) UNODC. STJ e UNODC assinam documento de cooperação para o combate ao crime. **Notícias**, 01 fev. 2010. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2010/02/01-stj-e-unodc-assinam-documento-de-cooperacao-para-combate-ao-crime.html>> e UNODC. UNODC e CNJ vão cooperar no combate ao crime organizado. **Notícias**, 09 fev. 2010. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2010/02/09-unodc-e-cnj-va-cooperar-no-combate-ao-crime-organizado-transnacional.html>>. Acessos em: 24 maio 2019.

instrumentos convergentes com a busca da efetividade da punição da corrupção envolvendo grandes empresários e atores políticos de médio e alto escalão.<sup>50</sup> As principais mudanças envolvem os seguintes aspectos: rigor na punição, celeridade e ferramentas processuais.

### **3.3.1 Previsões mais rigorosas na punição**

As inovações legislativas ocorridas a partir do ano 2000 imprimiram mais rigor na punição dos três principais crimes que seriam objetos da operação Lava Jato (corrupção, lavagem de dinheiro e integrar organização criminosa).

Os contornos legais dos crimes de corrupção (ativa e passiva) mantêm-se os mesmos no Código Penal desde 1942, mas houve duas modificações em 2003 que agravaram a punição desses crimes. Além do aumento significativo dos patamares de penas mínima e máxima, que passaram de 1 a 8 para 2 a 12 anos, passou-se a condicionar a progressão de regime<sup>51</sup> à reparação do dano causado ou à devolução da propina. A medida configura um relevante mecanismo de constrangimento aos condenados por crime de corrupção, em especial porque, desde 2008, há previsão de fixação de valor de dano mínimo na sentença condenatória da justiça criminal.<sup>52</sup> Como será detalhado no capítulo quatro, quase todas as sentenças condenatórias da Lava Jato contêm previsão sobre dever de indenização, cujos valores estão longe de parecer irrisórios a quaisquer condenados. O valor mínimo de indenização fixado na primeira condenação dos executivos da Odebrecht, por exemplo, foi da ordem de R\$ 240.000.000,00.<sup>53</sup>

A lavagem de dinheiro é punida no Brasil desde 1998, mas houve recrudescimento da punição a partir do ano 2012, quando se retirou a limitação que existia quanto a possíveis

---

<sup>50</sup> A divulgação da primeira fase da operação, pela Polícia Federal, destacou o objetivo de “desarticular organizações criminosas que tinham como finalidade a lavagem de dinheiro em diversos estados da Federação”. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/agencia/noticias/2014/03/operacao-lava-jato-desarticula-rede-de-lavagem-de-dinheiro-em-7-estados>>. Acesso em: 01 maio 2019.

<sup>51</sup> A pena privativa de liberdade é descrita pelo tempo de encarceramento e indicação do regime inicial de seu cumprimento, que pode ser fechado, semiaberto ou aberto, diferenciados em função do tipo de estabelecimento onde deve ser cumprida e pelos rigores impostos ao preso. As penas são cumpridas de forma progressiva, permitindo-se a transferência a regime menos gravoso, o que depende do mérito do condenado e do cumprimento de uma fração da pena no regime mais gravoso. Cf. artigos 33 a 36 do Código Penal e artigos 110 a 119 da Lei de Execuções Penais.

<sup>52</sup> Cf. Lei nº 10.763/03 e Lei nº 11.719/08.

<sup>53</sup> O valor mínimo fixado na sentença foi de R\$ 108.809.565,00 e USD 35 milhões. O valor em moeda estrangeira foi corrigido pelo câmbio da data da sentença, 08/03/2016, de acordo com conversor divulgado pelo Banco Central do Brasil. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/conversao>>. Acesso em: 01 maio 2019.

infrações antecedentes à lavagem, medida recomendada pela Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Decreto n 5.015/04).<sup>54</sup>

A mudança não produz efeitos diretos na operação Lava Jato, pois o rol inicial previsto na legislação incluía crimes contra o sistema financeiro e contra a administração pública, rubricas que abrangem os crimes antecedentes mencionados nas ações penais da Lava Jato (peculato, corrupção, fraude em licitações, gestão fraudulenta). Ainda que não represente recrudescimento na punição da lavagem relacionada à corrupção política, a mudança legislativa se soma ao processo incremental de construção de medidas institucionais destinadas a alcançar mais eficiência na punição dos comportamentos voltados à fruição sorrateira de bens obtidos de forma ilícita.

Os vínculos associativos construídos com a finalidade de cometer crimes, conhecidos como quadrilhas ou bandos, encontram punição na redação original do Código Penal de 1942. Como foi referido na seção 3.2, há um movimento internacional de fortalecimento do compromisso dos países de se envolverem no combate à criminalidade organizada. Esse movimento repercutiu na produção legislativa brasileira, que passou por um processo de construção do conceito de organização criminosas e da punição das pessoas que a integram ou a financiam.

Houve discussões entre operadores e acadêmicos do Direito sobre o momento em que passou a ser possível a punição por integrar organização criminosas. A criação específica do crime só surgiu com a Lei 12.850/13, mas há relativo consenso sobre a aplicabilidade da definição introduzida pela Lei 12.694/12, ao menos para fins processuais (formação de colegiado de juízes).<sup>55</sup> Além da definição clara do novo crime, a lei de 2013 ampliou a possibilidade de criminalização das associações criminosas (quadrilha/bando), que não são estruturadas com a mesma sofisticação das organizações criminosas. O crime de quadrilha/bando, que exigia pelo menos quatro membros, passou a se chamar associação criminosas, que se contenta com a presença de três integrantes.

Todas essas mudanças são relevantes na operação Lava Jato, pois muitas decisões reconhecem a manutenção dos vínculos criminosos associativos depois do início de vigência da Lei nº 12.850/13, o que tem justificado sua aplicação, inclusive a pena mais elevada (3 a 8 anos) do que a prevista para o crime de associação criminosas (1 a 3 anos).

---

<sup>54</sup> Cf. Lei nº 9.613/98 e Lei nº 12.683/12.

<sup>55</sup> Para um sucinto histórico da discussão jurídica acerca da legislação sobre organizações criminosas, recomendamos Cunha e Pinto (2014, p. 11-16).

Além disso, a ampliação das possibilidades de criminalização autônoma dos vínculos associativos entre pessoas acusadas da prática de outros crimes pode produzir efeitos relevantes nas investigações e ações criminais. Os casos que envolvem delitos com pena mínima de até um ano, como o “caixa dois” em financiamento eleitoral,<sup>56</sup> contam com a possibilidade de acordo entre os acusados e o Ministério Público para suspender o trâmite processual durante um período de prova, no qual os acusados estarão sujeitos ao cumprimento de determinadas condições acordadas entre as partes.<sup>57</sup> Esse benefício deixa de ser possível, no entanto, se além do crime de baixa gravidade, houver acusação simultânea da existência de associação ou organização criminosa.

Podemos cogitar, ainda, a hipótese de uma investigação federal iniciada para apurar crimes de desvio de recursos públicos ou movimentações bancárias com suspeita de lavagem de dinheiro, como ocorre nos casos iniciados a partir de Relatórios de Inteligência Financeira (RIFs) produzidos pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), que serão abordados na seção 3.3.2. Se o juiz federal<sup>58</sup> reconhece a possível existência de organização criminosa, os órgãos de investigação contarão com repertório especial de medidas, como infiltração de agentes policiais, captação ambiental de conversas privadas, ação controlada e colaboração premiada, como será exposto na seção 3.3.3.<sup>59</sup> Além disso, parece razoável supor que os danos reputacionais a integrantes da classe política e do alto empresariado são majorados com a divulgação de que eles são investigados pela participação em organização criminosa.

O uso estratégico do crime de quadrilha pela Procuradoria Geral da República e pelo STF foi abordado por Arantes (2018) em análise do julgamento da ação penal nº 470 (Mensalão). Depois do estudo detalhado e sistematizado dos votos e resultado do julgamento, o autor defende que o crime de quadrilha permitiu a estruturação da denúncia e a articulação dos demais crimes, que só ganharam inteligibilidade à luz da tese principal de formação de uma organização criminosa destinada a cometer um crime politicamente orientado, mas o

---

<sup>56</sup> Consideramos como “caixa dois” no financiamento eleitoral o uso de recursos não declarados na prestação de contas exigida pela legislação eleitoral, conduta que não está prevista nestes moldes em nenhum crime específico, mas o sistema de justiça a qualifica como crime de falsidade documental previsto no artigo 350 do Código Eleitoral. Para uma descrição das principais diferenças entre corrupção, caixa dois e lavagem de dinheiro no financiamento eleitoral recomendamos Leite e Teixeira (2017, p. 135-165).

<sup>57</sup> O benefício se chama suspensão condicional do processo e é regulado no artigo 89 da Lei nº 9.099/95.

<sup>58</sup> Mencionamos o reconhecimento pelo juiz federal porque nosso estudo envolve a atuação a justiça de primeiro grau e porque essas medidas dependem de manifestação judicial, o que pressupõe a concordância do juiz sobre a existência de indícios da existência de organização criminosa.

<sup>59</sup> A nota nº 28 traz descrição do uso da ação controlada nas investigações da operação Lava Jato que tramitaram perante o STF. Identificamos no núcleo de Curitiba menção ao uso da medida na sentença da ação 32 do apêndice A.

resultado final aproximou o mensalão de um “crime sem autor”, já que todos foram absolvidos da acusação de quadrilha.

Havendo grande flexibilidade no reconhecimento de organização criminosa, a cogitação desse crime pode ser manejada com a finalidade de fazer uso das medidas de investigação da legislação sobre criminalidade organizada numa operação de combate à corrupção, ou para contornar as baixas penas previstas para os crimes eleitorais. Num contexto de voluntarismo dos atores do sistema de justiça, como será abordado no capítulo 4, aumenta a relevância de estudos sobre o uso estratégico da legislação que trata de organizações criminosas por esses atores.

O aumento do rigor na punição também se verifica em algumas mudanças sobre prescrição, tema central em quase todos os debates sobre impunidade da corrupção política.

A primeira modificação ocorreu em 2007, quando se incluiu expressamente o acórdão condenatório como marco de interrupção da contagem do prazo prescricional.<sup>60</sup> As regras sobre prescrição contêm detalhes que dificultam sua compreensão até mesmo para o operador do Direito. A exposição minuciosa neste trabalho seria redundante e desinteressante.<sup>61</sup> A relevância da mudança legislativa pode ser compreendida se soubermos que, antes dela ocorrer, o prazo prescricional que estava em curso desde o recebimento da denúncia pelo juiz de primeira instância continuava a correr até o julgamento do último recurso pelos Tribunais Superiores, quando a sentença fosse de absolvição. Neste caso, se o recurso do Ministério Público fosse acolhido pelo Tribunal de segunda instância, a lei não previa que esse acórdão condenatório tinha o condão de reiniciar a contagem do prazo (efeito que já era e continua sendo produzido pela sentença condenatória do juiz de primeira instância).<sup>62</sup>

A previsão expressa do recomeço da contagem do prazo elimina quaisquer dúvidas sobre possibilidade de estender a duração do processo na fase dos recursos, ou seja, reduz os casos de prescrição em função da delonga nos julgamentos dos recursos em casos de absolvição na primeira instância.

---

<sup>60</sup> Cf. Lei 11.596/07.

<sup>61</sup> Para uma exposição didática do regime jurídico da prescrição penal, recomendamos Nucci (2018) e Capez (2018, p. 735-763).

<sup>62</sup> A singela explicação não tem a pretensão de esgotar as discussões sobre o novo marco de interrupção da prescrição, pois seu regramento tem diversas peculiaridades e há divergências entre os operadores do Direito quanto à diferença entre “acórdão condenatório” e “acórdão confirmatório de condenação”, além da existência de jurisprudência que já reconhecia a interrupção da prescrição pelo acórdão condenatório que reforma a sentença absolutória. Sobre a divergência, confira-se síntese no Boletim Criminal Comentado do Ministério Público de São Paulo, ago. 2018, p. 3-4. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Criminal/Boletim\\_Semanal/CAOCrim%20informativo%20agosto%202018%20\\_3.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Criminal/Boletim_Semanal/CAOCrim%20informativo%20agosto%202018%20_3.pdf)>. Acesso em: 03 maio 2019.

O ano de 2010 trouxe duas modificações nas regras de prescrição voltadas à redução de sua ocorrência. A primeira delas aumentou o prazo prescricional, de dois para três anos, nos casos de crimes de baixa gravidade (pena máxima inferior a um). Se esta mudança não tem repercussão na prevenção e repressão dos crimes envolvidos com a corrupção política, cujas penas são muito superiores a um ano, o mesmo não pode ser dito da segunda mudança operada pela Lei nº 12.234/10.

A legislação excluiu a possibilidade de reconhecimento de uma das hipóteses da denominada “prescrição retroativa”, no que se refere ao período que antecede ao primeiro marco interruptivo da contagem do prazo (recebimento da denúncia). A compreensão da mudança exige alguma explicação sobre a forma de contagem dos prazos para reconhecimento da prescrição. A sucinta exposição a seguir será útil nas considerações que serão feitas sobre as reiteradas críticas que recaem sobre o regime jurídico de prescrição no país, que usualmente defendem mudanças desfavoráveis ao cidadão, ou seja, concessivas ao sistema de justiça, sem um aprofundamento nas deficiências institucionais desses órgãos.

A suposição geral que se espera sobre prescrição numa ação penal seria de que, ocorrido um crime, os órgãos do Estado devem conseguir identificar e comprovar a culpa dos responsáveis num determinado prazo estabelecido na legislação. A complexidade na análise da prescrição decorre de seu regramento estabelecer diversos prazos e vários marcos de contagem desses prazos, além da previsão de uma recontagem quando se excluir a possibilidade de aumento da pena em futuros recursos, o que ocorre quando o processo não se encerrou porque há apenas recurso da defesa a ser analisado.

A contagem da prescrição num hipotético caso concreto talvez seja a forma mais fácil de expor qual foi a mudança operada em 2010 e seus possíveis efeitos. Pensemos num caso de servidor público federal que, no dia 10 de junho de 2010, recebe uma vantagem ilícita de particular em troca do cancelamento de uma multa administrativa. A conduta do servidor pode ser punida como crime de corrupção passiva, que prevê pena de 2 a 12 anos de reclusão.

Serão necessárias duas contagens diferentes, uma que leva em conta essa pena máxima de 12 anos e outra que leva em consideração a pena efetivamente aplicada pelo Judiciário. No nosso exemplo hipotético, podemos supor que a denúncia foi recebida em 10 de julho de 2015, o juiz federal condenou o servidor à pena de 2 anos, no dia 10 de agosto de 2018, e encontra-se em tramitação no STF o recurso extraordinário da defesa.

A pena máxima de 12 anos é o parâmetro inicial para verificação do prazo prescricional (prescrição em abstrato), facilmente identificado na tabela de prazos que varia

de 3 a 20 anos.<sup>63</sup> No nosso caso hipotético, uma pena de 12 anos conduz a prazo prescricional de 16 anos, lapso temporal que deverá ser respeitado nos três intervalos delimitados na lei pelos marcos de interrupção.

Isso significa que haverá prescrição se decorrerem mais de 16 anos em algum dos seguintes intervalos: entre o recebimento da vantagem ilícita e a decisão judicial que recebe a denúncia do Ministério Público; entre este recebimento da denúncia e a primeira decisão condenatória; entre a primeira decisão condenatória e o julgamento do último recurso pelo Judiciário. Até aqui parece indefensável qualquer argumento sobre a prescrição constituir um óbice à punição da corrupção, em especial na fase recursal, já que nada justifica que o julgamento de todos os recursos consuma mais que 16 anos.

A questão se torna mais delicada na segunda contagem que deve ser feita depois que já houve uma decisão condenatória e a pena nela fixada não terá mais chances de ser aumentada na fase de recursos, o que ocorre nos casos em que pende apenas recurso da defesa.

No nosso caso hipotético, como o servidor público foi condenado pelo juiz federal à pena de 2 anos, mantida pelo TRF, o prazo prescricional para a segunda contagem (prescrição em concreto) é de 4 anos, extraído da mesma tabela geral de prazos. Se até então era possível o decurso de até 16 anos em cada um dos três intervalos referidos, agora estes não podem ter superado o novo prazo prescricional de 4 anos. Ou seja, nessa segunda contagem, teremos que reconhecer a ocorrência da prescrição, pois este prazo foi superado no primeiro intervalo a ser analisado (passaram-se mais de 5 anos entre o recebimento da vantagem ilícita e o recebimento da denúncia pela justiça).

Essa grande diferença nos prazos que devem ser utilizados em cada uma das contagens (16 anos pela pena em abstrato e 4 anos pela pena em concreto) é uma das explicações para casos que levam anos de tramitação no Judiciário até que se afirme a ocorrência de prescrição.

---

<sup>63</sup> A mencionada tabela pode ser extraída do artigo 109 do Código Penal, ora transcrito para permitir rápidos exercícios de imaginação de outros casos hipotéticos e introduzir a crítica que será feita neste trabalho sobre o reiterado discurso de imputar às defesas dos réus a responsabilidade pela impunidade decorrente do reconhecimento da prescrição.

“Art. 109. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no § 1o do art. 110 deste Código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se: (Redação dada pela Lei nº 12.234, de 2010).

I - em vinte anos, se o máximo da pena é superior a doze;

II - em dezesseis anos, se o máximo da pena é superior a oito anos e não excede a doze;

III - em doze anos, se o máximo da pena é superior a quatro anos e não excede a oito;

IV - em oito anos, se o máximo da pena é superior a dois anos e não excede a quatro;

V - em quatro anos, se o máximo da pena é igual a um ano ou, sendo superior, não excede a dois;

VI - em dois anos, se o máximo da pena é inferior a um ano.

VI - em 3 (três) anos, se o máximo da pena é inferior a 1 (um) ano. (Redação dada pela Lei nº 12.234, de 2010).”

Surge, então, um questionamento: esse quadro legislativo permite inferir que, nos casos de corrupção envolvendo grandes empresários e políticos de médio e alto escalão, as defesas são especialmente responsáveis pela impunidade ao fazerem uso abusivo do sistema recursal? Uma resposta categórica sobre isso depende de uma pesquisa empírica que abrangesse um amplo leque de casos e explorasse em detalhes como se opera o reconhecimento da prescrição nos casos de corrupção, inclusive com identificação do intervalo no qual foi superado o prazo prescricional.

Muitas críticas ao regime de prescrição são baseadas em exemplos casuísticos selecionados para confirmar a tese defendida pelo seu interlocutor (DALLAGNOL, 2015\*; SCHMIDT. BOARO, 2018\*). A pesquisa mais abrangente sobre a incidência da prescrição nas ações penais foi realizada pelo Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da USP e pela Associação Brasileira de Jurimetria.

O estudo envolveu a análise de ações criminais sobre corrupção nas justiças estaduais e federais de primeiro e segundo grau, em Alagoas, Rio de Janeiro, São Paulo e Distrito Federal. A pesquisa revelou um cenário de baixa presença de impunidade, ao identificar taxas de prescrição menores do que 10%, diagnóstico que vai de encontro a recorrentes argumentos que apontam a prescrição como causa relevante de impunidade. Por outro lado, a pesquisa não faz menção à prescrição calculada pela pena em concreto, que possivelmente é mais relevante que a prescrição pela pena em abstrato, nem especifica em qual lapso de contagem foi verificada a prescrição, questão relevante para se identificar onde estão os gargalos dentro do fluxo processual (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2019).

De qualquer forma, a amplitude da pesquisa já desautoriza alguns diagnósticos precipitados que tratam da impunidade e imputam responsabilidade pela ocorrência da prescrição ao sistema recursal e às defesas dos réus. Acrescentamos dois pontos a esse debate.

Em primeiro lugar, a recontagem com base na pena fixada pode justificar que o decurso do prazo tenha se operado na fase de investigação ou na fase judicial que antecede a primeira decisão condenatória, que não têm relação direta com os alegados casos de uso abusivo de recursos nos tribunais superiores.

A segunda colocação parte do pressuposto de que a condenação pela prática de corrupção de políticos de médio e alto escalação ou de grandes empresários dificilmente resulta em fixação da pena mínima, seja pela elevada posição dos envolvidos, seja por ser esperado que envolvam altas cifras de recursos.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> A fixação da pena de privação de liberdade segue o que operadores do Direito denominam por sistema trifásico. A primeira fase de determinação da pena leva em consideração oito circunstâncias judiciais para



Qualquer pena acima do mínimo legal já resulta em prazo prescricional de no mínimo 8 anos, que deve ser aplicado para cada um dos três intervalos de contagem acima descritos.<sup>65</sup> Ou seja, quanto a um ato grave de corrupção, havendo condenação pela primeira instância, os Tribunais dispõem de 8 anos para julgar a apelação, eventuais embargos infringentes, recurso especial (REsp) e recurso extraordinário (RE), os quais não demandam produção de prova oral.<sup>66</sup> Caso a primeira condenação tenha ocorrido no julgamento de apelação unânime,<sup>67</sup> remanescem 8 anos para julgamento do REsp e RE. Se as três instâncias recursais do Judiciário não são capazes de julgar três recursos no longo período de 8 anos, parece pouco razoável o argumento de que a legislação sobre prescrição seja a causa da impunidade.

Ainda que se reconheça que há desvirtuamento das funções dos Tribunais Superiores quando eles se tornam mais uma instância de análise dos casos criminais, o que pretendemos destacar é a carência de pesquisas e discussões sobre a qualidade das decisões judiciais, já que o eventual uso de todas as possibilidades recursais seria plenamente justificado para evitar a perpetuação de erros judiciais decorrentes do mau funcionamento das instâncias ordinárias da justiça penal.<sup>68</sup> Voltaremos a tratar da qualidade das decisões judiciais na seção 3.4.2.

---

definição da pena base, entre os patamares mínimo e máximo previstos no tipo penal (artigo 59 do Código Penal). As circunstâncias judiciais são culpabilidade, antecedentes, conduta social, personalidade do agente, motivos, circunstâncias e consequências do crime. A segunda fase viabiliza o aumento ou redução da pena base em razão da presença de circunstâncias agravantes ou atenuantes, que de forma geral estão reguladas nos artigos 62 a 67. A terceira fase consiste no aumento ou redução do resultado da segunda operação, em razão da existência de causas de aumento ou redução de pena, usualmente previstas nos parágrafos que integram o corpo do artigo da lei que tipifica a conduta. No caso da corrupção, por exemplo, a pena deve ser elevada em 1/3 se houver prática do ato de ofício ou seu retardamento em razão da vantagem indevida (artigo 317 e 333 do Código Penal)

<sup>65</sup> A inclusão do primeiro intervalo nessa segunda contagem (prescrição em concreto) só ocorre quanto a crimes praticados antes de 06 maio 2010, como será exposto a seguir.

<sup>66</sup> A sucinta menção aos recursos nem de longe esgota o complexo sistema de recursos no processo penal, que se desdobra em outros recursos decorrentes do sistema de filtros sobre o cabimento dos recursos especial e extraordinário. Para uma compreensão mais abrangente do sistema de recursos no processo penal, recomendamos Lima (2017) e Lopes Júnior (2018).

<sup>67</sup> Neste caso a defesa não dispõe do recurso de embargos infringentes (artigo 609, parágrafo único, do Código de Processo Penal).

<sup>68</sup> A hipótese de que erros judiciais podem ser causas relevantes do uso legítimo de sucessivos recursos pelas partes não é simples de ser testada, pois demanda análises sobre a qualidade dos julgamentos em número expressivos de casos, o que não se satisfaz com a mera aferição dos índices de revisão na fase recursal, já que as mesmas deficiências geradoras de erros judiciais podem estar presentes nos Tribunais. A plausibilidade desta hipótese decorre de algumas evidências de fácil rastreamento, como:

a) a existência de súmulas que repetem os textos legais, o que sugere que as instâncias inferiores simplesmente ignoram o texto das leis. Ex.: Súmula n. 492 do STJ *versus* artigo 122 do Estatuto da Criança e do Adolescente (vedação da internação de menor infrator pelo único argumento de que se trata de ato infracional análogo ao tráfico de drogas). Para acesso às súmulas vide nota 14;

b) o elevado volume de apelações criminais julgadas em sessões que não contam com debate entre os desembargadores e trazem voto escrito apenas do relator. Esse cenário sugere a possibilidade de inexistir real enfrentamento de todos os argumentos das defesas e do conteúdo e valoração das provas.

Este trabalho não traz respostas a essas questões, mas formulá-las é algo relevante para o objeto da pesquisa porque um dos elementos centrais que serão destacados no próximo capítulo é a identificação do voluntarismo dos atores envolvidos com a operação Lava Jato, muitas vezes manifestado por meio de medidas internas que viabilizaram a ampliação da dedicação dos atores às ações criminais da operação, que é uma das condições necessárias para processos judiciais mais ágeis e, portanto, com menos chances de reconhecimento da prescrição.

Por fim, a segunda modificação promovida pela Lei nº 10.234/10 se refere a um ponto específico da segunda contagem da prescrição (pela pena em concreto), pois foi excluída a possibilidade de se reconhecer a prescrição no intervalo que vai do recebimento da vantagem ilícita até o recebimento da denúncia, especificamente quanto à segunda contagem (que leva em consideração a pena de 2 anos, no nosso exemplo hipotético). A prescrição deixa de ser reconhecida no nosso caso hipotético, pois seria possível que a fase de investigações durasse por até 16 anos (prazo considerado pela pena em abstrato).

### ***3.3.2 Busca de celeridade processual***

O segundo grupo de mudanças legislativas envolve questões ligadas à busca de presteza na tramitação das investigações e ações criminais, o que abrange desde mudanças no rito das ações criminais, até a especialização de órgãos do Poder Executivo que exercem atividades diretamente ligadas à área criminal e que tornam mais ágil a produção de provas. Partindo deste último ponto, dois órgãos merecem destaque quando se pensa em prevenção e repressão à corrupção de médio e alto escalão, já que se espera que esteja associada a atos de lavagem de dinheiro: o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) e o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI).

O COAF existe desde 1998 e, dentre suas missões institucionais, é responsável pela produção de relatórios de inteligência financeira, os quais são disseminados a diversos órgãos da rede nacional de *accountability* e compilam dados financeiros relevantes oriundos de comunicações feitas por diversas entidades, públicas e privadas.<sup>69</sup> Estas entidades atuam em setores econômicos que costumam ser utilizados na lavagem de dinheiro e, por esta razão, possuem o dever legal de contribuir com o combate a este crime e ao financiamento do

---

<sup>69</sup> Cf. Lei nº 9.613/98.

terrorismo, por meio da identificação dos clientes, manutenção de registros e comunicação ao COAF de operações financeiras suspeitas.

A despeito da enxuta estrutura administrativa de apenas 40 servidores,<sup>70</sup> o órgão contribui de forma muito relevante na produção de provas em investigações criminais, pois seus Relatórios de Informação Financeira (RIF) fornecem dados compilados que exibem a conexão entre as pessoas físicas e jurídicas envolvidas com movimentações financeiras atípicas ou suspeitas. Esses RIFs podem ser enviados pelo COAF espontaneamente às autoridades competentes, quando as análises de inteligência financeira apontarem indícios de lavagem de dinheiro ou outros crimes, além da possibilidade de remessa a pedido das autoridades para intercâmbio de informações.<sup>71</sup>

Os relatórios anuais de atividades disponibilizados pelo COAF trazem dados sobre a quantidade de RIFs produzidos anualmente e sobre o intercâmbio de informações com autoridades policiais e Ministério Público, que responderam por 75% do total de intercâmbios realizados pelo COAF em 2017.<sup>72</sup> O relatório de atividades do ano de 2003 destaca a atuação coordenada do COAF, PF, MPF e “da própria justiça” em “operações inéditas que permitiram o bloqueio judicial, no momento de seu saque, de recursos com origem ou destinação ilegal”. Entre 2003 e 2017, houve 11.779 atos de intercâmbio de informações com a Polícia Federal, cifra bem superior aos 4.275 atos de intercâmbio com todas as Polícias Civas do país. O número de relatórios de inteligência produzidos é ascendente desde 2010, tendo passado de 1.149 a 7.350 RIFs em 2018.<sup>73</sup>

Esses dados sugerem a importância dos RIFs na instrução das investigações e ações criminais, em especial nos casos que envolvem corrupção de médio e alto escalão, que pela própria natureza exigem algum tipo de movimentação de recursos financeiros. A importância dos RIFs nas investigações criminais talvez seja um dos motivos da disputa política travada sobre qual estrutura ministerial o COAF deve integrar, já que a disputa não se explica pela minúscula estrutura de cargos comissionados do órgão, que não atua diretamente em áreas de

---

<sup>70</sup> Cf. entrevista do presidente do órgão, Roberto Leonel, disponível em: < <https://www.jota.info/justica/coaf-amplia-estrutura-para-endurecer-combate-a-corrupcao-30012019>>. Acesso em: 03 maio 2019.

<sup>71</sup> Cf. CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS. Relatórios de Inteligência Financeira – RIF, Brasília: COAF, 08 jul. 2018. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/assuntos/prevencao-lavagem-dinheiro/inteligencia-financeira/relatorios-de-inteligencia-financeira-2013-rif>>. Acesso em: 03 maio 2019.

<sup>72</sup> Relatórios disponíveis em: < <http://www.fazenda.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/relatorio-de-atividades/lavagem-de-dinheiro>>. Acesso em: 03 maio 2019.

<sup>73</sup> Cf. CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS. Estatísticas. Brasília: COAF. Disponível em: <<https://siscoaf.discovery.fazenda.gov.br/coaf/servlet/mstrWeb?src=mstrWeb.3140&evt=3140&documentID=40E8A81F11E9A9A80000080EF250697&Server=161.148.236.17&Port=0&Project=DD-COAF&&ConnMode=8&guest=Guest+User>>. Acesso em: 03 maio 2019.

geração ou arrecadação de recursos públicos nem de implementação de políticas públicas com visibilidade eleitoral.<sup>74</sup>

O segundo órgão do Poder Executivo que tem grande relevância na ágil produção de provas em investigações e ações criminais é o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), criado em 2004 no âmbito do Ministério da Justiça.<sup>75</sup> Dentre suas principais funções, o DRCI responde pela articulação dos órgãos envolvidos no combate à lavagem de dinheiro e à criminalidade organizada transnacional, com destaque para a recuperação de ativos e os atos de cooperação jurídica internacional. O órgão exerce as funções de autoridade central em quase todos os acordos e tratados de cooperação internacional subscritos pelo Brasil, relacionados na seção 3.2.<sup>76</sup>

No exercício das atividades de autoridade central, o DRCI faz a intermediação com outros países na cooperação internacional direta, que pode ser usada na realização de diversos atos materiais de interesse da polícia judiciária e do Ministério Público, como intimações e coleta de depoimento de pessoas residentes no exterior; busca e apreensão de provas; quebra de sigilo bancário e fiscal; prisão de investigados e condenados; bloqueio provisório para posterior repatriação de recursos mantidos no exterior com suspeita de origem ilícita; etc. Esses atos são muito relevantes na produção de provas da ocorrência dos crimes e na eficácia de decisões judiciais voltadas a assegurar a indenização dos danos pela conduta criminosa, além de impedir que o autor do crime usufrua das vantagens econômicas decorrentes do crime.

Vale mencionar, ainda, que o DRCI coordena o Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD), concebido em 2004 com o objetivo de capacitar agentes públicos envolvidos com a prevenção e repressão a esses crimes.<sup>77</sup> O órgão também coordena o Programa Nacional de Difusão e Cooperação Jurídica Internacional – Grotius Brasil, lançado em 2009, que tem por objetivo disseminar e aprimorar o uso da cooperação internacional no país, por meio da capacitação de agentes e

---

<sup>74</sup> Para uma síntese desse debate, cf. RODAS, Sérgio. Transferência do COAF para o Ministério da Justiça divide especialistas. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 02 jan. 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-jan-02/transferencia-coaf-ministerio-justica-divide-advogados>>. Acesso em: 08 maio 2019.

<sup>75</sup> Cf. Decreto nº 4.991/04 e Decreto nº 9.662/10.

<sup>76</sup> Os acordos e tratados internacionais de cooperação preveem que o Ministério da Justiça ocupa o papel de autoridade central brasileira, mas essa função é exercida pelo Departamento de Estrangeiros, nos pedidos de extradição e transferência de pessoas condenadas, e pelo DRCI nos demais casos. Há duas exceções na cooperação em matéria penal, que preveem a Procuradoria Geral da República como autoridade central: tratados bilaterais com Portugal (Decreto 1.320/94) e Canadá (Decreto 6.747/09).

<sup>77</sup> Cf. BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Combate à corrupção e à lavagem de dinheiro: PNLD. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/capacitacao/pnld-1>>. Acesso em 27 abr. 2019.

fomento à pesquisa e publicação de obras e estudos.<sup>78</sup> Essas atividades de capacitação incluem cursos promovidos nas diversas Escolas de Magistrados,<sup>79</sup> o que pode habilitar os atores do sistema de justiça a operarem com mais agilidade os requerimentos de cooperação internacional.

Os relatórios de indicadores estatísticos do DRCI exibem uma curva de tendência ascendente no número de pedidos de cooperação jurídica internacional em matéria penal, que passaram de 780 pedidos em 2004 para um total de 2.439 no ano de 2018, o que inclui tanto pedidos formulados pelo Brasil como aqueles requeridos pelos países estrangeiros. Os relatórios também trazem dados sobre valores repatriados por meio de cooperação internacional, com destaque para onze casos criminais, nove deles com tramitação na Justiça Federal: Material Paleontológico (US\$ 292,83 – 2013 – JF/CE<sup>80</sup>), Mensalão (US\$ 15.733,45 – 2016 – STF), Lucy (US\$ 350.000,00 – 2015 – JF/RR<sup>81</sup>), Farol da Colina (US\$ 1.600.000,00 – 2007 – JF/PR), repatriação de veículos da Bolívia (US\$ 2.000.000,00 – 2014 - PF<sup>82</sup>), Banestado (US\$ 2.316.257,71 – 2009 e 2019 – JF/PR), TRT-SP (US\$ 4.840.000,00 – 2013 – JF/SP), Banco Santos (US\$ 30.900.000,00 – 2010, 2014, 2015 e 2017 – JF/SP), Anaconda (US\$ 19.368.000,00 – 2015 – JF/SP), SBM/Petrobrás (US\$ 54.000.000,00 – 2016 – JF/RJ<sup>83</sup>) e Lava Jato (US\$ 175.825.139,66 – 2015, 2017 e 2018).<sup>84</sup>

Esses dados sugerem que a criação e a estruturação do DRCI, somadas à aprovação de diversos acordos e tratados de cooperação internacional, materializam relevante elemento

<sup>78</sup> Cf. BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Combate à corrupção e à lavagem de dinheiro: Grotius. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/capacitacao/grotius>>. Acesso em: 07 maio 2019.

<sup>79</sup> Cf. ENFAM. Lançado o Programa Grotius Brasil. **Notícias**, 17 set. 2009. Disponível em: <https://www.enfam.jus.br/2009/09/lançado-o-programa-grotius-brasil/>. Acesso em: 07 maio 2019.

<sup>80</sup> Cf. MPF quer repatriar fósseis do Ceará contrabandeados cidade italiana. G1, Fortaleza, 07 ago. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ceara/noticia/2013/08/mpf-quer-repatriar-fosseis-do-ceara-contrabandeados-cidade-italiana.html>>. Acesso em: 05 maio 2019.

<sup>81</sup> Cf. BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Ministério da Justiça repatria filhotes de cobra albina que foi contrabandeada. **Notícias**, 22 jun. 2015. Disponível em: <<https://justica.gov.br/news/efetivo-da-forca-nacional-e-da-pf-vao-para-o-mato-grosso-do-sul-1>>. Acesso em: 05 maio 2019.

<sup>82</sup> Cf. DEPOIS do Brasil e do Chile, Bolívia vai devolver veículos roubados para a Argentina e o Paraguai. **EBC**, Brasília, 28 fev. 2013. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/internacional/2013/02/depois-do-brasil-e-do-chile-bolivia-vai-devolver-veiculos-roubados>>. Acesso em: 05 maio 2019.

<sup>83</sup> Conf. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MPF/RJ consegue devolução de mais de R\$ 69 milhões desviados da Petrobras. **Notícias**, 30 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.prrj.mpf.mp.br/frontpage/noticias/mpf-rj-consegue-devolucao-de-mais-de-r-69-milhoes-desviados-da>>. Acesso em: 05 maio 2019.

<sup>84</sup> Entre parênteses estão exibidos o valor repatriado em dólares americanos, o ano da repatriação e a sigla do órgão brasileiro envolvido. Os valores repatriados de 2018 estão atualizados até novembro. Os relatórios de dez/2018 e mar/2019 estão disponíveis em: <<https://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/estatisticas/IndicadoresDRCI2018DezembroCombateCorrupoeLavagemdeDinheiro1.pdf>> e <<https://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/statisticas/IndicadoresDRCI2019MaroCooperacaoJuridicaInternacional.pdf>>. Acessos em: 05 maio 2019.

institucional com aptidão para obter celeridade nas investigações e ações criminais,<sup>85</sup> pois a cooperação direta dispensa o mais burocrático e longo procedimento das cartas rogatórias.<sup>86</sup>

Algumas mudanças na legislação sobre ritos das ações criminais, ocorridas a partir de 2008, também convergem para a busca de redução do tempo de duração dos processos.

A remodelação da forma de tramitação das ações criminais na primeira instância, promovida pela Lei nº 11.719/08, claramente converge com essa finalidade. Ao lado de modificações que reafirmam a garantia constitucional de ampla defesa, como o deslocamento do interrogatório do réu do primeiro para o último ato da audiência, o que viabiliza o conhecimento de todas as provas antes de oferecer sua versão sobre os fatos, a lei previu a realização de uma única audiência para produção da prova oral.

A audiência única concentra os depoimentos de vítimas e testemunhas, esclarecimentos de peritos e interrogatório dos réus, além de conter as últimas alegações do MP e da defesa, nos casos sem complexidade, e a sentença do juiz. A busca de mais celeridade também se manifesta na previsão de registro audiovisual das audiências, pois elimina o tempo exigido para transposição em texto do conteúdo dos depoimentos, além de assegurar melhor qualidade da prova, já que permite a fidelidade das informações e o registro da linguagem corporal de quem prestou o relato.<sup>87</sup>

O passo seguinte veio com a Lei nº 11.900/09, que autorizou o uso de videoconferência para depoimentos das testemunhas residentes em outros municípios e dificultou a indicação de testemunhas residentes no exterior,<sup>88</sup> ao exigir do interessado a demonstração da imprescindibilidade do depoimento.

As videoconferências talvez não reduzam o tempo necessário para formalização do ato de cooperação entre os dois órgãos da justiça envolvidos, já que persiste a necessidade de

---

<sup>85</sup> “Não se pode negar que o recurso à cooperação direta tem se mostrado ao mesmo tempo um imperativo de maior agilidade e eficiência, de modo a permitir uma forma de atuação minimamente adequada à situação de fato tutelada”. Cf. Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos: cooperação em matéria penal, 3a ed., Brasília: Ministério da Justiça, 2014, p. 52. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/publicacoes/arquivos/Manual-Coop-Juridica-Int-Penal-2014.pdf/@@download/file/Manual%20PENAL%2009-10-14.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2019.

<sup>86</sup> Carta rogatória é o “[i]nstrumento pelo qual uma autoridade judicial de um país solicita a uma de outro o cumprimento de uma diligência como citação, interrogatório de testemunhas e prestação de informações. A rogatória, em regra, deve ser remetida por via diplomática” (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2016, p. 245).

<sup>87</sup> Uma referência sobre a economia de tempo obtida com o registro audiovisual das audiências encontra-se no terceiro “considerando” da Resolução CNJ nº 105/10, que relata serem necessários ao menos dez minutos para degravação de cada minuto de gravação. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs/cnj/resolucao/rescnj\\_105.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs/cnj/resolucao/rescnj_105.pdf)>. Acesso em: 05 maio 2019.

<sup>88</sup> Destacamos que, em 1985, o Conselho da Justiça Federal editou o provimento n. 276, com determinação para que fosse evitada, durante as audiências, a presença de câmeras fotográficas, equipamentos de radiotransmissão, gravadores ou outras formas de captação sonora (FREITAS, 2004, p. 56).

expedição de carta precatória<sup>89</sup> para intimação da pessoa a ser ouvida e para realização dos atos materiais que viabilizam o depoimento. Por outro lado, parece razoável uma esperada redução da duração processual pelo fato de a videoconferência permitir o imediato conhecimento do relato da testemunha ao membro do MP e ao juiz responsáveis pelo caso, os quais conhecem o conteúdo da ação penal, ou deveriam conhecer, o que lhes habilita a fazer questionamentos de forma mais eficiente.

A importância da videoconferência na brevidade dos procedimentos criminais foi reconhecida em workshop realizado em 2014 no âmbito do Grotius (cooperação internacional nas fronteiras), no qual foi sugerido o fomento da videoconferência nas cooperações internacionais para agilizar e simplificar o cumprimento das medidas.<sup>90</sup>

Diante das características de ações criminais que envolvem corrupção política e do alto empresariado, pode-se dizer que apenas algumas das mudanças procedimentais descritas teriam aptidão para reduzir a duração das ações penais. Espera-se que essas ações sejam mais complexas e contem com pluralidade de réus, fatos que já excluem a possibilidade de desejada audiência única descrita no texto legal, em especial porque foi mantida a possibilidade de indicação de até 8 testemunhas por réu.<sup>91</sup>

A celeridade nas ações da Lava Jato nem de longe é explicada por esta mudança de rito, como será exposto no capítulo 4. Já o uso da videoconferência certamente tem aptidão para repercutir no ritmo de tramitação de ações criminais complexas, pois concede ao juiz da causa grande domínio na definição da pauta de audiência, questão que também conduz à discussão que será feita neste trabalho sobre o voluntarismo dos atores do sistema de justiça. As restrições ao uso da carta rogatória também são especialmente relevantes nos casos mais complexos de corrupção, pois materializam um desestímulo à indicação de testemunhas residentes no exterior que não têm conhecimento sobre os fatos, o que às vezes pode ser feito com a única finalidade de protelar o encerramento da ação penal.

---

<sup>89</sup> Carta precatória é o instrumento pelo qual um órgão do Judiciário solicita a outro (de categoria igual ou superior à sua) a prática de ato processual nos limites do território onde atua o órgão requerido (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2016, p. 245)

<sup>90</sup> Cf. Carta Workshop Grotius: Cooperação internacional nas fronteiras, 31 jul. 2014. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/noticias/noticias-1-1/docs-das-noticias/carta-de-fronteiras-workshop-grotius>>. Acesso em: 08 maio 2019.

<sup>91</sup> Há diversos julgados dos tribunais superiores que afirmam que as partes podem indicar até 8 testemunhas por fato, o que pode resultar em ações com elevado número de testemunhas a serem ouvidas. A título de exemplo, o próprio Ministério Público indicou 39 testemunhas na ação penal relativa ao célebre caso do sítio de Atibaia (ação 64 do apêndice A), cuja denúncia relaciona 13 réus, dentre eles o ex-presidente Lula.

### 3.3.3 Aprimoramento de ferramentas processuais

Há diversas mudanças legislativas ocorridas a partir dos anos 2000 que trouxeram novas ferramentas processuais, além de aprimorar alguns institutos já existentes. Medidas como captação e interceptação ambiental, ação controlada e infiltração de agentes policiais são previstas na ordem jurídica brasileira ao menos desde 1995, quando entrou em vigor a lei que trata da investigação envolvendo crimes praticados por quadrilhas ou organizações criminosas.<sup>92</sup>

A interceptação telefônica foi regulada pelo parlamento em 1996 e desde então tem sido muito utilizada nas investigações criminais.<sup>93</sup> Esse uso intenso da medida, vulgarmente conhecida como “grampo telefônico”, chegou a gerar ruídos institucionais diante de críticos que apontavam abusos e descontrole nas decisões judiciais que autorizavam essa medida invasiva. A suspeita de que ministros do STF teriam sido vítimas de grampos ilegais levou à instalação de uma CPI na Câmara dos Deputados, em 2007, que acabou por apontar diversos problemas no deferimento e na execução das interceptações, além da identificação de um número elevado de grampos telefônicos em andamento no país.<sup>94</sup>

O sistema de justiça respondeu às críticas por meio da edição de resoluções do CNJ (nº 59/08) e CNMP (nº 36/09), que detalham os procedimentos a serem adotados nas interceptações e criam sistema de estatística para monitorar o uso da medida pelo Ministério Público e pelo Judiciário. Apesar do minucioso e consolidado regramento sobre interceptação telefônica, veremos no próximo capítulo que isso não impediu que a Lava Jato fosse alvo de críticas sobre abusos no uso da medida.

A legislação sobre lavagem de dinheiro e organizações criminosas, respectivamente de 2012 e 2013,<sup>95</sup> passou a autorizar que o delegado de polícia e o Ministério Público tenham acesso direto a dados cadastrais dos investigados que existam em bancos de dados da Justiça Eleitoral, empresas telefônicas, instituições financeiras, provedores de internet e administradores de cartões de crédito, independentemente de autorização judicial. Nas investigações que envolvem organizações criminosas, também foi incluída a autorização para acesso direto aos bancos de dados de reserva e registro de viagens mantidos por empresas de transporte. Essas mudanças conferem agilidade à fase de investigação ao eliminar a

---

<sup>92</sup> Cf. Lei nº 9.034/95.

<sup>93</sup> Cf. Lei nº 9.292/96.

<sup>94</sup> Relatório da CPI das Escutas Telefônicas Clandestinas disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/53a-legislatura-encerradas/cpiescut/relatorio-final-aprovado/Relatorio-Final-Versao-Final.pdf>>. Acesso em: 06 maio 2019.

<sup>95</sup> Cf. Lei nº 12.683/12 e Lei nº 12.850/13.



necessidade de pedido judicial, além de evitar questionamentos sobre a licitude de pedidos diretos que eram objetos de discussões nos tribunais superiores.<sup>96</sup>

As medidas judiciais voltadas ao bloqueio de bens e valores envolvidos com a prática de crimes que geram proveitos econômicos ou que produzem danos a terceiros estão previstas na legislação brasileira ao menos desde início dos anos 1940, mas algumas mudanças ocorridas em 2012 e 2013 tornaram essas medidas mais amplas, num claro movimento voltado aos seguintes objetivos: asfixiar o fluxo financeiro de grupos criminosos, inviabilizar a possibilidade de uso das vantagens econômicas obtidas com práticas criminosas e assegurar a reparação da vítima.<sup>97</sup>

A primeira mudança relevante destina-se aos casos envolvendo lavagem de dinheiro. A possibilidade de bloqueio de bens com indícios de origem criminosa nos casos de lavagem de dinheiro já é possível desde 1995, assim como a imposição ao interessado do dever de comprovar a origem lícita para reaver os bens no curso da ação. Com a mudança ocorrida em 2012,<sup>98</sup> a prova da origem lícita não mais assegura a devolução dos bens, pois estes podem permanecer retidos em valor suficiente para a reparação da vítima e para pagamento de obrigações econômicas que são fixadas em caso de condenação.

Também houve ampliação do tipo de bens que podem ser bloqueados, assim como dos possíveis proprietários ou titulares destes bens. Além dos bens em nome do réu, passou-se a admitir expressamente o bloqueio de bens que estejam em nome de interpostas pessoas, vulgarmente conhecidas como “laranjas”. A nova lei explicitou, ainda, que as medidas de bloqueio incluem não apenas os bens e valores que são movimentados com a finalidade de introdução na economia formal (“lavados”), mas também aqueles relacionados direta ou indiretamente com a infração anterior ao ato de lavagem.<sup>99</sup>

O ano de 2012 contou com outra relevante mudança relacionada ao bloqueio e perda de bens, desta vez aplicável a quaisquer crimes: a possibilidade de avançar sobre o patrimônio

---

<sup>96</sup> Sobre as divergências acerca da possibilidade de acesso direto, confirmaram-se os seguintes julgamentos: STJ, HC nº 83.338/DF, Relator Min. Hamilton Carvalhido, 6.<sup>a</sup> turma, DJe 26 out. 2009; e STJ, REsp nº 1068904/RS, Relator Min. Massami Uyeda, 3.<sup>a</sup> turma, DJe 30 mar. 2011.

<sup>97</sup> Não será feita menção à Lei nº 11.435/06, já que apenas corrige falhas técnicas conceituais da lei processual sobre as medidas assecuratórias, o que não tem relevância para os fins deste trabalho.

<sup>98</sup> Cf. Lei nº 12.683/12.

<sup>99</sup> A sucinta descrição da mudança não inclui as peculiaridades conceituais dos diferentes termos jurídicos contidos no texto legal (objeto, produto, proveito e instrumento do crime). Para uma explicação resumida desses termos, confira-se BADARO, G. H. R. I. Produto indireto de infração antecedente pode ser objeto do crime de lavagem. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 16 jul. 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-jul-16/gustavo-badaro-proveito-infracao-objeto-lavagem>>. Acesso em: 06 maio 2019.

lícito do investigado ou réu quando os bens e valores relacionados com o crime não sejam localizados ou se encontrem no exterior.<sup>100</sup>

Essas mudanças conferem aos operadores do sistema de justiça criminal amplas possibilidades de atingir o patrimônio de pessoas investigadas por crimes de corrupção e lavagem de dinheiro, inclusive com possibilidade de impedir a fruição dos bens e valores durante toda a tramitação da ação penal. Esse avanço sobre o patrimônio certamente representa um incentivo para que os investigados e réus recorram ao que tem sido a menina dos olhos dos atores da operação Lava Jato: a colaboração premiada.

A literatura jurídica aponta uma tendência no Direito Brasileiro de expansão de mecanismos consensuais ou negociais no processo penal, notadamente diante da forte influência dos institutos do *common law* norte-americano em solo nacional, das dificuldades no enfrentamento do aumento do volume de ações criminais e do crescimento da população carcerária, além da pressão da opinião pública sobre os elevados custos de manutenção da estrutura judiciária criminal.<sup>101</sup> Como destacado na seção 3.2, as convenções da ONU contra o crime organizado transnacional e contra a corrupção, ambas promulgadas pelo Brasil, fazem menção à possibilidade dos Estados adotarem institutos de natureza premial nas investigações e ações envolvendo crime organizado e corrupção.

A delação ou colaboração premiada é um dos institutos negociais que foi introduzido na legislação brasileira nos anos 1990. A dogmática jurídica costuma utilizar o termo delação premiada para se referir aos casos em que o participante de esquema criminoso recebe benefícios em troca do fornecimento de informações relevantes às autoridades, o que deve incluir a identificação de outros participantes, por isso temos a figura de um “delator”. Os benefícios concedidos àquele que colabora com as autoridades não se limitam aos casos em que outras pessoas são delatadas, por isso alguns defendem o uso do termo colaboração premiada, pois o colaborador pode ou não fornecer às autoridades dados sobre outras pessoas que participaram do crime.

O primeiro texto legal depois da Constituição de 1988 que previu a delação premiada foi a Lei 8.072/90, que regulou a possibilidade de redução da pena do integrante de bando ou quadrilha envolvendo crimes hediondos, desde que promova a denúncia do grupo às autoridades, possibilitando seu desmantelamento. O mesmo instituto foi posteriormente previsto em diversos textos legais que regulam situações específicas de crimes praticados por

---

<sup>100</sup> Cf. artigo 4º da Lei nº 12.694/12.

<sup>101</sup> Para uma abordagem mais detalhada, recomendamos Nardelli (2014).

um conjunto de pessoas, podendo-se citar os crimes contra o sistema financeiro e contra a ordem tributária (Lei 9.080/95), a extorsão mediante sequestro (Lei 9.269/95), os crimes praticados por organizações criminosas (Leis 9.034/95), crimes de lavagem de ativos (Lei 9.613/98), lei que regula a proteção de vítimas e colaboradores (Lei 9.807/99), tráfico de entorpecentes (Lei 11.343/06), crimes contra a ordem econômica e prática de cartel (Lei 12.529/11) e crimes ambientais (Lei 12.651/12).

Para melhor compreensão do arcabouço institucional que vem sendo desenvolvido nos últimos anos sobre delação/colaboração premiada, a identificação de cada um dos principais pontos abordados pelos diversos atos normativos facilita uma visão geral do instituto. Além disso, essa visão geral será útil na abordagem feita no capítulo 4 sobre o uso da colaboração pelos atores da Lava Jato e a experiência pretérita de alguns deles no uso desse mecanismo de justiça consensual.

O quadro 2 sintetiza as regras previstas em cada uma das leis que trataram do tema, especificamente quanto ao objeto da colaboração, aos benefícios que podem ser concedidos ao colaborador e aos resultados que devem ser obtidos para que tais benefícios sejam concedidos.

**Quadro 2** - Histórico da legislação sobre delação/colaboração premiada (continua).<sup>(1)</sup>

Lei	Objeto	Benefícios	Resultados obtidos
8.072/90	membro de quadrilha em crimes hediondos	redução 1/3 a 2/3	possibilitar o desmantelamento da quadrilha
9.080/95	membro de quadrilha em crimes contra o SFN e ordem econômica	redução 1/3 a 2/3	revelar toda a trama delituosa
9.269/95	extorsão mediante sequestro praticado por duas ou mais pessoas	redução 1/3 a 2/3	denunciar à autoridade, facilitando a libertação do sequestrado
9.034/95 <sup>(2)</sup>	crimes praticados por organização criminosa	redução 1/3 a 2/3	esclarecimento de infrações penais e autoria
9.613/98	crimes de lavagem de dinheiro praticado por pluralidade de pessoas	a) redução 1/3 a 2/3 pena da lavagem e regime inicial aberto b) pode deixar de ser aplicada a pena c) pena pode ser substituída por restritiva de direitos	esclarecimentos que conduzam à apuração das infrações penais e de sua autoria ou à localização dos ativos que são objeto da lavagem

**Quadro 2** - Histórico da legislação sobre delação/colaboração premiada (conclusão).

Lei	Objeto	Benefícios	Resultados obtidos
9.807/99 (usada na operação Banestado)	Lei de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas e de proteção de acusados/condenados que voluntariamente prestem efetiva colaboração	a) requerimento das partes ou espontaneamente pelo juiz: perdão judicial ao primário	colaboração resultar em: a) identificação dos demais autores; b) localização da vítima; c) recuperação total ou parcial do produto do crime
		b) redução de 1/3 a 2/3	colaborar na identificação dos demais autores, na localização da vítima com vida e na recuperação total ou parcial do produto do crime
11.343/06	crimes da lei de tráfico de drogas praticados por pluralidade de pessoas	redução 1/3 a 2/3	colaborar na identificação dos demais autores, e na recuperação total ou parcial do produto do crime
12.529/11	crimes contra ordem tributária, relacionados à prática de cartel e quadrilha/bando	imunidade criminal (impede o oferecimento da denúncia, mas suspende o prazo prescricional)	celebrar acordo de leniência com os órgãos administrativos
12.651/12	três crimes da lei ambiental (Lei 9.605/98)	imunidade criminal (impede o oferecimento da denúncia, mas interrompe o prazo prescricional)	assinar termo de compromisso para regularização de imóvel ou posse rural junto ao órgão administrativo
12.683/12	crimes de lavagem de dinheiro praticados por pluralidade de pessoas	a) redução 1/3 a 2/3 e regime inicial aberto ou semiaberto b) pode deixar de ser aplicada a pena c) pena pode ser substituída, a qualquer tempo, por restritiva de direitos	esclarecimentos que conduzam à apuração das infrações penais, à identificação demais envolvidos, ou à localização dos ativos que são objeto da lavagem
12.850/13 (usada na operação Lava Jato)	crimes praticados por organizações criminosas	requerimento das partes: a) perdão judicial b) redução em até 2/3 c) substituir por restritiva de direitos	colaboração efetiva da qual advenha um ou mais dos seguintes resultados: a) identificação dos demais integrantes da organização e das infrações por eles praticadas b) revelação da estrutura hierárquica e divisão de tarefas da organização c) prevenções de outras infrações de integrantes da organização d) recuperação total ou parcial do produto/proveito das infrações criminais praticadas pela organização e) localização de eventual vítima com integridade preservada
		requerimento PF/MP, considerando a relevância da colaboração: perdão judicial (ainda que não previsto na proposta inicial)	
		imunidade criminal (se for o primeiro a prestar efetiva colaboração e não for líder da organização criminosa)	

Fonte: elaborado pela autora.

Notas:

<sup>(1)</sup> Não incluímos a Lei 12.846/13 (“lei anticorrupção”), que prevê os acordos de leniência, por que tais acordos não são homologados na justiça criminal, ao menos quanto ao conteúdo principal de natureza cível e administrativa, apesar de produzirem relevantes efeitos nas ações penais.

<sup>(2)</sup> Conferir a discussão sobre divergências entre operadores do Direito acerca do marco legal da definição de organização criminosa (seção 3.3.1). Essas divergências justificam que a Lei 9.034/95 não seja mencionada em detalhes na abordagem do presente trabalho sobre acordo de colaboração premiada.

O presente trabalho não tem por objeto temas da dogmática jurídica, mas é difícil fugir de algumas considerações sobre a forma de interpretação e aplicação da lei quando o objeto principal de estudo envolve o comportamento de operadores do Direito. Por isso convidamos o leitor a observar que o quadro 2 sugere que a legislação sobre colaboração premiada compõe-se de uma pluralidade de normas jurídicas, que se referem a situações concretas diversas (“objeto”), algumas com identificação de crimes específicos que são passíveis de concessão de benefícios (hediondos e tráfico), e outras sem identificação de crimes específicos, mas que mencionam a existência de grupos organizados voltados à prática de crimes (quadrilha/bando ou organizações criminosas).

A leitura do quadro 2 permite identificar que a possibilidade de redução da pena nos patamares descritos na coluna “benefícios” depende de uma colaboração efetiva, ou seja, que produza os efeitos indicados na coluna “resultados obtidos”. Além disso, cada uma das leis só se aplica para os casos descritos no campo “objeto”. Isso significa que, com o surgimento de cada uma dessas leis, aumentaram as possibilidades de uso da delação premiada.

A delação prevista na Lei 8.072/90, por exemplo, só pode ser utilizada em caso de delatores que sejam membros de quadrilhas envolvidas com crimes hediondos, mas não para os casos de integrantes de quadrilhas voltadas à prática de crimes contra o sistema financeiro, que só passaram a contar com a possibilidade de delação premiada com o início de vigência da Lei 9.080/95, que também incluiu os casos de crimes financeiros praticados por um conjunto de pessoas não estruturadas em quadrilhas (“coautoria”).

O histórico dessas normas nos conduz à avaliação de três pontos relevantes para contextualizar a operação Lava Jato, que conta com acordos de colaboração que envolvem vários tipos de crimes, em especial lavagem de dinheiro, participação em organização criminosa, corrupção ativa e passiva, associação criminosa e evasão de divisas.

A primeira consideração envolve identificar o marco legal que autorizou o uso do acordo de colaboração para crimes contra a administração pública, que estão no centro das operações de combate à corrupção política. O segundo ponto diz respeito aos possíveis efeitos de um acordo de colaboração que tenha por conteúdo crimes ou cláusulas estranhas à autorização legislativa. A terceira consideração passa pela discussão sobre a acomodação dos atores do sistema de justiça diante de um cenário de déficit legislativo sobre colaboração premiada.

A delação que envolve os crimes de lavagem de dinheiro já é possível desde 1998 (Lei 9.613/98), mas há falta de clareza sobre a possibilidade de redução da pena quanto aos crimes antecedentes à lavagem e especialmente quanto a outros crimes incluídos na

investigação/ação em razão de conexão.<sup>102</sup> Além disso, o sucinto texto legal não trata da formalização de acordo entre as partes, instrumento essencial para viabilizar a ação estratégica da polícia e Ministério Público na fase de investigação, além de trazer segurança ao colaborador, que vislumbra alguma previsibilidade no resultado final do processo em função dos benefícios que o MP se propõe a requerer em juízo no caso de efetiva colaboração.

Quando pensamos em grandes operações que tramitam nas varas especializadas em crimes financeiros e lavagem de dinheiro, parece razoável supor que as investigações e acusações incluirão crimes contra o sistema financeiro. A autorização legal expressa para concessão de benefícios da delação aos crimes financeiros existe ao menos desde 1995 (Lei 9.080/95), mas a lei confere ao colaborador apenas benefício de redução da pena em 1/3 a 2/3, além de não prever a possibilidade de celebração de acordo entre o investigado e a polícia ou o Ministério Público.

Há relativo consenso de que a Lei 12.850/13 é o principal marco normativo sobre colaboração premiada, pois além de tratar expressamente de “acordo de colaboração” que pode ser formalizado entre as partes (investigado/acusado e delegado de polícia/membro do Ministério Público), também trouxe rol de benefícios que possivelmente ampliou os incentivos ao comportamento colaborativo, já que inclui a possibilidade de sentença com perdão da pena e até mesmo a imunidade criminal, ou seja, o investigado não chega nem a ser denunciado pelo Ministério Público.

Além disso, o texto legal permite a inclusão no acordo de colaboração de todos os crimes praticados pela organização criminosa, ampliando a possibilidade de uso da colaboração nas grandes investigações, o que nos leva novamente à questão do uso estratégico da indicação da possível existência de organização criminosa pelos atores do sistema de justiça, pois isso viabiliza o uso do acordo com a amplitude conferida por essa lei.

A discussão sobre acordo de colaboração premiada também levanta a questão da possibilidade de ação estratégica dos atores do sistema de justiça quando existe campo de incidência nebulosa dos textos legais. As divergências propiciadas pela falta de clareza da legislação ampliam as margens de ação dos atores que interpretam e aplicam a lei, em especial quando se trata de acordos de delação/colaboração premiada, que por regra só podem ser contestados judicialmente pelas partes que o subscreveram.<sup>103</sup>

---

<sup>102</sup> Sobre essa discussão, cf. Badaró e Bottini (2013, p. 169).

<sup>103</sup> O STF firmou entendimento de que o delatado não pode contestar judicialmente o acordo de colaboração premiada (não tem legitimidade processual, no jargão jurídico), apesar de poder questionar, na ação penal em que o delatado foi denunciado, as declarações do colaborador e as provas por ele indicadas. O fundamento exposto nas decisões do STF é que o acordo tem natureza personalíssima e seu conteúdo só vincula as partes que

A lei que trata da proteção de vítimas e testemunhas ameaçadas e de colaboradores parece se referir apenas a crimes com vítima, ao relacionar nas condições para fazer jus aos benefícios da colaboração que a vítima seja localizada. A falta de clareza ajuda a explicar a existência de divergência entre os operadores do Direito sobre o alcance da colaboração prevista nessa lei,<sup>104</sup> que foi utilizada pela Força-tarefa CC5 (caso Banestado), que funcionou entre 2003 e 2007, para justificar a celebração de ao menos 19 acordos de delação premiada, os quais incluíram crimes contra o sistema financeiro, lavagem de dinheiro e crimes contra a administração pública, como será detalhado no capítulo 4.

Veremos que os acordos de colaboração formalizados pela Força-tarefa Lava Jato contêm cláusulas que preveem que o colaborador só pode recorrer da sentença judicial na parte em que ela extrapolar as cláusulas do acordo, as quais, quando impugnadas, implicam na rescisão do acordo. A inclusão desse tipo de cláusula em acordo que não pode ser contestado por terceiros confere ampla liberdade na definição do conteúdo dos acordos, em especial se houver convergência entre o juiz federal e o MPF sobre a concessão, na sentença, dos benefícios acordados a todos que efetivamente colaboraram.

De qualquer forma, ainda que fosse consensual que a lei de proteção a testemunhas e colaboradores já autorizava a celebração de acordos envolvendo quaisquer crimes, o novo regramento prevê benefícios mais generosos aos colaboradores, o que é um incentivo para a formalização de acordo.

Abstraídas as discussões normativas ou axiológicas que decorrem da importação desses institutos de justiça consensual, típicos do *common law* norte-americano, o fato é que dificilmente se contesta que a colaboração premiada facilita de forma significativa as atividades de localização de provas da prática de crimes, em especial daqueles que, por natureza, são praticados de forma sorrateira e com uso de meios sofisticados para evitar sua descoberta, como a corrupção de alto escalão e a lavagem de dinheiro a ela associada.

Quem acompanha o noticiário sobre a operação Lava Jato, em especial nos veículos especializados em temas jurídicos, observa que o debate sobre colaboração premiada muitas vezes vem associado à prisão preventiva, pois diversos críticos da atuação dos atores envolvidos com a operação Lava Jato acusam o uso da prisão como mecanismo de

---

o subscreveram, na medida em que esse conteúdo não obriga nem vincula terceiros. Cf. as seguintes decisões do plenário do STF: *Habeas Corpus* n. 127.483 e Agravo Regimental em Pet n. 7074. Disponíveis em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10199666>> e <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14751660>>. Acesso em: 08 maio 2019.

<sup>104</sup> Parte dos doutrinadores em Direito e da jurisprudência reconhece que o dispositivo previsto nesta lei pode ser aplicado aos colaboradores acusados de quaisquer crimes (GRECO, 2017, p. 798-801).

constrangimento à formalização de acordos de colaboração.<sup>105</sup> Esse tema será abordado no capítulo 4, mas ele justifica que algumas mudanças no regime de prisão preventiva sejam descritas para melhor delinear o mapa institucional no qual se movem os atores da Lava Jato.

Os pressupostos e requisitos para determinar a prisão preventiva de investigado ou réu permanecem os mesmos desde a entrada em vigor da Lei 5.349/67. O fato de ter sido publicada cerca de um ano antes do Ato Institucional n. 5/68, considerado marco do recrudescimento da ditadura militar, talvez explique por que o regramento da prisão preventiva se operou com o uso de expressões plurissignificantes ou que comportam ampla margem interpretativa dos operadores do sistema de justiça.

Sem qualquer pretensão de esgotar esse tema, parece-nos que o leitor não familiarizado com temas jurídicos deve ter algum contato com esse regramento para melhor compreender como e por que o Judiciário produz situações tão divergentes a pessoas que aparentemente ostentam publicamente a mesma “intensidade de culpa”. De forma muito sintética, podemos dizer que a prisão preventiva pressupõe que haja alguma prova da ocorrência do crime e suspeitas razoáveis de que o investigado/réu o tenha praticado.<sup>106</sup> Além disso, e aqui reside a ampla margem de discricionariedade conferida ao Judiciário, a liberdade do investigado/réu deve gerar riscos à sociedade, que no jargão jurídico remanescente do latim é definido como *periculum in libertatis*.

A lei prevê quatro categorias de riscos que autorizam a prisão preventiva, definidas nos seguintes termos: garantia da ordem pública, garantia da ordem econômica, conveniência da instrução criminal e assegurar a aplicação da lei penal.<sup>107</sup> A vagueza semântica dos termos utilizados pela lei torna conveniente a apropriação dos ensinamentos de Sartori (1970) sobre a escada de abstração na formação de conceitos e sua quantificação. Segundo o autor, os conceitos possuem níveis diversos de abstração, que aumentam à medida que se reduz o conjunto de propriedades que determinam as coisas ou situações às quais a palavra se aplica, ou seja, conceitos mais abstratos fazem uso de termos que denotam mais abrangência e amplitude, com perda de precisão.

Aplicado o raciocínio por trás do modelo analítico de Sartori (1970), pode-se dizer que o alto nível de abstração dos termos utilizados na lei conferem uma ampla extensão de

---

<sup>105</sup> Cf. CANARIO, Pedro. Em parecer, MPF defende prisões preventivas para forçar réus a confessar. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 27 nov. 2014. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2014-nov-27/parecer-mpf-defende-prisoas-preventivas-forcar-confissoes>>. Acesso em: 15 maio 2019.

<sup>106</sup> Desde a entrada e vigor da Lei 12.403/11 foram introduzidos outros pressupostos: a) tratar-se de crime doloso com pena máxima superior a 4 anos; b) haver condenação definitiva por outro crime doloso; c) o crime envolver violência doméstica; d) enquanto houver dúvida sobre a identidade civil do investigado.

<sup>107</sup> Cf. artigos 312 e 313 do Código de Processo Penal.



classes de fatos que a ela se amoldam. E na medida em que decisões judiciais não seguem metodologias científicas, a amplitude de possibilidades conferidas ao juiz pode facilmente ser manejada com argumentos retóricos, inclusive com apropriação de escolhas morais do juiz.<sup>108</sup>

A larga amplitude do modelo legal de prisão preventiva talvez tenha justificado o envio ao parlamento do projeto de Lei n. 4.208/2001, de autoria do Poder Executivo, cujo texto original prevê a exclusão dos termos utilizados pela lei, que passaria a contar com requisitos dotados de mais concretude: investigado/réu que criar obstáculos à instrução do processo ou à execução da sentença; e investigado/réu que venha a praticar infrações relativas ao crime organizado, à probidade administrativa ou à ordem econômica ou financeira consideradas graves, ou ainda nos casos de violência ou grave ameaça à pessoa. Essas mudanças não foram aprovadas no parlamento, mas aquelas que o foram, resultando na Lei 12.403/11, ostentam ao menos dois dos objetivos extraídos da exposição de motivos do projeto: sistematizar o regramento sobre prisão, fiança e liberdade; e desincentivar o encarceramento, com a valorização da fiança e a previsão de diversas medidas cautelares alternativas à prisão.<sup>109</sup>

O debate sobre superencarceramento não costuma envolver os crimes de colarinho branco<sup>110</sup> e não há pesquisas empíricas abrangentes sobre a forma que os juízes da primeira instância manejam a prisão preventiva nos casos que envolvem grandes empresários e a classe política. Muito se tem afirmado sobre os resultados inefetivos desses processos, mas quase nada sobre a existência ou não de uso flexível da prisão preventiva nesses casos, em especial quanto aos investigados/réus mais ricos ou poderosos.

Isso torna mais temerário dizer quais seriam os efeitos esperados das mudanças no regime de prisão preventiva sobre as operações de combate à corrupção de médio e alto escalão, mas não há dúvidas de que as mudanças trazidas pela Lei 12.403/11 ampliaram as opções dos operadores do sistema de justiça. Além da liberdade com pagamento de fiança, há possibilidade de imposição de medidas que podem representar grandes restrições à liberdade

---

<sup>108</sup> Sobre essa discussão aplicada à prisão preventiva, confira-se Minagé (2016, p. 109) e Lopes Júnior e Rosa (2015).

<sup>109</sup> Cf. Projeto de lei nº 4.208/01. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=401942&filename=PL+4208/2001](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=401942&filename=PL+4208/2001)>. Acesso em: 14 maio 2019.

<sup>110</sup> Dados do CNJ de agosto de 2018 apontam que apenas 35,05% dos presos cumprem pena definitiva em razão de condenação transitada em julgado, 40,03% estão presos sem condenação e 24,65% foram condenados, mas há recursos pendentes. O percentual remanescente é de pessoas que cumprem medida de segurança ou prisão civil. A relação dos crimes mais recorrentes não inclui lavagem de dinheiro e faz menção a 1,46% de prisões ligadas a crimes contra a administração pública, rubrica que abrange diversos crimes além da corrupção. Cf. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Banco Nacional de Monitoramento de Prisões - BNMP 2.0**: Cadastro Nacional de Presos. Brasília: CNJ, 2018, p. 38, 47-48. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2018/01/57412abdb54eba909b3e1819fc4c3ef4.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2019.

do investigado/réu, como prisão domiciliar, proibição de ausentar-se da cidade, recolhimento domiciliar noturno e nos dias de folga, suspensão do exercício de atividades profissionais e o controle estatal integral da locomoção do investigado/réu, pelo uso das famosas tornozeleiras eletrônicas.

Vê-se que, se antes os operadores do sistema de justiça contavam apenas com duas situações extremas – prisão ou liberdade – agora podem transitar em situações intermediárias que, se não constroem investigados e réus com a mesma intensidade da prisão, possivelmente representam fardos muito incômodos àqueles acostumados à boa vida proporcionada pelo poder e dinheiro.

Por fim, mas não menos relevante, o mesmo texto legal tratou da hipótese de prisão antes do julgamento do último recurso (trânsito em julgado), possivelmente como decorrência do julgamento de um *habeas corpus* pelo STF, em fevereiro de 2009<sup>111</sup>. A lei modificou integralmente a redação do artigo 283 do Código de Processo Penal, que merece ser transcrito pela relevância do tema neste trabalho:

[n]inguem poderá ser preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente, em decorrência de sentença condenatória transitada em julgado ou, no curso da investigação ou do processo, em virtude de prisão temporária ou prisão preventiva.

O projeto de lei expõe a motivação para a introdução da regra, que igualmente transcrevemos porque pode ser útil na compreensão do sentido dessa norma e na identificação da finalidade buscada pelos parlamentares: “a impossibilidade de, antes da sentença condenatória transitada em julgado, haver prisão que não seja de natureza cautelar”.

A despeito da existência do artigo 283 e do teor da exposição de motivos, no curso da operação Lava Jato o STF reviu a posição adotada em 2009 e passou a autorizar a execução da pena antes do trânsito em julgado, mesmo sem a decretação de prisão cautelar.<sup>112</sup> Essa mudança de posicionamento tem grande potencial para influenciar os resultados da Lava Jato, pois num contexto de gestão estratégica do tempo processual, a perspectiva de antecipação do início de execução da pena aumenta o incentivo à busca da colaboração premiada. A posição da Corte foi novamente modificada em novembro de 2019, quando os ministros Dias Toffoli e Gilmar Mendes retomaram a anterior posição que impedia a prisão antes do trânsito em julgado, que voltou a ser majoritária.<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> Cf. HC STF n. 84.078.

<sup>112</sup> Cf. HC STF n. 126.292.

<sup>113</sup> Cf. ADC STF n. 43, 44 e 54.

Parece-nos pertinente trazer uma consideração sobre essas duas mudanças de posicionamento do STF, relativa aos efeitos de precedentes jurisprudenciais a depender do tipo de comando prescritivo externado nos julgamentos, já que nas considerações finais do presente trabalho destacamos o tema da seletividade da Justiça Criminal.

A decisão paradigmática do STF que proíbe determinada atuação nos processos penais tem efeitos muito diversos daquela que simplesmente autoriza situações enquadradas numa categoria delineada no precedente, sem impor a efetiva realização desse enquadramento a todos os processos em trâmite no Judiciário. Enquanto a primeira conduz à uniformização das soluções jurídicas de todos os processos criminais, na medida em que a vedação é dotada de universalidade, a segunda tem grande aptidão para produzir resultados diversos em ações criminais semelhantes.

Os julgamentos sobre a prisão antes do trânsito em julgado ilustram bem esse problema. Quando o STF autorizou a execução da pena antes do trânsito em julgado os juízes e desembargadores estavam apenas autorizados a determinar a prisão em segunda instância, o que não assegura isonomia entre todos aqueles que já tiveram condenação mantida por colegiado. Com a vedação da execução da pena antes do trânsito em julgado, por outro lado, o resultado esperado será a inexistência de réus cumprindo pena antes do julgamento do último recurso. Se o sistema de justiça já possui diversos fatores que produzem seletividade nos resultados do controle criminal da corrupção, esse quadro se agrava com o comportamento oscilante do STF, em especial quando emite comandos prescritivos que permitem soluções jurídicas diversas nos casos concretos.

### ***3.3.4 Considerações sobre a aprovação da legislação***

Depois de percorrer essa trajetória de mudanças legislativas que reforçam os mecanismos de controle criminal da corrupção, chega-se a um natural questionamento sobre o que levou a classe política a aprová-las. Várias das mudanças são facilmente identificadas como mecanismos de reforço do controle criminal da corrupção, seja por envolverem diretamente crimes contra administração pública, seja por tratarem de medidas de natureza patrimonial, que se espera sejam essenciais no combate aos crimes de colarinho branco.

Pretendemos trazer alguns aspectos da tramitação das oito leis referidas nas seções 3.2.1 a 3.2.3, com objetivo de identificar alguns dos atores que se destacaram no processo legislativo, contextualizar o *timing* da aprovação dessas leis e trazer algumas considerações

sobre a pertinência da abordagem de Pierson (2004) sobre a influência, no cenário político, dos efeitos não desejados pelos *policy makers*.

Pierson (2004) oferece uma abordagem das ciências sociais que combina os aspectos da escolha racional dos atores com considerações sobre os processos históricos e institucionais, o que exige um mergulho na complexidade dos aspectos intertemporais da política. O autor afirma que há um processo institucional de reforço de *feedbacks* positivos, inserido na ideia de *path dependence*, que pressupõe uma análise temporal mais ampla para identificar o processo em que os atores adaptam suas ações e objetivos às regras sistêmicas, que operam num mecanismo de autorreforço.

A compreensão de como e por que as coisas acontecem envolve o estudo do momento em que elas ocorrem, pois a análise do *timing* pode trazer à luz um processo de desenvolvimento e articulação de capacidades sociais que podem ser especialmente relevantes para a ocorrência de um determinado evento que se pretende estudar. Dentro dessa abordagem, o autor defende que as consequências das mudanças institucionais que não são desejadas pelos *policy makers* podem ser mais relevantes no desenvolvimento da política do que os efeitos por eles antecipados.

Para facilitar a exposição, sintetizamos as informações principais de cada uma das leis no quadro 3. No campo “mudanças principais” há uma síntese das principais mudanças contidas nas leis que foram descritas nas seções anteriores. A data de apresentação dos projetos de lei e respectivas autorias são descritas na coluna “data e autor do projeto”. A seguir, há uma coluna com alguns dados sobre a tramitação na casa iniciadora e na casa revisora do processo legislativo, bem como nos casos de retorno à casa iniciadora em razão de emenda ou substitutivo: data de aprovação final na casa legislativa; nome dos relatores designados nas principais comissões e que foram responsáveis pela elaboração do relatório que foi objeto de votação, com indicação dos partidos aos quais estavam vinculados e da antiga atividade profissional, caso vinculada ao sistema de justiça; nome e partido de relatores que elaboraram pareceres que não foram objeto de votação final. Destacamos na cor verde atores que fazem ou fizeram parte do sistema de justiça e na cor vermelha parlamentares que foram ou são investigados na operação Lava Jato.

**Quadro 3** - Trâmite de aprovação das principais leis que envolvem operações de combate à corrupção (continua)

Lei Mudanças principais	Data e autor do projeto	Data da aprovação e relator em comissão 1) Casa Iniciadora 2) Casa Revisora 3) Emenda/Substitutivo
10.763/03 a) aumenta pena corrupção b) progressão da pena condicionada reparação do dano	06/05/2002 <sup>(1)</sup> CMESP - relator deputado Moroni Torgan (PFL/CE - <b>ex-delegado da PF</b> )	1) 19/06/2002 - Senado não se aplica
		2) 08/07/2003 CCJCC da Câmara - Denise Frossard <sup>(2)</sup> (PSDB/RJ - <b>juíza aposentada</b> )
		3) 21/10/2003 CCJC do Senado - Juvêncio da Fonseca (PSDB/MS)
11.596/07 Explicita interrupção da prescrição pelo acórdão recorrível	23/09/2003 Sen. Magno Malta <sup>(3)</sup> (PL/ES)	1) 21/09/2005 CCJC do Senado - <b>Demóstenes Torres</b> (DEM/GO - <b>procurador de justiça</b> )
		2) 02/10/2007 CCJC da Câmara - Mendes Ribeiro Filho (PMDB/RS)
11.719/08 a) audiência uma b) registro audiovisual	12/03/2001 Executivo / FHC (comissão de juristas) <sup>(4)</sup>	1.1) 20/02/2002 CCJC da Câmara - parecer Ibrahim Abi-Ackel (PP/MG)
		1.2) 17/05/2007 CCJC da Câmara - emenda substitutiva <b>Flávio Dino</b> (PC do B/MA - <b>ex-juiz federal</b> )
		2) 05/12/2007 CCJC do Senado - Ideli Salvati (PT/SC)
12.234/10 a) acaba prescrição retroativa anterior à denúncia b) prescrição mínima muda de 2 para 3 anos	02/07/2003 Dep. Antonio Carlos Biscaia <sup>(2)</sup> (PT/RJ - <b>procurador de justiça</b> )	1) 06/03/2007 CCJC da Câmara - Roberto Magalhães (PFL/PE)
		2) 05/12/2007 CCJC do Senado - <b>Demóstenes Torres</b> (DEM/GO - <b>procurador de justiça</b> )
		3) 08/04/2010 CCJC da Câmara - <b>Eduardo Cunha</b> (PMDB/RJ)
12.403/11 Medidas cautelares diversas da prisão	12/03/2001 Executivo / FHC (comissão de juristas) <sup>(4)</sup>	1.1) 20/02/2002 CCJC da Câmara - parecer Ibrahim Abi-Ackel (PP/MG)
		1.2) 25/06/2008 CCJC da Câmara - <b>José Eduardo Cardozo</b> (PT/SP)
		2) 01/04/2009 CCJC do Senado - <b>Demóstenes Torres</b> (DEM/GO - <b>procurador de justiça</b> )
		3) 07/04/2011 CCJC da Câmara - <b>José Eduardo Cardozo</b> (PT/SP) CSPCCO da Câmara - João Campos (PSDB/GO)

**Quadro 3** - Trâmite de aprovação das principais leis que envolvem operações de combate à corrupção.  
(conclusão)

Lei Mudanças principais	Data e autor do projeto	Data da aprovação e relator em comissão 1) Casa Iniciadora 2) Casa Revisora 3) Emenda/Substitutivo
12.683/12 Muda lei de lavagem de dinheiro a) elimina lista de crimes antecedentes b) amplia benefícios do réu colaborador c) amplia medidas patrimoniais d) acesso a bancos de dados pela polícia e MP	28/05/2003 Sen. Antonio Valadares (PSB/SE) <sup>(5)</sup>	1) 08/05/2008 CAE do Senado - Pedro Simon (PMDB/RS) CCJC do Senado - <b>Jarbas Vasconcelos</b> (PMDB/PE)
		2.1) 01/12/2008 CSPCCO da Câmara - parecer Antonio C. Biscaia <sup>(2)</sup> (PT/RJ - <b>procurador de justiça</b> ) 2.2) 12/11/2009 CCJC da Câmara - parecer Colbert Martins (PPS/BA) 2.3) 25/10/2011 CSPCCO da Câmara - Miro Teixeira (PDT/RJ) CCJC da Câmara - Alessandro Molon (PT/RJ)
		3) 05/06/2012 CAE do Senado - <b>José Pimentel</b> (PT/CE) CCJC do Senado - <b>Eduardo Braga</b> (PMDB/AM)
12.694/12 Medidas patrimoniais podem atingir bens lícitos equivalentes ao proveito	19/09/2007 Comissão de Legislação Participativa (sugestão da <b>Associação de Juízes Federais - AJUFE</b> )	1) 16/12/2009 CSPCCO da Câmara - Laerte Bessa (PMDB/DF - <b>delegado de polícia</b> ) CCJC da Câmara - <b>Flávio Dino</b> (PC do B/MA - <b>ex-juiz federal</b> )
		2) 09/05/2012 CCJC do Senado - <b>Aloizio Mercadante</b> (PT/SP)
		3) 04/07/2012 CCJC da Câmara - Fabio Trad (PMDB/MS) CSPCCO da Câmara - Ronaldo Caiado (DEM GO)
12.850/13 Lei das organizações criminosas a) define e tipifica organização criminosa b) aumenta pena associação criminosa c) medidas investigação (infiltração, colaboração premiada, etc.) d) acesso a bancos de dados pela polícia e MP	23/05/2006 Sen. Serys Slhessarenko PT/MT	1) 02/12/2009 CCJC do Senado - <b>Aloizio Mercadante</b> (PT/SP) (09/06/2009 - audiência pública)
		2) 05/12/2012 CSPCCO da Câmara - João Campos (PSDB/GO) CCJC da Câmara - Vieira da Cunha (PDT/RS - <b>procurador de justiça</b> )
		3) 10/07/2013 CCJC do Senado - <b>Eduardo Braga</b> (PMDB/AM)

Fonte: elaborado pela autora a partir do sítio eletrônico da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Notas:

<sup>(1)</sup> O projeto de lei apresentado pela Comissão Mista Especial de Segurança Pública teve trâmite diferenciado previsto nos artigos 142 e 143 do Regimento Comum do Congresso Nacional, que não prevê a designação de relatores nas Comissões. A designação da deputada Denise Frossard ocorreu porque houve superveniente acordo de tramitação firmado entre todas as lideranças depois da apresentação de emenda ao projeto e anexação de outros projetos de lei;

<sup>(2)</sup> A deputada Denise Frossard e o deputado Antônio Carlos Biscaia atuaram como magistrada e Procurador Geral de Justiça, respectivamente, no célebre escândalo do jogo do bicho no Rio de Janeiro, dos anos 1990. Cf. PEREIRA, R. P. Biscaia e o submundo do crime organizado e da política. **Consultor Jurídico**, 03 set. 2012. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2012-set-03/estante-legal-biscaia-submundo-crime-organizado-politica>>. Acesso em 08 jul. 2019.

<sup>(3)</sup> Em 2003 o Senador Magno Malta era filiado ao Partido Liberal (PL), que integrou a coligação do candidato vencedor na eleição presidencial de 2002, Luiz Inácio Lula da Silva;

<sup>(4)</sup> A comissão de juristas constituída pelo Ministro da Justiça José Gregori (governo FHC), em janeiro de 2000, para apresentar propostas de reforma do Código de Processo Penal Brasileiro. Cf. PODER Executivo já fez diversas tentativas para alterar o CPP. **Migalhas**, 21 out. 2009. Disponível em:

<<https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI95399,51045-Poder+Executivo+ja+fez+diversas+tentativas+%20para+alterar+o+CPP>>. Acesso em 08 jul. 2019.

<sup>(5)</sup> Na eleição de 2002 o PSB lançou candidato próprio e no segundo turno apoiou a candidatura de Lula.

Legenda:

CMESP (Comissão Mista Especial de Segurança Pública); CCJC (Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania); CSPCCO (Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado); FHC (Fernando Henrique Cardoso); CAE (Comissão de Assuntos Econômicos); [vínculo com o sistema de justiça criminal; investigado pela Lava Jato](#)

A primeira informação que desperta atenção na tramitação das leis é a presença do DNA do sistema de justiça em todas elas, pois ao menos um dos relatores designados nas comissões é oriundo dos órgãos que atuam nas investigações e ações criminais (polícia, Ministério Público e Judiciário).

A lei que permite que as medidas patrimoniais atinjam bens lícitos do investigado conta com uma marca ainda mais forte da participação do sistema de justiça, pois o projeto decorre de sugestão feita pela Associação dos Juízes Federais (Ajufe). A tramitação do projeto dessa lei traz outra peculiaridade. O dispositivo que destacamos como relevante para o combate da corrupção política – possibilidade de bloqueio de patrimônio lícito – não foi objeto de controvérsias essenciais nos textos aprovados nas três votações das casas legislativas, havendo diferenças apenas na estrutura do texto.<sup>114</sup>

Isso sugere que não estava no raio de expectativas dos parlamentares que a norma pudesse no futuro ser prejudicial a seus próprios interesses, hipótese que se reforça pelo fato de a lei tratar essencialmente do julgamento colegiado de juízes nos casos de crime organizado. O colegiado de juízes parece guardar conexão com casos de facções criminosas associadas ao tráfico de drogas ou crime violentos, o que talvez tenha justificado o codinome “lei do juiz sem rosto”.<sup>115</sup>

<sup>114</sup> Confirmam-se as duas redações do dispositivo:

a) redação aprovada na Câmara dos Deputados: “Art. 4o O art. 91 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único: ‘Art. 91. .... Parágrafo único. Poderá ser decretada a perda de bens ou valores equivalentes ao produto ou proveito do crime quando estes não forem encontrados ou quando se localizarem no exterior. As medidas assecuratórias previstas na legislação processual poderão abranger bens ou valores equivalentes do investigado ou acusado para posterior decretação de perda.’ (NR)”.

b) redação aprovada no Senado: “Art. 4º O art. 91 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º e 2º: “Art. 91. .... § 1º Poderá ser decretada a perda de bens ou valores equivalentes ao produto ou proveito do crime quando estes não forem encontrados ou quando se localizarem no exterior. § 2º Na hipótese do § 1º, as medidas assecuratórias previstas na legislação processual poderão abranger bens ou valores equivalentes do investigado ou acusado para posterior decretação de perda.” (NR)”.

O quadro comparativo das duas versões integrais do texto está disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3530436&ts=1559276827047&disposition=inline>>. Acesso em 08 jul. 2019.

<sup>115</sup> Cf. BEZERRA, Elton. Lei do ‘juiz sem rosto’ viola garantias constitucionais. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 25 jul. 2012. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2012-jul-25/lei-juiz-rosto-viola-garantias-constitucionais-dizem-advogados>>. Acesso em 08 jul. 2019.

Não parece ser coincidência o fato do projeto de lei ter sido apresentado em setembro de 2007 e aprovado pelo Senado Federal (SF) e pela Câmara dos Deputados (CD) entre maio e julho de 2012, períodos que coincidem com dois relevantes eventos de violência pública que envolveram o Primeiro Comando da Capital (PCC), em 2006 e 2012.<sup>116</sup> Ao considerarmos a questão de efeitos não desejados pelos *policy makers*, merece destaque o caso do deputado Filippeli (PMDB/DF), que formulou pedido de urgência na tramitação do projeto de lei e, em 16/05/2017, teve contra si uma medida de indisponibilidade de bens no valor de R\$ 6 milhões, decretada pela Justiça Federal do Distrito Federal na operação Panatenaico. Essa operação culminou em ação penal na qual o deputado foi acusado da prática de corrupção, lavagem de dinheiro e integrar organização criminosa.<sup>117</sup>

A magistratura também aparece numa das sessões do Senado que precederam a aprovação da Lei 10.763/03, quando foi lido um ofício de autoria do juiz Ary Casagrande, presidente do conselho executivo da Associação Juízes para a Democracia,<sup>118</sup> que solicitou “exame mais cauteloso e pausado do mérito” do projeto.

Como foi mencionado na seção 3.2, a Ajufe também participa dos bastidores da elaboração de políticas públicas ao enviar um representante para participar das reuniões da ENCCLA. Essa entidade deixou sua impressão digital na tramitação da lei sobre organizações criminosas (12.850/13). A audiência pública realizada no Senado, no dia 09/06/2009, contou com a participação da então juíza federal Salise Monteiro Sanchonete, presidenta do Grupo Jurídico da ENCCLA e que assumiu o cargo de desembargadora do TRF4 em 2015, onde integra o colegiado responsável pelo julgamento dos embargos infringentes da operação Lava Jato no Paraná.<sup>119</sup>

---

<sup>116</sup> Cf. SALLA, Fernando. Decifrando as dinâmicas do crime. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 30, n. 87, p. 174-179, fev. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v30n87/0102-6909-rbcsoc-30-87-0174.pdf>>. Acesso em 08 jul. 2019.

<sup>117</sup> Cf. pedido de medidas cautelares n. 0021000-80.2017.401.3400 e ação penal n. 0001231-52.2018.401.3400. Decisão de bloqueio e denúncia disponíveis em: <<http://estaticog1.globo.com/2017/05/23/DECISAO-1652017.pdf>>; <<http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/docs/denuncia-nucleo-politico-agnelo>>. Acesso em 08 jul. 2019.

<sup>118</sup> A Associação Juízes para a Democracia (AJD) foi constituída em 1991 e indica como objetivos estatutários a defesa dos valores próprios do Estado de Direito, defesa da dignidade humana, democratização interna do Judiciário e resgate do serviço público inerente ao exercício do poder. Cf. AJD. Quem somos. Disponível em: <<https://ajd.org.br/sobre-nos/quem-somos>>. Acesso em 08 jul. 2019.

<sup>119</sup> Cf. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Composição e competência das Turmas, Seções, Corte Especial e Conselho de Administração. Disponível em: <[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=837](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=837)>. Salise Monteiro Sanchonete também atuou como juíza auxiliar do Ministro Joaquim Barbosa no STF. Cf. GRUPO de juízes auxilia STF no processo do mensalão. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 01 jul. 2012. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2012-jul-01/grupo-juizes-primeira-instancia-auxilia-stf-processo-mensalao>>. Acessos em 07 jul. 2019.



Alguns detalhes da tramitação das Leis 10.763/03, 12.683/12 e 12.850/13 também são sugestivos da ausência ou baixa expectativa da classe política de ser atingida diretamente pelas mudanças trazidas pelos textos legais.

A tramitação do projeto transformado na Lei 10.763/03, além de ter ocorrido quando eram escassas - senão existentes - as punições de políticos por corrupção, insere-se num contexto peculiar de aumento da violência que afetava diretamente setores mais abastados da sociedade.

O país viveu uma onda de sequestros, entre agosto de 2001 e fevereiro de 2002, que vitimaram celebridades como a filha do apresentador Sílvio Santos,<sup>120</sup> o publicitário Washington Olivetto<sup>121</sup> e o então prefeito de Santo André/SP, Celso Daniel (PT), morto dois dias depois.<sup>122</sup> O cenário de violência incluiu um caso de nove reféns em ônibus na cidade de Porto Alegre/RS,<sup>123</sup> um empresário mantido em cativeiro por 120 dias,<sup>124</sup> uma mulher de classe média alta assassinada em frente à própria residência<sup>125</sup> e duas pessoas que puderam se libertar de sequestro pela atitude ousada de uma delas.<sup>126</sup> Ousadia também foi a marca do resgate, com uso de helicóptero, de dois homens que cumpriam pena em presídio de segurança máxima em Guarulhos/SP.<sup>127</sup>

O contexto mobilizou a classe política, o que pode ser ilustrado pela primeira audiência pública, em sete anos, entre o então presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB) e Luiz Inácio Lula da Silva (PT).<sup>128</sup> Além disso, o cenário de violência levou à criação da

<sup>120</sup> Cf. SEQUESTRADOR morre de forma misteriosa. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 03 jan. 2002. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0301200201.htm>>. Acesso em 31 out. 2019.

<sup>121</sup> Cf. SEQUESTRO de Olivetto acaba após 53 dias. **Folha de São Paulo**, 03 fev. 2002. Cotidiano, p. C1. Disponível em: <<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=15245&anchor=89640&origem=busca&pd=667cc6c6a80324c92575f13fa843deaf>>. Acesso em 08 jul. 2019.

<sup>122</sup> Cf. PREFEITO de Santo André é morto por sequestradores. **Folha de São Paulo**, 21 jan. 2002. Cotidiano, p. C1. Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=15232&anchor=78201&origem=busca&math=85eefcdd7ad43ad9>>. Acesso em 31 out. 2019.

<sup>123</sup> Cf. MICROÔNIBUS é sequestrado em Porto Alegre. **Folha de São Paulo**, 05 jan. 2002. Cotidiano, p. C3. Disponível em: <<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=15216&anchor=112901&origem=busca&pd=22b7d2a87d878ad735cd4425cc460e4f>>

<sup>124</sup> Cf. SEQUESTRO recorde em SP acaba após 120 dias. **Folha de São Paulo**, 31 jan. 2002. Cotidiano, p. C1. Disponível em: <<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=15242&anchor=89233&origem=busca>>. Acesso em 08 jul. 2019.

<sup>125</sup> Cf. MULHER é morta por sequestradores em frente à própria casa. **Folha de São Paulo**, 11 jan. 2002. Cotidiano, p. C1. Disponível em: <<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=15222&anchor=18395&origem=busca>> Acesso em 08 jul. 2019.

<sup>126</sup> Cf. EMPRESÁRIO faz reconstituição de sequestro. **Folha de São Paulo**, 24 jan. 2002. Cotidiano, p. C3. Disponível em: <<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=15235&anchor=79080&origem=busca>>. Acesso em 08 jul. 2019.

<sup>127</sup> Cf. QUADRILHA sequestra helicóptero e resgata 2 de presídio em Guarulhos. **Folha de São Paulo**, 18 jan. 2002. Cotidiano, C1. Disponível em: <<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=15229&anchor=19314&origem=busca>>

<sup>128</sup> Cf. FHC e Lula discutem violência. **Folha de São Paulo**, 23 jan. 2002. Capa. Disponível em: <<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=15234&anchor=79016&origem=busca>>. Acesso em 08 jul. 2019.

Comissão Parlamentar Mista Especial de Segurança Pública, composta por vinte deputados e vinte senadores, que apresentaram vários projetos de lei com a declarada finalidade, no relatório do deputado Moroni Torgan (PFL/CE), de “superação de tão grave problema”. Num dos trechos do relatório, o deputado afirma que uma das causas do ciclo de violência é a “falta de confiança nas instituições governamentais e em seus agentes”, o que sugere a preocupação com a corrupção na burocracia de baixo e médio escalão, em especial nas atividades de segurança pública.

A tramitação do projeto transformado na lei sobre lavagem de dinheiro (12.683/12) traz outro dado que nos remete ao argumento de Pierson (2004) sobre os efeitos não esperados pelos *policy makers*.

O parecer do deputado Miro Teixeira (PDT/RJ) destaca a realização de sucessivas reuniões em que, segundo o parlamentar, foram procurados caminhos comuns entre governo e oposição, e que todos os partidos “colaboraram para que a lei de crimes de lavagem de dinheiro recebesse os aperfeiçoamentos” que recebeu até chegar na redação final do substitutivo apresentado pelo deputado Cândido Vaccarezza (PT/SP), então líder do governo na CD.<sup>129</sup> Vaccarezza foi denunciado pela Força-tarefa Lava Jato de Curitiba/PR, em 15/08/2018, pelos crimes de corrupção, quadrilha e lavagem de dinheiro, além de ter permanecido preso cautelarmente entre os dias 18 e 22/08/2017, depois de fixada obrigação de pagar fiança no valor de R\$ 1.522.700,00.<sup>130</sup>

Por fim, a análise do primeiro texto aprovado pelo Senado (2009) no processo legislativo que culminou com a lei de organizações criminosas (12.850/13) sugere que os senadores também não cogitavam – ou achavam pouco provável - que a lei poderia ser utilizada contra seus próprios interesses no futuro.

Alguns trechos que foram suprimidos pela casa revisora indicam que o regramento buscado pelos senadores se voltava exclusivamente a grupos envolvidos em atividades associadas ao tráfico de drogas, terrorismo e crimes violentos. O texto do Senado criminalizava, com pena de 3 a 10 anos, quem “financia campanhas políticas destinadas à

---

<sup>129</sup> A leitura das edições do jornal a Folha de São Paulo no período que antecedeu a aprovação pela CD (25/10/2011) e SF (05/06/2012) sugere que houve mobilização do Poder Executivo, à época ocupado pela Presidenta Dilma Rousseff, para a aprovação da lei como resposta à opinião pública, diante de sucessivas acusações envolvendo Ministros de Estado. Os ministros Antonio Palocci (Casa Civil) e Alfredo Nascimento (Transportes) foram exonerados em junho/2011 e em agosto foi chegou a vez de Wagner Rossi (Agricultura). Disponível em: <<https://acervo.folha.com.br/index.do>>. Acesso em 07 jul. 2019.

<sup>130</sup> Cf. pedido de prisão preventiva nº 5028412-57.2017.404.7000 (operação Abate) e ação penal nº 5034453-06.2018.404.7000 (ação 80 do apêndice A). Decisão sobre a fiança disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/wp-content/uploads/sites/41/2018/10/Evento-327-DESPADEC1.pdf>>. Acesso em 09 jul. 2019. Veremos no capítulo 4 que essa ação penal não faz parte do grupo das que receberam tramitação prioritária pela Justiça Federal no Paraná.

eleição de candidato com a finalidade de garantir ou facilitar as ações de organizações criminosas”. No mesmo artigo aprovado pelo SF, há previsão de pena para quem fornece armas e munições destinadas ao crime organizado ou de qualquer modo “alicia novos membros”.<sup>131</sup>

Se em 2009 o primeiro trecho parece se acomodar apenas aos casos de infiltração na estrutura estatal de facções ligadas ao tráfico de drogas, hoje parece pouco provável que não seria utilizado nas acusações da operação Lava Jato, que de forma recorrente aborda questões de financiamento de campanha e faz afirmações não comedidas sobre a existência de organizações criminosas em quase todas as fases ostensivas da operação.

Ainda sobre a lei de organizações criminosas, a ausência de divergências significativas sobre as regras de colaboração premiada também sugere que não passou pelo radar dos parlamentares o risco concreto de serem prejudicados no futuro com o uso da lei pelo sistema de justiça criminal.<sup>132</sup> As únicas divergências nos textos são a inclusão, pela CD, da possibilidade do delegado de polícia subscrever acordo de colaboração, e a exclusão da autorização, concedida pelo SF, para que o juiz reconhecesse benefícios de colaboração independentemente de pedido das partes.

Alguns analistas indicam as manifestações ocorridas a partir de junho de 2013 como elemento de pressão para a aprovação da lei de organizações criminosas (12.850/13). O trâmite legislativo infirma essa conclusão, pois o conteúdo que constou na redação de 2013 já havia sido objeto de concordância dos parlamentares do Senado e da Câmara dos Deputados, nas votações realizadas em 2009 e 2012.<sup>133</sup> A única emenda aprovada pelo Senado, em 2013, tratou da questão do acesso direto a bancos de dados pela polícia e MP,<sup>134</sup> simplesmente para

<sup>131</sup> Versões aprovadas pelo Senado e pela Câmara, respectivamente, disponíveis em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4809924&ts=1559240029199&disposition=inline>> e <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=8C8239EAD9F8C2460AE04FE0C32BC866.proposicoesWebExterno1?codteor=1047649&filename=REDACAO+FINAL++PL+6578/2009](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=8C8239EAD9F8C2460AE04FE0C32BC866.proposicoesWebExterno1?codteor=1047649&filename=REDACAO+FINAL++PL+6578/2009)>. Acessos em 10 jul. 2019.

<sup>132</sup> Como será abordado no capítulo 4, a análise sobre a atuação dos atores do sistema de justiça envolvidos com a operação Banestado sugere que acordos de colaboração na Lava Jato seriam feitos mesmo sem a existência da Lei nº 10.850/13, com fundamento na Lei nº 9.807/99.

<sup>133</sup> Consideramos a existência de concordância pelo fato de a versão aprovada pela Câmara dos Deputados (2012) ser menos rigorosa que aquela aprovada anteriormente pelo Senado Federal (2009).

<sup>134</sup> Confirmam-se as duas redações do dispositivo:

a) redação aprovada pela CD em 2012: “Art. 15. O delegado de polícia e o Ministério Público terão acesso aos dados cadastrais do investigado que informam qualificação pessoal, filiação e endereço, independentemente de autorização judicial, mantidos pela Justiça Eleitoral, pelas empresas telefônicas, pelas instituições financeiras, pelos provedores de internet e pelas administradoras de cartão de crédito.”.

b) redação aprovada pelo SF em 2013: “Art. 15. O delegado de polícia e o Ministério Público terão acesso, independentemente de autorização judicial, apenas aos dados cadastrais do investigado que informem exclusivamente a qualificação pessoal, a filiação e o endereço mantidos pela Justiça Eleitoral, empresas telefônicas, instituições financeiras, provedores de internet e administradoras de cartão de crédito.”. Disponíveis em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4038306&ts=1553273284276&disposition=inline>>. Acesso em 10 jul. 2019.

manter o que havia sido acordado pelo Congresso sobre o mesmo tema ao aprovar a Lei 12.683/12.<sup>135</sup>

Essas considerações reforçam a hipótese de que os efeitos gerados com a aprovação da legislação relacionada no quadro 3, inclusive a lei de organizações criminosas, não eram desejados e possivelmente sequer eram esperados pelos parlamentares, em especial quando se observa que alguns dos relatores das comissões (destacados na cor vermelha) acabaram sendo investigados na operação Lava Jato, vários deles por terem sido mencionados em acordos de colaboração premiada homologados pelo Judiciário, como detalhamos no apêndice F. Eis aqui o elemento de imprevisibilidade que escapou dos cálculos de risco da classe política: a autonomia dos atores do sistema de justiça para atribuir o sentido que as normas jurídicas recebem quando são aplicadas aos casos concretos.<sup>136</sup>

### 3.4 Dimensão organizacional

A literatura da Administração emprega o termo organização para se referir a entidades coletivas que operam em ambientes sociais e que, nos moldes tradicionais, trazem como marca distintiva um modelo burocrático baseado em princípios da ordem e racionalidade. No ambiente organizacional, as pessoas obedecem às regras porque assumem ou acreditam que as ordens são emitidas de acordo com um conjunto de princípios legais e normas definidos racionalmente, que decorrem da posição ocupada na hierarquia pelo emissor da ordem.

De acordo com Cunha (2011), os modelos tradicionais de organizações burocráticas possuem diversas características, das quais destacamos as seguintes: a) o poder pertence à posição ocupada e não ao seu ocupante, de forma que a ação organizacional é impessoal; b) as relações de poder e suas formas de exercício são estabelecidas pelas regras da organização, contidas em arquivos e documentos escritos que orientam o padrão da organização, além de possuírem poderes disciplinares independentes de crenças idiossincráticas; c) as regras da

---

<sup>135</sup> Redação da Lei 12.683/12: “Art. 2º A Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, passa a vigorar com as seguintes alterações: (...) Art. 17-B. A autoridade policial e o Ministério Público terão acesso, exclusivamente, aos dados cadastrais do investigado que informam qualificação pessoal, filiação e endereço, independentemente de autorização judicial, mantidos pela Justiça Eleitoral, pelas empresas telefônicas, pelas instituições financeiras, pelos provedores de internet e pelas administradoras de cartão de crédito.

<sup>136</sup> O noticiário do mês de julho de 2019 traz mais uma informação que reforça as conclusões feitas nessa seção. No contexto envolvendo uma carta escrita por José Adelmário Pinheiro Filho (Leo Pinheiro), executivo da OAS e delator que implicou o ex-presidente Lula na Lava Jato, o senador Jaques Wagner (PT/BA) manifestou arrependimento pela contribuição com a aprovação da lei de organizações criminosas. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/07/apos-carta-de-ex-oas-contralula-jaques-wagner-se-diz-arrependido-sobre-delacao.shtml>>. Acesso em 15 ago. 2019.

organização definem tarefas específicas, funcionalmente separadas, com tendência à especialização e hierarquia.

O termo organizacional não é usual na Ciência Política, mas será utilizado neste trabalho numa apropriação da literatura da Administração por ser compatível com a natureza da Justiça Federal e com o repertório analítico do Direito, que descreve as instituições descentralizadas do Estado como órgãos. Além disso, o termo será útil por permitir a distinção entre os aspectos institucionais gerais (leis e normas editadas pelos Poderes Legislativo e Executivo) que repercutem na operação Lava Jato (seção 3.3) e as questões institucionais endógenas que envolvem o Poder Judiciário.

Essa distinção é relevante em termos analíticos porque a ordem jurídica nacional confere a alguns órgãos do Judiciário poder normativo que se refere a questões burocráticas aparentemente menores, mas que podem produzir efeitos relevantes no funcionamento da máquina judiciária. São exatamente essas mudanças endógenas que serão objeto desta seção, as quais consistem em especialização de unidades judiciais, capacitação de recursos humanos e controle burocrático do tempo dos processos.

### ***3.4.1 Especialização de órgãos judiciais***

Além do aparelhamento da estrutura burocrática da Justiça Federal no país, houve um movimento de especialização de varas federais e de turmas nos TRFs, destacando-se temas relacionados diretamente ao controle da corrupção política: matéria criminal, lavagem de dinheiro e improbidade administrativa.

O Centro de Memória Virtual do Conselho da Justiça Federal (CJF) relata que o processo de especialização na Justiça Federal ganhou destaque com a implantação de diversas varas especializadas em matéria agrária, a partir de 1985, com a finalidade de priorizar ações de interiorização.<sup>137</sup> Desde então, o CJF estabeleceu diversas diretrizes sobre especialização de varas federais, ao fundamento de que a especialização propicia que os magistrados elaborem decisões mais técnicas e precisas.<sup>138</sup>

---

<sup>137</sup> Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/memoriavirtual>>. Acesso em: 14 fev. 2019.

<sup>138</sup> Traçar uma série histórica do processo de especialização da Justiça Federal não é objeto deste trabalho e demandaria um esforço hercúleo, pois há diversas minúcias na competência das varas federais e muitas mudanças feitas nos últimos anos, diante do alto grau de discricionariedade conferida aos Tribunais sobre funcionamento das varas (vide nota 150). A divisão da competência entre as varas no país sugere que a especialização decorre de adequações ao volume de casos que chegam às portas da JF, variável em função da época e região do país. Sobre o tema, cf. TRF4. A trajetória: demandas mais frequentes, 12 dez. 2012. Disponível em: <<https://www2.jfrs.jus.br/a-trajetoria-demandas-mais-frequentes/>>. Acesso em 29 jun.2019. As grandes cidades e capitais contam com varas especializadas nos grandes temas tratados pela JF: previdenciário,

Merecem destaque como *loci* de discussão e formulação das decisões político-administrativas no sistema de justiça federal o Conselho de Justiça Federal e a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA).<sup>139</sup>

O Centro de Estudos Judiciários (CEJ), unidade do CJF responsável por atividades de formação e aperfeiçoamento de magistrados e servidores da JF, promoveu uma ampla pesquisa, em 2001, com delegados federais, procuradores da república e juízes federais, com o objetivo de detectar deficiências institucionais e apresentar propostas de aprimoramento da prevenção e repressão à lavagem de dinheiro

A pesquisa conta com perguntas sobre as dificuldades para investigar os crimes de lavagem de dinheiro e sugestões para aumentar a eficácia em seu enfrentamento. Os delegados federais apontaram como uma das dificuldades a “falta de setores especializados no trato da matéria no MPF e Judiciário”, enquanto juízes federais sugerem o aparelhamento e especialização da Polícia, MP e Judiciário, além da criação de “varas especializadas ou com especialização quanto a esses crimes”. Os três grupos foram unânimes quanto à carência de pessoal qualificado nas três instituições e à necessidade de aprimorar a formação especializada para crimes dessa natureza (CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL, 2002, p. 117, 136, 139\*).

O resultado da pesquisa indica que, ao menos desde 2001, os operadores envolvidos com atividades de prevenção e repressão à lavagem de dinheiro defendiam a especialização dos órgãos do sistema de justiça.

A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), mencionada na seção 3.2, certamente se destaca como um dos principais ambientes de discussão e formulação de políticas públicas voltadas ao aprimoramento de mecanismos de prevenção e combate a esses crimes.

---

criminal, execução fiscal e cível, além de juizados para causas mais simples, enquanto varas em cidades menores possuem competência mista. A especialização em temas específicos geralmente ocorre com a fixação da exclusividade do tema a uma dentre as varas existentes na cidade, sem excluir os temas gerais da vara especializada. Características regionais ou locais possivelmente justificaram a especialização nos temas: a) sequestro internacional de crianças no Rio de Janeiro/RJ, em Niterói/RJ, São Paulo/SP, São José dos Campos/SP, Ribeirão Preto/SP, Guarulhos/SP; b) direito ambiental e agrário em Manaus/AM, Porto Velho/RO, Marabá/PA, Santarém/PA, Belém/PA, São Luís/MA, Florianópolis/SC, Curitiba/PR, Porto Alegre/RS; c) cível/agrário em Salvador/BA, Belo Horizonte/MG, Cuiabá/MT; d) saúde pública no Rio de Janeiro/RJ, em Curitiba/PR, Porto Alegre e Brasília/DF; e) reforma agrária em Fortaleza/CE e Recife/PE.

<sup>139</sup> A conexão que o sistema de justiça estabelece entre lavagem de dinheiro e corrupção se faz visível na ENCCLA, que começou restrita à lavagem de ativos e fazendo uso da sigla ENCLA, mas passou a incorporar a corrupção a partir da quarta plenária, realizada no final de 2006. Cf. BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça. ENCCLA: **Estratégia nacional de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro**: 10 anos de organização do estado brasileiro contra o crime organizado. Edição comemorativa. Brasília: Ministério da Justiça, 2012. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/quem-somos/enccla-10-anos>>. Acesso em 29 jan. 2019.

A primeira plenária da ENCCLA, realizada em dezembro de 2003, contou com a aprovação de 32 metas ligadas a 5 objetivos, sendo um deles o desenvolvimento no Brasil de uma cultura de combate à lavagem de dinheiro. Associada a esse objetivo, foi aprovada a meta de que o Ministério Público Federal deveria avaliar, em conjunto com o Ministério Público Estadual de São Paulo, a criação de procuradorias e promotorias especializadas no combate à lavagem de dinheiro.<sup>140</sup> No ano seguinte, a Polícia Federal recebeu a meta de criar unidades de repressão a crimes financeiros, nos locais onde foram criadas varas especializadas em crimes contra o sistema financeiro e lavagem de dinheiro (meta 23).

Além das metas referidas, foram aprovadas quatro recomendações nas plenárias da ENCCLA realizadas em 2010 e 2012. Duas se referem à especialização de unidades policiais de repressão à corrupção e à lavagem de dinheiro. Também foram aprovadas duas recomendações ao Poder Judiciário: a especialização de câmaras e turmas nos tribunais para julgar casos relacionados à prática de corrupção; e a manutenção das varas especializadas em crimes financeiros, reiterando-se sua imprescindibilidade em razão de viabilizarem a melhoria da eficiência e eficácia da persecução criminal.

Entre a realização da pesquisa do CEJ e a constituição da ENCCLA, as varas federais especializadas em crimes financeiros foram criadas por determinação do CJF, que editou Resolução nº 314, publicada em 14/05/2003, fixando o prazo de 60 dias para que todos os Tribunais Regionais Federais promovessem a especialização. Posteriormente, a resolução 516/2006 permitiu a inclusão de crimes praticados por organizações criminosas na competência dessas varas, atendendo a uma recomendação do CNJ.<sup>141</sup>

A reconstrução da trajetória institucional dos órgãos envolvidos com a operação Lava Jato certamente é uma questão relevante para se compreender como e por que a operação atingiu seus resultados.

Pode-se dizer que não são triviais os fatos de que, desde 1987, com a edição da Resolução CJF nº 341/1987, Curitiba conta com vara especializada em matéria criminal. Além disso, as três capitais da região sul, vinculadas ao TRF4, foram as primeiras no país a contar com vara especializada em crimes contra o sistema financeiro nacional (SFN) e lavagem de ativos, todas instaladas em junho de 2003 por meio da Resolução TRF4 20/2003. Na ocasião, a vaga de juiz federal na vara especializada em Curitiba era ocupada por Sérgio

---

<sup>140</sup> A referência ao Ministério Público do Estado de São Paulo se explica porque nessa plenária da então ENCLA não houve participação representantes de Ministérios Públicos Estaduais, havendo apenas o registro da presença de representante do órgão de São Paulo como convidado especial. Cf. fonte descrita em nota 139.

<sup>141</sup> Cf. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório Anual de Atividades de 2006, p. 78-80. Disponível em <[http://cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/cnj/relatorio\\_anual\\_cnj\\_2006.pdf](http://cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/cnj/relatorio_anual_cnj_2006.pdf)>. Acesso em: 21 maio 2019.

Moro, que atuou como juiz responsável pela operação Banestado, na qual foram antecipadas algumas estratégias utilizadas na Lava Jato, como veremos no capítulo 4.<sup>142</sup>

A existência de varas especializadas no Rio de Janeiro também ocorreu em datas bem anteriores ao início de operação Lava Jato, por meio de resoluções editadas pelo TRF2.<sup>143</sup> Em julho de 2003 a capital fluminense passou a contar com uma vara especializada em crimes contra o SFN e lavagem de dinheiro, que ganhou o reforço de mais três varas no ano de 2005, dentre elas a vara onde hoje tramitam os processos das operação Lava Jato. A 10ª vara federal em Brasília também se especializou em crimes financeiros bem antes do início da operação, em janeiro de 2004, além de ter passado a compartilhar esses casos com a 12ª vara a partir de 2017, possivelmente como decorrência da operação Greenfield.<sup>144</sup>

Essa fase inicial de especialização já foi marcada pela diferenciação entre as varas especializadas, possivelmente pela perspectiva de que haveria maior ocorrência de investigações e ações desses crimes nas cidades com maior concentração de atividades financeiras. A vara especializada em crimes financeiros de Porto Alegre, por exemplo, manteve apenas as infrações de menor potencial ofensivo e execução penal, enquanto a unidade especializada de Florianópolis manteve sua competência criminal geral e a de Curitiba permaneceu apenas com os crimes financeiros e de competência do júri. As quatro varas do Rio de Janeiro especializadas em crimes financeiros permaneceram com casos envolvendo os demais crimes federais, mas a partir de 2006 outras cinco varas criminais passaram a receber todos os casos do Estado que envolvessem crimes não financeiros praticados por organizações criminosas.<sup>145</sup>

O rastreo do histórico de especialização das varas criminais em temas específicos como lavagem de dinheiro, sistema financeiro nacional (SFN) e organizações criminosas aponta que esse processo não segue um padrão no país, mas é possível identificar que as mudanças se relacionam com a busca de equalização do volume de processos entre as varas. No quadro atual, apenas as três varas criminais especializadas de São Paulo possuem

---

<sup>142</sup> Cf. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Primeira vara do Brasil em crimes financeiros será instalada no RS. *Notícias*, 06 jun. 2003. Disponível em: <[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=3331](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=3331)>; TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL Paraná ganha amanhã vara especializada em crimes de lavagem de dinheiro. *Notícias*, 11 jun. 2003. Disponível em: <[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=3337](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=3337)>; TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. SC ganha vara especializada em lavagem de dinheiro na segunda. *Notícias*, 13 jun. 2003. Disponível em: <[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=3348](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=3348)>. Acesso em: 30 jan. 2019.

<sup>143</sup> Resoluções Conjuntas TRF2 nº 1/2003 e 1/2005.

<sup>144</sup> Resolução TRF1 nº 600-021/2003 e resolução TRF1 nº 54/2017.

<sup>145</sup> Cf. Resolução Conjunta TRF2 nº 5/2006.



competência exclusiva para crimes financeiros (SFN e lavagem),<sup>146</sup> o que possivelmente se explica pelo fato de a cidade sediar grande parte das instituições financeiras que funcionam no país. Para os fins deste trabalho, importa sabermos que atualmente há 43 varas federais que atuam exclusivamente em temas criminais e com competência especializada para os crimes financeiros, as quais estão distribuídas no país conforme quadro 4.

**Quadro 4** - Numeração das varas especializadas em crimes contra o SFN e lavagem de dinheiro.<sup>(1)</sup>

Tribunal	Cidade	Vara
TRF1	Salvador/BA	2
	Cuiabá/MT	5
	Brasília/DF	10, 12
	Goiânia/GO	11
	São Luís/MA	1
	Belo Horizonte/MG	4, 11
	Manaus/AM	4
	Teresina/PI	1
	Belém/PA	4
TRF2	Rio de Janeiro/RJ	2, 3, 5, 7
	Vitória/ES	1, 2
TRF3	São Paulo/SP	2, 6, 10
	Campinas/SP	1, 9
	Ribeirão Preto/SP	4
	Campo Grande/MS	3, 5
TRF4	Curitiba/PR	9, 13, 14, 23
	Chapecó/SC	1
	Criciúma/SC	1
	Florianópolis/SC	1, 7
	Itajaí/SC	1
	Joinville/SC	1
	Porto Alegre/RS	7, 11, 22
TRF5	Fortaleza/CE	11, 32
	Recife/PE	4, 13
	Natal/RN	2

Fonte: elaborado pela autora, a partir de informações pessoais recebidas dos TRF1, TRF2, TRF4 e TRF5<sup>(2)</sup> e sítios eletrônicos dos TRF1 e TRF3<sup>(3)</sup>.

Notas:

<sup>(1)</sup> Dados atualizados até jun. 2016. Nos estados onde apenas as capitais possuem varas especializadas, estas recebem os casos de crimes financeiros referentes a todo o território do estado.

<sup>(2)</sup> BRASIL, Tribunal Regional Federal. **Contato com Ouvidoria** [mensagem pessoal]. Mensagens recebidas por <fabiana.rodrigues@usp.br>, em 10 jun. 2019 (TRF5), 14 jun. 2019 (TRF4), 19 jun. 2019 (TRF2) e 27 jun. 2019 (TRF1).

<sup>(3)</sup> Disponíveis em: <<https://portal.trf1.jus.br/data/files/0F/E1/7B/29/1DF0961090B7E096833809C2/tabela%20varas%202018.pdf>> e <<http://www.trf3.jus.br/scaj/foruns-e-juizados/foruns-federais-e-juizados/>>. Acessos em: 26 jun. 2019.

<sup>146</sup> Cf. JF/SP – Subseção Criminal de São Paulo. Disponível em: <<http://www.trf3.jus.br/scaj/foruns-e-juizados/foruns-federais-e-juizados/sjsp/sao-paulo-sao-paulo-criminal-1a-subsecao/>>. Acesso em: 26 jun. 2019.

Os três Tribunais Regionais Federais onde tramitam as ações analisadas neste trabalho contam com turmas especializadas em matéria criminal ao menos desde 2005,<sup>147</sup> distribuídas conforme mostra o quadro 5.

**Quadro 5** - Competência atual das turmas dos TRF.

Turma	TRF1	TRF2	TRF4
1ª turma 2ª turma	previdenciário e servidores públicos	<b>penal</b> , previdenciário e propriedade industrial	tributário e execuções fiscais
3ª turma 4ª turma	<b>penal</b> , improbidade e desapropriação	tributário	administrativo, civil e comercial
5ª turma 6ª turma	administrativo, civil e comercial	administrativo	previdência e assistência social
Suplementar PR Suplementar SC	-	-	
7ª turma 8ª turma	tributário, financeiro e conselhos profissionais	administrativo	<b>penal</b>

Fonte: elaborado pela autora, a partir dos sítios eletrônicos dos TRFs e regimento do TRF1<sup>(1)</sup>.

Notas:

<sup>(1)</sup> Disponíveis em: <[http://portal.trf1.jus.br/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=SuVDkF\\_I8X410ZvPjbl-KAJNNjNwnozbbJtQHb72790](http://portal.trf1.jus.br/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=SuVDkF_I8X410ZvPjbl-KAJNNjNwnozbbJtQHb72790)>; <<http://www10.trf2.jus.br/institucional/estrutura-organizacional/turmas/>>; e <[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=837](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=837)>. Acessos em: 31 jan. 2019.

Pode-se cogitar, neste caso, que o processo de especialização das varas de lavagem de dinheiro operou-se por meio de um mecanismo endógeno de aprendizado que se apresenta num movimento contínuo de vai e vem: mudança de regras internas em função dos resultados esperados e obtidos com essas mudanças, um processo de aprendizado no qual aos problemas e êxitos são administrados na forma de tentativa e erro (HALL, 1993; MARCH; OLSEN, 1984).

Essa hipótese é compatível com a recente especialização em matéria criminal nas Justiças Eleitorais da Bahia e Rio Grande do Sul<sup>148</sup>, que replicaram o modelo da Justiça Federal depois que o STF decidiu, em março de 2019, que a justiça eleitoral deve julgar os casos de corrupção e lavagem de dinheiro que forem conexos com crimes eleitorais.<sup>149</sup>

A determinação da especialização das varas em lavagem de dinheiro ocorre num contexto de pressões internacionais decorrentes dos diversos acordos firmados pelo Brasil que preveem mecanismos de constrangimento ao aprimoramento da estrutura administrativa e

<sup>147</sup> Cf. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório Anual de 2005. Disponível em: <[http://cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/cnj/relatorio\\_anual\\_cnj\\_2005.pdf](http://cnj.jus.br/images/relatorios-anuais/cnj/relatorio_anual_cnj_2005.pdf)>. Acesso em: 20 fev. 2019.

<sup>148</sup> CF. Resolução TRE/BA n. 06 de 11/04/2019 e Resolução TRE/RS n. 326, de 08/04/2019.

<sup>149</sup> Cf. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Plenário do STF reafirma competência da Justiça Eleitoral para julgar crimes comuns conexos a delitos eleitorais. **Notícias**, 14 mar. 2019. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=405834>>. Acesso em 09 out. 2019.

judicial voltada ao controle da corrupção, lavagem de dinheiro e criminalidade organizada transnacional. Como foi exposto na seção 3.2, essa prática foi recomendada pelo GAFI no plano de ação formulado ao Brasil em 2010 e, no âmbito da OEA, no relatório de 2012 da quarta rodada do MESICIC.

Deve ser destacado que a especialização judicial tem aptidão para construir atalhos no enfrentamento da corrupção em diversos aspectos, na medida em que permite a concentração de atividades similares num mesmo órgão, a possibilidade de definição de rotinas afetas exclusivamente aos crimes financeiros e a concentração dos esforços de capacitação em número reduzido da força de trabalho. Quando consideramos que acusados de crimes de colarinho branco possivelmente detêm maior poderio econômico, a atividade judicial especializada contribui para estruturar o sistema de justiça a dar vazão à avalanche de questionamentos e impugnações esperada de advogados de grandes e estruturados escritórios.

Interessante destacar que cada Tribunal Regional Federal tem autoridade para definir quando e como ocorre a especialização de varas e a forma de distribuição de processos,<sup>150</sup> um poder de agenda que se encontra fora da esfera de controle dos atores do sistema político e que foi manejado de forma estratégica na operação Lava Jato, como será abordado no capítulo 4.

### ***3.4.2 Capacitação de recursos humanos***

Há pelo menos oito órgãos relevantes no que concerne às atividades de formação e capacitação de servidores e magistrados da Justiça Federal: o Centro de Estudos Judiciários (CEJ) do Conselho da Justiça Federal (CJF), o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam) e as cinco Escolas de Magistratura que integram a estrutura administrativa de cada um dos cinco Tribunais Regionais Federais.

Na seção 3.2, foi mencionado que o CJF é órgão central de atividades sistêmicas da Justiça Federal. Seu colegiado, composto por 5 ministros do STJ e pelos presidentes dos 5 TRFs do país, goza de poderes de supervisão sobre todo o judiciário federal de primeiro e

---

<sup>150</sup> A decisão sobre a especialização de varas cabe a cada um dos cinco Tribunais Regionais Federais, o que foi reafirmado nas leis que criaram novas varas a partir de 1999. Cf. artigos 6, XI e 12 da Lei 5.010/66; artigo 3º da Lei 9.788/99, artigo 6º da Lei 10.772/03; artigo 2º da Lei 12.011/09; artigo 11, XI, do Regimento Interno/2017 do TRF1; artigo 21-A, XIV do Regimento Interno/2009 do TRF2; artigo 4, XII da Resolução TRF3 n. 14/94; artigo 19, III, do Regimento Interno/2019 do TRF4; e artigo 7º, IX do Regimento Interno TRF5.

segundo grau, em temas administrativos e orçamentários.<sup>151</sup> Além disso, a estrutura do CJF inclui o Centro de Estudos Judiciários, unidade criada em 1992 que coordena atividades de formação e aperfeiçoamento de magistrados e servidores da Justiça Federal, por meio da promoção de pesquisas sobre as atividades do Judiciário, a realização de cursos e seminários e a centralização dos sistemas de informação e da gestão documental.<sup>152</sup> Esta última missão institucional inclui a disponibilização de amplo material de pesquisa, com sistematização e disseminação de periódicos de grande circulação, bem como de informação doutrinária, legislativa e jurisprudencial, em meio digital ou físico, na biblioteca mantida pelo CJF e nas 27 bibliotecas existentes em unidades da Justiça Federal.<sup>153</sup>

O histórico de atividades do CJF, descritas nos relatórios de atividades dos anos de 2006 a 2017,<sup>154</sup> sugere um processo de aprimoramento da estrutura administrativa voltada à formação e à capacitação de magistrados e servidores da Justiça Federal (de primeiro e segundo grau).

O ano de 2007 contou com dois marcos institucionais relevantes, o lançamento do Plano Nacional de Aperfeiçoamento e Pesquisa para Juízes Federais (PNA) e do Programa Permanente de Capacitação dos Servidores do CJF e da JF (PNC), cada um deles traçando diretrizes sobre as ações e metas de capacitação. O PNA unificou os programas de ensino das cinco Escolas de Magistratura Federal do país (uma para cada TRF), sob a coordenação do Centro de Estudos Judiciários (CEJ), com o objetivo de estabelecer programas, diretrizes e metas para viabilizar processos contínuos de avaliação das atividades de capacitação de juízes.

Os relatórios não exibem dados sistematizados sobre a relação total dos cursos oferecidos, carga horária, número de participantes e cargos ocupados,<sup>155</sup> mas trazem informações indicativas da concretização da missão de ampliar o nível de capacitação dos recursos humanos, em temas que não se restringem ao Direito, pois incluem assuntos que vão

---

<sup>151</sup> Cf. artigo 105, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal e Resolução CJF n. 531/19. Organograma do Conselho da Justiça Federal disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/conheca-o-cjf/VisioOrganogramaRes5312019final.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2019.

<sup>152</sup> Cf. Lei 8.472/92, Resolução CJF n. 75/93 e Resolução CJF n. 81/93.

<sup>153</sup> Uma boa síntese do histórico de desenvolvimento institucional da biblioteca do CJF está disponível em: <[https://www.cjf.jus.br/cjf/biblioteca/a-biblioteca/linha\\_do\\_tempo](https://www.cjf.jus.br/cjf/biblioteca/a-biblioteca/linha_do_tempo)>. Um quadro sintético das 27 bibliotecas existentes na Justiça Federal de primeira e segunda instância está disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/biblioteca/bibliotecas-da-justica-federal>>. Informações mais detalhadas sobre a Central de Atendimento ao Juiz Federal está disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/biblioteca/a-caju>>. Acessos em: 16 maio 2019

<sup>154</sup> Os relatórios anuais de atividades do CJF encontram-se disponíveis em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/transparencia-publica-1/informacoes-gerenciais-e-de-planejamento/relatorios-de-atividades/relatorios>>. Acesso em: 16 maio 2019.

<sup>155</sup> Os relatórios dos anos de 2006 e 2008 a 2010 fazem menção ao número total de participantes de cursos com certificação, respectivamente 3.398, 3.844, 3.125 e 2652.

da língua portuguesa e lógica à informática e gestão.<sup>156</sup> Ainda em 2007, merece destaque, diante da conexão com o presente trabalho, a celebração de acordo de cooperação entre CJF e a Controladoria-Geral da União, com objetivo de produzir e disseminar conhecimentos sobre corrupção e gestão adequada de recursos públicos.<sup>157</sup> O relatório de 2010 descreve o início da implementação do ensino à distância no Judiciário, tema central do 1º Fórum da Educação à Distância promovido naquele ano pelo CNJ, que tem incentivado essa modalidade de ensino, como será abordado a seguir.

Ainda no âmbito do CJF, há algumas medidas institucionais que representam incentivos endógenos à capacitação, das quais destacam-se as seguintes: a) possibilidade de afastamento de servidores para participação em programas de pós-graduação *stricto sensu*, no Brasil ou no exterior, regulamentada a partir de 2002,<sup>158</sup> antes mesmo da introdução dessa modalidade de afastamento no estatuto geral dos servidores públicos;<sup>159</sup> b) regulamentação do aumento da remuneração dos servidores em razão de atividade discente em áreas de interesse dos órgãos da Justiça Federal, a partir de 2010;<sup>160</sup> c) retribuição paga por atividade docente exercida nos órgãos do Judiciário, a partir de 2011, variável em função do grau de titulação;<sup>161</sup> d) regulamentação da obrigatoriedade imposta a ocupantes de cargos e funções de natureza gerencial, desde 2007, de participação em cursos de aperfeiçoamento a cada dois anos.<sup>162</sup>

O tema capacitação tem especial destaque nos relatórios do CJF a partir de 2015, que fazem referência à aprovação do Plano Estratégico da Justiça Federal para o ciclo de 2015-2020,<sup>163</sup> além do Glossário de Metas do Planejamento Estratégico desse ciclo. Dentre as metas fixadas inicialmente, adaptadas nos anos seguintes, três orientam a formação e

<sup>156</sup> Cf. relatório de 2009, p. 69-79; relatório de 2013, p. 19.

<sup>157</sup> Cf. BRASIL, Controladoria-Geral da União. CGU assina acordos com órgãos públicos e entidades civis. **Notícias**, 10 dez 2007. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/noticias/2007/12/cgu-assina-acordos-com-orgaos-publicos-e-entidades-civis>>. Acesso em: 17 maio 2019.

<sup>158</sup> Cf. Resolução CJF n. 267/02 disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/publico/biblioteca/Res%20267-2002.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2019.

<sup>159</sup> Cf. Medida Provisória 441/08, convertida na Lei 11.907/09, que modificou a Lei 8.112/90.

<sup>160</sup> Cf. Portaria Conjunta STF/CNJ/STJ/TST/TSM/TSE/CJF/CSJT/TJDF n. 1/07 e relatório de atividades do ano de 2010, p. 35.36. Portaria disponível em: <<http://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/PORTARIACONJUNTAGP001-2007.PDF>>. Acesso em: 17 maio 2019. Para relatórios do CJF, vide nota 154.

<sup>161</sup> Cf. ENFAM. Conselho da Enfam aprova proposta de contratação de docentes das escolas de magistratura. **Notícias**, 28 set 2011. Disponível em: <<https://www.enfam.jus.br/2011/09/conselho-da-enfam-aprova-proposta-de-contratacao-e-retribuicao-financeira-de-docentes-das-escolas-de-magistratura/>>. Resolução Enfam n. 2/11. Disponível em: <[https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/42018/Res\\_2\\_2011\\_ENFAM\\_Compilado.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/42018/Res_2_2011_ENFAM_Compilado.pdf)>; Resolução CJF n. 274/13. Disponível em: [http://www.lex.com.br/legis\\_25188625\\_RESOLUCAO\\_N\\_274\\_DE\\_18\\_DE\\_DEZEMBRO\\_DE\\_2013.aspx](http://www.lex.com.br/legis_25188625_RESOLUCAO_N_274_DE_18_DE_DEZEMBRO_DE_2013.aspx)>. Acessos em 19 maio 2019.

<sup>162</sup> Cf. artigo 5º da Lei 11.416/06 e artigo 5º da Portaria Conjunta STF/CNJ/STJ/CJF/TST/CSJT/STM/TJDF 3/07, disponível em: <<http://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/PORTARIACONJUNTAGP003-2007.PDF>>. Acesso em: 17 maio 2019.

<sup>163</sup> Plano Estratégico da Justiça Federal e Plano Estratégico de Tecnologia da Informação disponíveis em: <[http://www.jf.jus.br/estrategiaegestao/arg/CadernoEstrategia\\_2015\\_2020\\_editorial2.pdf](http://www.jf.jus.br/estrategiaegestao/arg/CadernoEstrategia_2015_2020_editorial2.pdf)>. Acesso em: 17 maio 2019.

aperfeiçoamento de recursos humanos: a) dobrar, até 2020, o número de magistrados federais capacitados, em relação a 2014, e melhorar anualmente o desempenho; b) aumentar anualmente em 10% o número de servidores capacitados; c) dobrar, até 2020, o número de atendimentos a magistrados pela Central de Atendimento ao Juiz Federal – CAJU, em relação a 2014.<sup>164</sup>

Ainda que tenha havido readequação das metas nos anos seguintes, algo esperado diante das dificuldades de dimensionamento das capacidades das diversas unidades da Justiça Federal,<sup>165</sup> a evolução das medidas administrativas voltadas à gestão dos recursos humanos sugere um processo incremental de formação e capacitação de servidores e magistrados federais. Esse movimento encontrou reforço institucional depois da Emenda Constitucional n. 45/2004, que criou o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam), instituídos em 2005 e 2006, respectivamente.<sup>166</sup>

O CNJ recebeu poderes para exercer controle administrativo e financeiro das atividades de órgãos e membros do Judiciário nacional, o que inclui a edição de atos normativos com parâmetros gerais sobre capacitação e formação dos recursos humanos. Desde sua instituição, o CNJ editou diversos atos com potencial para gerar incentivos e constrangimentos voltados ao aprimoramento da formação e qualificação dos recursos humanos do Judiciário.

Em 2007 o CNJ regulamentou a obrigatoriedade imposta aos magistrados de participação em cursos de aperfeiçoamento como condição para vitaliciamento e promoção na carreira.<sup>167</sup> Desde então, exige-se o aproveitamento de ao menos 60 horas-aula anuais em

---

<sup>164</sup> O Centro de Atendimento ao Juiz Federal (CAJU) é uma unidade do CJF que fornece aos magistrados subsídios para realização de pesquisas e obtenção de informações e conhecimento que possam subsidiar o julgamento de processos. Inclui desde o acesso digital a diversos periódicos até o envio de material existente nas bibliotecas da Justiça Federal.

<sup>165</sup> Algumas dificuldades que já justificaram a modificação de metas foram registradas pelo CJF durante a execução do Planejamento Estratégico da Justiça Federal para o período de 2009 a 2014, dentre as quais dificuldades na coleta de indicadores, a existência de indicadores não mensuráveis e de projetos que não evoluíram ou não tiveram acompanhamento. Cf. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO. CJF aprova revisão do Planejamento Estratégico da Justiça Federal. **Notícias**, 28 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.jfjb.jus.br/manterNoticia?metodo=detalhar&codigo=460&pagina=noticia.jsp>>. Acesso em: 17 maio 2019.

<sup>166</sup> Cf. Resolução Superior Tribunal de Justiça n. 3/06. Disponível em: <[https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/8339/Res\\_3\\_2006\\_PRE\\_Atualizado.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/8339/Res_3_2006_PRE_Atualizado.pdf)>. Para histórico da criação das Escolas de Magistratura no país, confira-se SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Subsídios à implantação da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados/ENFAM no Superior Tribunal de Justiça**. Vol. VII. Brasília: STJ, 2006. Disponível em: <<https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2014/04/Volume-VII-.pdf>>. Acesso em 17 maio 2019. Para um sucinto histórico da criação do CNJ, confira-se Ribeiro e Paula (2010).

<sup>167</sup> Vitaliciamento é o processo de acompanhamento e avaliação a que estão submetidos membros do Judiciário e do Ministério Público para adquirir a prerrogativa de vitaliciedade, que autoriza a perda do cargo apenas por sentença judicial transitada em julgado.

cursos para fins de vitaliciamento e ao menos 40 horas-aula anuais para a promoção.<sup>168</sup> A fixação dessa carga horária mínima de cursos levou o CJF a modificar as regras orçamentárias das Escolas da Magistratura Federal, que passaram a gerenciar de forma autônoma parte dos valores do orçamento do respectivo TRF, além de ter sido vedado o contingenciamento de valores destinados aos cursos obrigatórios.<sup>169</sup>

O ano de 2009 marca o início do processo de formulação, pelo CNJ, de metas nacionais a serem atingidas anualmente por todo Judiciário.<sup>170</sup> Dentre as metas formuladas para os anos de 2009 e 2010, duas referem-se diretamente à capacitação de recursos humanos. A meta n. 6 de 2009 previu a capacitação, em gestão de pessoas e de processos de trabalho, dos administradores de cada unidade judiciária. A meta n. 8 de 2010 também tratou da formação na área de gestão, desta vez prevendo a capacitação de ao menos 50% dos magistrados em administração judiciária, em cursos com no mínimo 40 horas.

O relatório do CNJ informa que a meta de 2009 teve média de cumprimento de 61,87% na Justiça Federal, superior às médias das Justiça Estaduais (41,96%), Justiça do Trabalho (61,08%), Justiça Militar (50,83%) e dos Tribunais Superiores (38,38%).<sup>171</sup> A meta de qualificação fixada para o ano de 2010 teve cumprimento médio de 68,9% na Justiça Federal, superior à média dos Tribunais Superiores (51,28%), mas aquém do cumprimento médio das Justiças Estaduais (84,23%), Justiças Militares (100%) e Justiça do Trabalho (84,54%).<sup>172</sup>

As metas nacionais definidas a partir de 2011 não previram temas diretamente relacionados à formação e aperfeiçoamento, mas eles estão presentes nas metas complementares do Plano Estratégico da Justiça Federal de 2015-2020, referidas há algumas linhas.

Além disso, em 2010 o CNJ instituiu o Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Servidores do Judiciário (CEAJud), que promove cursos, seminários e outras ações relacionadas à capacitação de servidores do Judiciário, com priorização e fomento do ensino à

---

<sup>168</sup> A regra que exige 40 horas-aula limita ao período ocupado na entrância anterior àquela que se pretende ascender. A exigência foi restringida a 12 meses anteriores à data de abertura da lista de promoção, em junho de 2016, e ampliada a dois períodos de 12 meses anteriores à data de abertura da lista, a partir de julho de 2019. Cf. Resoluções Enfam n. 2/2007, 2/2016 e 2/2019. Disponíveis em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/4>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

<sup>169</sup> Cf. Relatório de atividades do CJF de 2013, p. 31-32. Para relatórios do CJF, vide nota 154.

<sup>170</sup> As metas são estabelecidas nos Encontros Nacionais do Poder Judiciário, coordenados pelo CNJ e que reúnem presidentes dos tribunais de todo o país. As metas e relatórios estão disponíveis em: <<http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metad>>. Acesso em: 17 maio 2019.

<sup>171</sup> Cf. Relatório das Metas de 2009, p. 94-109. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2015/02/fdc66202d9e63ef7b1267f9341afbf4f.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2019.

<sup>172</sup> Cf. Relatório das Metas de 2010, p. 217-239. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2015/02/1b6702e826e5294f183e02589c87e63b.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2019.

distância.<sup>173</sup> A aprovação foi precedida do 1º Fórum de Educação à Distância do Poder Judiciário, organizado pelo CNJ, que no início de 2010 realizou pesquisa junto aos Tribunais do país para diagnosticar o grau de maturidade das práticas de ensino à distância no Judiciário. As iniciativas dessa modalidade de ensino nos diversos Tribunais passaram a ser objeto de política de integração pelo CEAJud.<sup>174</sup>

No âmbito da Justiça Federal, o CJF exhibe oferta de cursos à distância desde 2010<sup>175</sup> e prevê, ao menos desde 2013, que as Escolas da Magistratura devem ter estrutura organizacional para área de educação à distância,<sup>176</sup> o que já existe nos cinco Tribunais Regionais Federais do país há alguns anos.<sup>177</sup> A aprovação do Plano Nacional de Capacitação Judicial, em 2011,<sup>178</sup> fixou diretrizes para nortear a ação das escolas judiciárias do país e também previu a priorização do uso da educação à distância.

Outra medida do CNJ com potencial para incentivar o aprimoramento das ações de capacitação no Judiciário foi a aprovação da Política Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Servidores, em 2014. Além de fixar diretrizes que devem ser seguidas por todo o Judiciário, a medida constrói um possível ambiente de competição entre os Tribunais, ao divulgar os dados anuais relacionados às ações formativas realizadas por cada um deles, inclusive com discriminação do volume total de recursos empregados e do valor de investimento em capacitação por servidor.<sup>179</sup>

A contextualização do aparato institucional sobre formação e capacitação no Judiciário não pode deixar de incluir as Escolas de Magistratura e a Escola Nacional de

<sup>173</sup> Cf. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Aprovada criação do Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Servidores do Judiciário. **Notícias**, 07 abr. 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/69224-aprovada-criacao-do-centro-de-formacao-e-aperfeicoamento-de-servidores-do-judiciario>>. O CEAJud foi instituído com a Resolução CNJ n. 111/10. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=130>>. Acessos em 20 maio 2019.

<sup>174</sup> Pesquisa disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/eadcj/file.php/1/pesquisa.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2019.

<sup>175</sup> Cf. Relação dos cursos encerrados do CJF. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/eventos/ead-1>>. Acesso em: 20 maio 2019.

<sup>176</sup> Cf. Resolução CJF n. 233/13.

<sup>177</sup> Os Tribunais Regionais Federais implantaram modalidade de ensino à distância em datas diversas: TRF1 em 2008; TRF4 e TRF5 em 2009; TRF3 em 2010; TRF2 em 2012. Cf. a) TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. Ensino à distância [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <[fabiana.rodrigues@usp.br](mailto:fabiana.rodrigues@usp.br)>, em 04 jul. 2019; b) Relatório de Gestão de 2008 do TRF1, p. 41. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltf1/transparencia/prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-exercicio-2008.htm>>. c) Notícias divulgadas nos portais dos TRFs. Disponíveis em: <<http://www5.trf5.jus.br/noticias/2485>>; <[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visulizar&id\\_pagina=560](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visulizar&id_pagina=560)>; <<http://www10.trf2.jus.br/portal/trf2-comeca-a-capacitar-servidores-atraves-de-ensino-a-distancia/>>. Acessos em 20 maio 2019.

<sup>178</sup> Cf. Resolução CNJ n° 126/11.

<sup>179</sup> Cf. Resolução CNJ n° 192/2014 e relatórios dos anos de 2014 a 2017. Disponíveis em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=2012>> e <<http://www.cnj.jus.br/formacao-e-capitacao/publicacoes-ceajud>>. Acessos em: 20 maio 2019.



Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam), criada pela Emenda Constitucional 45/04.

O movimento de implantação dessas escolas no Brasil ocorreu por iniciativa dos Tribunais de Justiça, desde a década de 70, e por algumas Associações de Juízes.<sup>180</sup> O ciclo de criação das cinco Escolas da Magistratura da Justiça Federal teve início no TRF da 3ª Região, em 1991, encerrando-se quase dez anos depois, no ano 2000, com a instalação da Escola vinculada ao TRF da 1ª Região.<sup>181</sup>

A ideia da criação de uma escola nacional de formação e aperfeiçoamento de juízes no país é anterior ao regime constitucional instaurado em 1988, mas foi impulsionada com os debates sobre a reforma do Judiciário, em especial a partir de análises que associavam aumento da eficiência ao aprimoramento dos processos de seleção, recrutamento e promoção de juízes.<sup>182</sup> Desde sua instalação, em 2006, ano que o CJF unificou o programa de ensino das cinco escolas da magistratura federal, a Enfam assumiu as funções de regular os cursos de ingresso, formação inicial e de aperfeiçoamento de magistrados, inclusive pela instituição dos critérios mínimos para aproveitamento dos cursos oficiais na promoção da carreira dos juízes, além da promoção do intercâmbio entre as diversas escolas do país.<sup>183</sup>

O histórico descrito das mudanças institucionais é convergente com a busca de aprimoramento técnico do corpo de servidores e juízes, mas uma leitura apressada pode desconsiderar elementos indicativos de um cenário um pouco diverso. A questão que se pretende discutir pode ser sintetizada na seguinte pergunta. Esse processo de desenvolvimento institucional imprimiu níveis satisfatórios de qualidade do serviço público prestado pelo Judiciário? A resposta talvez não seja animadora.

---

<sup>180</sup> Destaca-se a Escola Nacional da Magistratura (ENM), criada pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) na década de 80 e que desde então promove cursos, seminários, encontros e outras atividades voltadas à formação e aperfeiçoamento de magistrados. Cf. Resolução AMB n. 01/13. Disponível em: <[http://www.enm.org.br/docs/Resolu%C3%A7%C3%A3o\\_Regimento%20Interno%20ENM\\_aprovado%20pelo%20CR.pdf](http://www.enm.org.br/docs/Resolu%C3%A7%C3%A3o_Regimento%20Interno%20ENM_aprovado%20pelo%20CR.pdf)>; SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Lista bibliográfica especializada sobre Escolas de Magistratura**. Brasília: STJ, 2006, p. 19-20. Disponível em: <<https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2014/04/Volume-V.pdf>>. Acessos em: 20 maio 2019.

<sup>181</sup> Escola de Magistratura Federal da 1ª Região – Esmaf, criada em 2000; Escola da Magistratura Regional Federal da 2ª Região – Emarf, criada em 1997 (Resolução 15/97); Escola de Magistrados da Justiça Federal da 3ª Região – Emag, criada em 1991; Escola da Magistratura do TRF da 4ª Região - Emagis, criada em 2001; e Escola de Magistratura Federal da 5ª Região – Esmafe, criada em 1999. Cf. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Subsídios à implantação da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados/ENFAM no Superior Tribunal de Justiça**: Vol. IV. Brasília: STJ, 2006. Disponível em: <<https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2014/04/Volume-IV-.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2019.

<sup>182</sup> Para um histórico das discussões envolvendo a criação da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento, vide nota 166.

<sup>183</sup> Cf. Resolução STJ n. 3/06. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/8339>. Acesso em: 20 maio 2019.

Há um problema inicial decorrente da dificuldade em formular indicadores de qualidade das decisões judiciais, o que decorre do caráter hermético do vocabulário jurídico e da ausência de bancos de dados públicos de decisões judiciais que seja alimentado com indexadores pertinentes a esse tipo de análise.<sup>184</sup> Não pretendemos aprofundar essa discussão, mas abordá-la tem especial relevância neste trabalho porque uma análise preliminar desse tema permite ao menos suspender eventuais juízos superficiais sobre a confiabilidade da tecnicidade e justiça das decisões judiciais, inclusive na operação Lava Jato.

Tais juízos ou opiniões têm sido reafirmados com argumentos circulares, que atribuem correção às decisões pelo fato de terem sido mantidas pelas instâncias superiores, como se os mesmos vícios não pudessem ser reiterados por membros dos Tribunais. Além de ser relativamente recente o processo de aprimoramento da estrutura administrativa de capacitação, há indicativos de que os incentivos são restritos e que há um longo caminho a seguir na busca de prestação jurisdicional de qualidade.

As regras sobre carga horária mínima para fins de promoção, por exemplo, possivelmente exercem incentivo sobre número reduzido de magistrados, em especial na Justiça Federal, pois a estrutura da carreira permite apenas duas promoções, de juiz substituto para juiz titular e deste cargo para o de desembargador federal. Além dos juízes substitutos, espera-se que apenas os juízes titulares mais antigos, com reais chances de ocuparem as limitadas vagas nos TRFs, sejam alvo dos incentivos gerados pela regra referida.<sup>185</sup> O acesso aos Tribunais superiores está longe de sofrer influência das políticas de capacitação do Judiciário, já que é essencialmente político, o que afasta o incentivo da regra quanto aos desembargadores.<sup>186</sup>

---

<sup>184</sup> As decisões judiciais de primeira instância da Justiça Federal não estão compiladas em banco de dados de acesso público, o que exige a construção manual a partir da extração de toda a movimentação processual dos diversos sistemas informatizados utilizados pelos TRFs do país. Sobre esse tema, destacamos que, no 1º Encontro Nacional do Poder Judiciário, ocorrido em 2008 sob coordenação do CNJ, fixou-se como meta do Poder Judiciário a acessibilidade das informações processuais nos portais da rede mundial de computadores, com andamento atualizado e conteúdo das decisões de todos os processos, respeitado o segredo e justiça. Cf. meta 7 de 2009. Para acesso às metas vide nota 170.

<sup>185</sup> A resolução CNJ n. 106/10 estabelece que o acesso às vagas de desembargador pelo critério de merecimento restringe-se aos juízes titulares que se encontram na quinta parte mais antiga da lista de juízes titulares. Como usual no Direito, houve controvérsias sobre as regras da promoção por merecimento. Cf. PINHEIRO, Aline. CNJ tenta colocar ordem em promoções por merecimento. **Consultor Jurídico**, 3 maio 2008. Disponível em: <[https://www.conjur.com.br/2008-mai-03/cnj\\_tenta\\_colocar\\_ordem\\_promocoos\\_merecimento](https://www.conjur.com.br/2008-mai-03/cnj_tenta_colocar_ordem_promocoos_merecimento)>. Acesso em: 26 maio 2019

<sup>186</sup> O Superior Tribunal de Justiça compõe-se de 33 ministros, 11 deles oriundos dos TRFs, escolhidos pelo Presidente da República e aprovados pelo Senado Federal, a partir de lista tríplice elaborada pelo próprio Tribunal. Os 11 ministros do Supremo Tribunal Federal são nomeados pelo Presidente da República e aprovados pelo Senado Federal, dentre cidadãos de mais de 35 anos e menos de 65 anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada. Cf. artigos 101 e 104 da Constituição Federal.

Além disso, apesar de ser bastante razoável supor que o aparelhamento de uma estrutura administrativa de formação e capacitação seja condição necessária para produzir mais qualidade nas decisões judiciais, parece não haver evidências de que isso seja suficiente. Ao contrário, algumas evidências sugerem que a estrutura administrativa de controle do Judiciário priorizou, ao menos desde 2011, a busca de eficiência, definida como encerramento célere dos processos judiciais, sem controles efetivos sobre a qualidade da atividade fim produzida pelo Judiciário.<sup>187</sup>

Uma primeira evidência pode ser identificada no histórico das metas nacionais do CNJ,<sup>188</sup> que só incluíram temas sobre capacitação nos anos de 2009 (meta 6) e 2010 (meta 8).<sup>189</sup> As metas fixadas a partir de 2011 têm características indicativas apenas da busca de mais velocidade nos processos judiciais, podendo-se destacar a definição de número mínimo de processos a serem julgados anualmente,<sup>190</sup> o julgamento de processos mais antigos,<sup>191</sup> o aumento das soluções por conciliação,<sup>192</sup> o julgamento de processos mais antigos envolvendo corrupção e improbidade,<sup>193</sup> a priorização do julgamento de processos envolvendo grandes litigantes e recursos repetitivos,<sup>194</sup> e o emprego de novas tecnológicas na gestão dos processos.<sup>195</sup>

Uma segunda evidência que sugere a pouca confiabilidade da qualidade técnica das decisões judiciais é a existência de súmulas dos Tribunais Superiores que repetem textos de lei. As súmulas, por definição, devem trazer algo além do texto legal, pois registram o entendimento dos Tribunais sobre um tema, o que exige a interpretação para extrair o que não

---

<sup>187</sup> Gomes e Guimarães (2013, p. 388) trazem o ranking das dimensões de desempenho de judiciários que mais foram abordadas em artigos científicos publicados entre 1992 a 2011. Os dados apontam que as avaliações sobre qualidade dos judiciários envolvem, ao lado de indicadores gerais de desempenho, aspectos mais restritos relacionados ao mérito das decisões. Neste último caso são utilizadas variáveis intermediárias como a quantidade de decisões reformadas em instâncias superiores, a existência de recursos e a publicação de decisões.

<sup>188</sup> São destacadas as principais metas gerais do Judiciário e aquelas que tenham relação mais direta com a operação Lava Jato. Para acesso às metas, vide nota 170.

<sup>189</sup> O ano de 2012 contou com meta de capacitação específica para a Justiça do Trabalho, sobre treinamento em processo judicial eletrônico e gestão estratégica, que igualmente se relaciona à busca de celeridade. Relatório disponível em: <[https://www.cnj.jus.br/images/gestao-planejamento-poder-judiciario/metas\\_prioritarias\\_2013.pdf](https://www.cnj.jus.br/images/gestao-planejamento-poder-judiciario/metas_prioritarias_2013.pdf)>. O ano de 2012 contou com meta de capacitação específica para a Justiça do Trabalho, sobre treinamento em processo judicial eletrônico e gestão estratégica, que igualmente se relaciona à busca de celeridade. Acesso em: 21 maio 2019.

<sup>190</sup> Meta 1, metas 5 e 6 a partir de 2014, metas específicas para a Justiça Federal criminal em 2015 e 2017.

<sup>191</sup> Meta 2.

<sup>192</sup> Meta 10 de 2012, meta 5 de 2013 e meta 3 a partir de 2015.

<sup>193</sup> Meta 18 de 2013 e meta 4 a partir de 2014.

<sup>194</sup> Meta 7 a partir de 2015.

<sup>195</sup> Meta 10 de 2009-2010, meta 9 de 2010-2011.

se exprime pela mera literalidade da lei.<sup>196</sup> Sem a pretensão de esgotar esse tema, destacamos apenas duas súmulas do STJ.

A súmula 617, editada em 2018, explicita dispositivo da lei de execuções penais que prevê que a pena de encarceramento será extinta se expirar o prazo do livramento condicional sem revogação.<sup>197</sup> A necessidade de edição da súmula possivelmente decorreu da insistência de juízes e desembargadores em não reconhecer o direito à extinção da pena depois de decorrido o prazo sem revogação do benefício.<sup>198</sup> Importante ressaltar que houve necessidade de diversos recursos negados pelos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais para finalmente a questão chegar ao STJ.

A súmula 492, editada em 2012 e aplicável apenas às Justiças Estaduais, explicita que o mero envolvimento do menor de 18 anos em ato infracional definido como tráfico não justifica a medida de internação. A necessidade de edição da súmula possivelmente se explica porque o STJ recebe inúmeros recursos contra decisões de juízes que insistem em aplicar medida de internação a menores envolvidos em tráfico, exclusivamente por se tratar de tráfico, quando a lei autoriza a internação apenas em casos de reincidência, descumprimento injustificado de medida anterior ou atos que envolvam violência ou grave ameaça.<sup>199</sup>

As estatísticas dos *habeas corpus* no STJ e STF trazem mais uma evidência que recomenda cautela quanto à confiança na qualidade das decisões das Justiças de primeiro e segundo graus.

O *habeas corpus* (HC) é uma ação constitucional que tem por objetivo afastar ilegalidade ou abuso de poder que resulte em constrangimento ou ameaça à liberdade de locomoção. Diante dessa ampla abrangência, somada à gratuidade e à prescindibilidade de advogado, o HC tem potencial para aumentar significativamente o acervo de processos nos Tribunais Superiores. Isso pode ser observado nos gráficos 5 e 6, que ilustram o histórico das estatísticas de HC e recursos ordinários em HC (RHC) no STJ e STF.

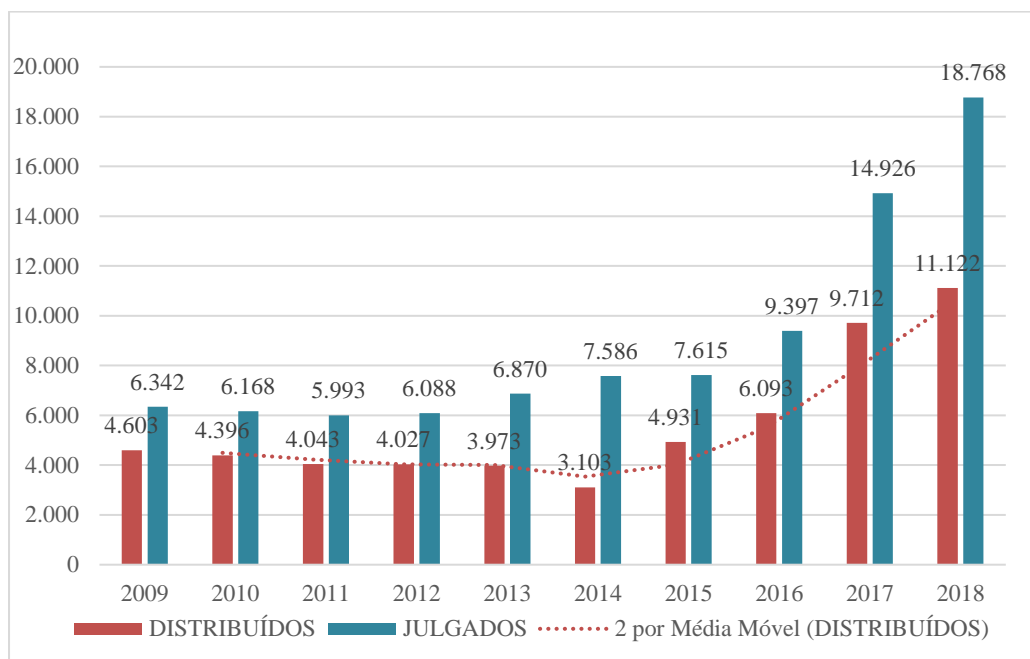
---

<sup>196</sup> A súmula é um registro que resume o entendimento vigente em um tribunal sobre uma tese jurídica discutida e serve de referência para os julgamentos sobre a mesma matéria. A edição de uma súmula é o resultado da aplicação reiterada de uma mesma jurisprudência, decorrente do entendimento coincidente dos magistrados acerca do tema. As súmulas do STJ não possuem efeito vinculante, isto é, não são de aplicação obrigatória pelos ministros ou por outros tribunais e juízes (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2016, p. 287).

<sup>197</sup> Cf. artigo 146 da Lei n. 7.210/84.

<sup>198</sup> Os exemplos citados têm a finalidade de introduzir juízos de dúvida sobre o discurso recorrente de que a manutenção de decisões judiciais pelos Tribunais são evidências da qualidade e correção do conteúdo decisório. Afirmções categóricas sobre a qualidade da prestação jurisdicional no país certamente depende de pesquisas empíricas abrangentes.

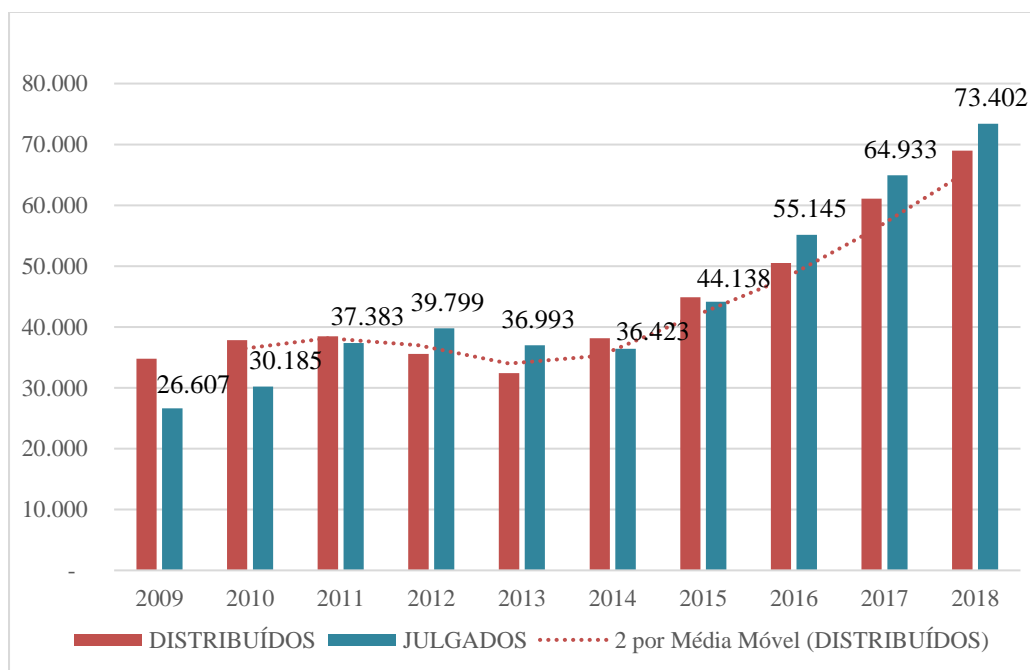
<sup>199</sup> Cf. artigo 122 do Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei n. 8.69/90. Para um breve resumo sobre a aprovação da súmula, cf. STJ edita súmula sobre internação de jovem infrator. **Migalhas**, 16 ago. 2012. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI162048,71043-STJ+edita+sumula+sobre+internacao+de+jovem+infrator>>. Acesso em: 21 maio 2019.

**Gráfico 5 - Estatísticas de HC e RHC no STF.**

Fonte: elaborado pela autora a partir de STF - Estatísticas. <sup>(1)</sup>

Notas:

<sup>(1)</sup> Lista com o quantitativo de processos de 1998 a 2018 disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=pesquisa Classe](http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=pesquisa%20Classe)>. Acesso em: 30 maio 2019.

**Gráfico 6 - Estatísticas de HC e RHC no STJ.**

Fonte: elaborado pela autora a partir de STJ – Relatórios estatísticos. <sup>(1)</sup>

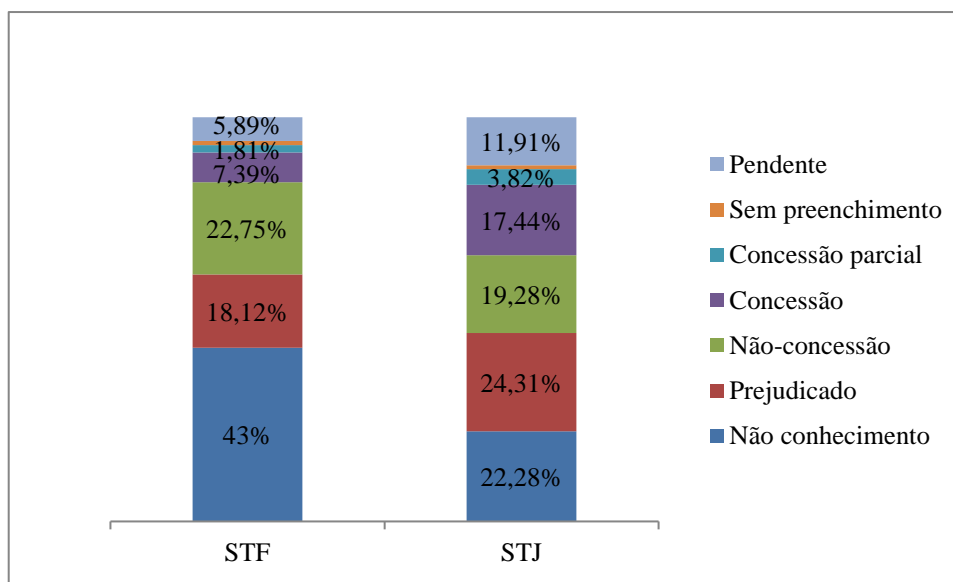
Notas:

<sup>(1)</sup> Disponíveis em: <<http://www.stj.jus.br/webstj/Processo/Boletim/?vPortalAreaPai=183&v%20Portal%20Area=584>>. Acesso em 25 jun. 2019.

Esse quadro possivelmente explica a existência de diversas súmulas do STF que restringem o uso do HC,<sup>200</sup> o que sugere que os dois tribunais superiores são rigorosos na análise de HC, ou seja, dentro da enxurrada de casos que ingressam anualmente nos tribunais, supõe-se que apenas as ilegalidades mais evidentes sejam efetivamente analisadas e corrigidas e que grande parte dos HC não seja analisada quanto ao mérito por não ultrapassar os diversos filtros processuais.

Essa hipótese se coaduna com os resultados de duas pesquisas financiadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) sobre *habeas corpus* nos Tribunais Superiores, compiladas e analisadas por Amaral (2016). A partir de informações extraídas de amostra de HC e RHC distribuídos no STJ e STF no período de 2006 a 2014, o autor aponta taxas de sucesso de 21,26% no STJ e 9,20% no STF. Mesmo com o volume elevado de novos HC que ingressam nesses tribunais a cada ano, surpreende o percentual de pedidos que são acolhidos, em especial quando observamos que os casos que efetivamente tiveram julgamento sobre o mérito correspondem a 40,54% no STJ e 31,95% no STF, o que pode ser observado no gráfico 7.

**Gráfico 7** - Resultado de julgamentos de HC e RHC no STF e STJ (2006-2014).<sup>(1)</sup>



Fonte: Adaptado de Amaral (2016, p. 60-61).

Notas:

<sup>(1)</sup> Incluímos 0,97% como “sem preenchimento” porque no gráfico original o somatório não atingiu 100%.

<sup>200</sup> Súmulas STF 606, 691 a 695. Para acesso às súmulas, vide nota 14.

O reconhecimento de ilegalidades nesses HC, depois de superados todos os filtros processuais e dificuldades operacionais decorrentes do gigantismo dos dois Tribunais, sugere não apenas a existência de recorrentes erros judiciais nas decisões de instâncias inferiores, mas a possibilidade de que parte deles se consolide no tempo sem correção, seja porque não são objeto de recurso, seja porque os tribunais superiores não dispõem de tempo e estrutura para analisar efetivamente todos os casos.

A quarta evidência que expomos neste trabalho relaciona-se a uma questão nuclear das decisões do Judiciário, a fundamentação. O Poder Judiciário exerce parcela da soberania estatal e seus membros não passam pelo sufrágio popular, por isso alguns teóricos destacam, ao analisar a legitimidade democrática do Judiciário, o imperativo de decisões fundamentadas racionalmente.<sup>201</sup>

A necessidade de fundamentar decisões judiciais parece intuitiva a qualquer pessoa que se imagina potencialmente sujeita a seus efeitos, mas isso teve que ser reafirmado em súmulas dos Tribunais Superiores<sup>202</sup> e em dispositivos do recente Código de Processo Civil,<sup>203</sup> além de ter sido destacado no Manual Prático de Decisões Penais publicado pela Enfam em 2018. O texto de apresentação do manual explicita que ele não se ocupa de aspectos teóricos ou acadêmicos e que tem objetivo de “fornecer ao magistrado, de qualquer grau de jurisdição, subsídio de natureza objetiva e simples para produzir decisões criminais em conformidade com o dever constitucional de motivação”.<sup>204</sup>

O fato de ser o único manual publicado pela Enfam desde sua instalação, em 2006, sugere que existe um diagnóstico de relevante déficit de fundamentação nas decisões judiciais, algo que está na essência da qualidade da uma atividade que se manifesta essencialmente pela palavra escrita.

Essas discussões são pertinentes com a hipótese de aprendizado institucional que permeia o presente trabalho, pois a plausibilidade da hipótese de mau funcionamento das instâncias inferiores do Judiciário permite ressignificar o histórico de grandes operações anuladas, que tem sido qualificado como evidência de impunidade, muitas vezes fazendo eco apenas à versão dos próprios atores das instâncias inferiores do Judiciário e Ministério Público, que dificilmente reconheceriam as deficiências técnicas de seus próprios trabalhos.

---

<sup>201</sup>Para uma síntese sobre o tema, recomendamos Alexy (2008) e Mariquito (2011).

<sup>202</sup>Súmulas STJ nº 123, 443, 455 e STF nº 564. Para acesso às súmulas, vide nota 14.

<sup>203</sup>Cf. BAHIA, A. M. F.; PEDRON, F. Q. A fundamentação substancial das decisões judiciais no marco do novo código de processo civil. **Revista do Processo**, São Paulo, v. 256, jun 2016. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produto\\_s/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/RPro\\_n.256.02.PDF](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produto_s/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RPro_n.256.02.PDF)>. Acesso em 25 jun. 2019.

<sup>204</sup>Manual Prático de Decisões Judiciais disponível em: <<https://www.enfam.jus.br/publicacoes-3/manual-pratico-de-decisoes-penais/>>. Acesso em: 21 maio 2019.

### ***3.4.3 Controle do tempo do processo judicial***

A gestão do tempo do processo tem sido tema central nos debates dentro da estrutura do Poder Judiciário. Como já foi mencionado na seção 3.4.2, desde 2009 o Conselho Nacional de Justiça passou a fixar metas a serem atingidas anualmente pelos órgãos judiciais. A “Carta do Judiciário” que foi divulgada no 1º Encontro Nacional do Poder Judiciário, ocorrido em 2008 e que marca o estabelecimento das metas pelo CNJ, elege a celeridade como uma das diretrizes centrais que passaram a nortear a atividade do Judiciário, ao lado da facilidade e simplificação da prestação jurisdicional e do acesso à justiça; do aprimoramento do atendimento ao público e da gestão de recursos materiais e humanos; e da evolução no uso de tecnologias de informação.<sup>205</sup>

O delineamento das metas que se seguiram sugere que a redução do tempo de duração dos processos e do acervo existente estão entre os objetivos principais pretendidos e incentivados. Além desses objetivos serem os efeitos esperados da maior parte das metas, há diversas evidências sugestivas da ênfase atribuída à gestão do tempo dos processos. Eis as principais.

A meta nº 2 recebe especial atenção nos Encontros Nacionais e nos relatórios do CNJ. Ela define os parâmetros dos processos que devem ser julgados até o final de cada ano, basicamente pela fixação do percentual mínimo de julgamentos dos casos mais antigos, com adaptações para cada ramo do Judiciário. A título de exemplo, em 2009 todos os ramos da Justiça deveriam identificar os processos mais antigos e adotar medidas concretas para julgamento daqueles que ingressaram nos órgãos até 2005. Em 2012 a meta reformulada já previa percentuais diversos para cada ramo do Judiciário, com indicação do mínimo de 50% para julgamento dos processos distribuídos até 2007 na Justiça Federal.

Com a introdução de mais de um patamar de meta em função do tempo de existência dos processos, em 2016 a Justiça Federal assumiu a meta de julgar todos os processos não vinculados aos Juizados Especiais que foram distribuídos até 2011 e 70% dos casos de 2012. O destaque atribuído a essa meta se observa já no 3º Encontro, ocorrido em 2009, cuja cerimônia de apresentação do desempenho dos Tribunais seguiu a ordem numérica, com

---

<sup>205</sup> Carta do Judiciário disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2015/02/ed966676f0fe2743134ff50b3adfd26a.pdf>>. Acesso em: 23 maio 2019.



exceção da meta 2, última a ser abordada e com mais profundidade que as demais, que contaram com no máximo 8 slides, enquanto a exposição da meta 2 consumiu 19 slides.<sup>206</sup>

A readequação das metas anuais dificulta a compilação de um quadro temporal sintético sem perda de conteúdo, diante da quantidade de detalhes que são modificados anualmente. As observações que seguem não têm a pretensão de esgotar esse tema, mas apenas apresentar uma síntese de alguns elementos relevantes que podem ser extraídos do histórico das metas e do que tem sido destacado nos Encontros Nacionais onde elas são fixadas e avaliadas, pois exibem um processo incremental de incentivo à priorização do elemento temporal dos processos judiciais.

Além da meta 2, há outras que envolvem diretamente a agilização no encerramento de processos, como a manutenção ou superação do saldo entre julgamentos e distribuição de novos processos;<sup>207</sup> a redução dos processos em fase de execução,<sup>208</sup> das ações coletivas,<sup>209</sup> e das ações envolvendo improbidade administrativa e crimes contra administração pública;<sup>210</sup> além do aumento dos casos solucionados por conciliação<sup>211</sup>. Há metas que repercutem indiretamente na celeridade dos processos em andamento, ao buscarem a redução do acervo relativo a casos repetitivos, como a priorização de ações envolvendo grandes litigantes;<sup>212</sup> e aquelas que buscam a otimização de rotinas, como a informatização dos processos<sup>213</sup> e a implementação de métodos de gestão de trabalho.<sup>214</sup>

O relatório do 6º Encontro Nacional, ocorrido em 2012, destaca a preocupação com o tema da improbidade administrativa, o aprimoramento da gestão da Justiça e a necessidade de aperfeiçoamento do sistema de comunicação. O relatório ressalta a inovação do encontro contar com participação de convidados externos ao Judiciário, do que destacamos os comentários do empresário que participou do painel “Gestão do Poder Judiciário: o olhar do administrador”, que teceu elogios ao planejamento estratégico “focado na otimização dos recursos públicos e na busca de maior celeridade na tramitação dos processos judiciais”.<sup>215</sup>

---

<sup>206</sup> Cf. Apresentação do 3º Encontro Nacional do Judiciário. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2015/02/56a2681d1220b90b978c66e9cb0c1e65.pdf>>. Acesso em: 23 maio 2019.

<sup>207</sup> Meta 3 de 2011, meta 1 de 2012-2018.

<sup>208</sup> Meta 3 de 2010, meta 5 de 2014-2018, meta 13 de 2013.

<sup>209</sup> Meta 6 de 2014-2018.

<sup>210</sup> Meta 18 de 2013, meta 4 de 2014-2018

<sup>211</sup> Meta 5 de 2013 e meta 3 de 2015-2018

<sup>212</sup> Meta 7 de 2015-2017.

<sup>213</sup> Metas 3 a 5 e 10 de 2009; metas 9 e 10 de 2010; metas 2 e 9 de 2011; metas 6, 8, 9 e 16 de 2012; metas 4 e 12 de 2013

<sup>214</sup> Meta 6 de 2009, meta 5 de 2010, meta 8 de 2011, meta 11 de 2012

<sup>215</sup> Cf. Relatório do 6º Encontro Nacional do Judiciário, p. 06-07. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2015/02/563bbbed4517d78ad3be4fc9a8e9d2858.pdf>>. Acesso em: 23 maio 2019.

O relatório do 10º Encontro, realizado em 2016, também traz evidência sugestiva da priorização da gestão do tempo processual, quando um dos membros do CNJ aponta que as metas nacionais buscam, “entre outras finalidades, a celeridade da prestação jurisdicional, a diminuição do estoque de processos, e incentivar a política de conciliação e de justiça restaurativa”<sup>216</sup>. As três finalidades relacionam-se diretamente com a gestão do tempo do processo, na medida em que a conciliação contribui para a redução antecipada do acervo de processos e o acervo menor permite maior dedicação de juízes e servidores aos processos em andamento, que potencialmente podem tramitar de forma mais célere.

A preocupação institucional com a celeridade nos casos envolvendo improbidade administrativa e corrupção possivelmente justificou o destacamento de metas específicas para acelerar o julgamento dessas ações a partir de 2013<sup>217</sup>. As metas seguem o padrão da meta n. 2, com fixação do ano de distribuição e do percentual dos processos que devem ser julgados anualmente. Em 2018, por exemplo, a Justiça Federal recebeu a meta de julgar 70% das ações de improbidade administrativa e as ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública distribuídas até 31/12/2015. Explicitamos essa meta porque voltaremos a ela no capítulo 4, já que ela foi utilizada pelo TRF4 para fundamentar o ritmo de tramitação do recurso de apelação do ex-presidente Lula, mas com subtração parcial de seu texto.

No âmbito do CJF, já foi mencionado o processo de especialização de varas em lavagem de dinheiro e crimes financeiros, a partir de 2003, que potencialmente agiliza o trâmite dos processos ao restringir a variedade de questões a serem enfrentadas por servidores e magistrados na tramitação das ações.

No capítulo 4 veremos que a JF promoveu mudanças nas varas especializadas no curso da operação Lava Jato. Veremos que o contexto dessas mudanças sugere que elas não se inserem num processo de definição de uma estrutura estável e nacional dentro da JF, mas correspondem a respostas pontuais a situações conjunturais. A importância do rastreamento desse processo burocrático de adaptação da JF à operação Lava Jato reside no fato de que mudanças puramente conjunturais são mais dependentes da discricionariedade e do voluntarismo dos atores envolvidos. Isso repercute não só em análises sobre a possibilidade de replicação da operação Lava Jato, mas também no diagnóstico sobre a possível seletividade das grandes operações com resultados semelhantes aos da Lava Jato.

---

<sup>216</sup> Cf. Relatório do 10º Encontro Nacional do Judiciário, p. 14. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/05/01966ca87549db8fd4d43e8c9665e99b.pdf>>. Acesso em: 23 maio 2019.

<sup>217</sup> Meta 18 de 2013, meta 4 de 2014-2018.

Ainda sobre a gestão do tempo, mas agora sobre as investigações criminais, em 2009 houve uma mudança implementada pelo CJF que poderia passar despercebida, mas que tem grande potencial de reduzir o tempo de tramitação das investigações criminais. Os inquéritos policiais na área federal submetiam-se a uma tramitação triangular entre PF, MPF e JF, pois dependiam de sucessivas concessões de prazo pelo juiz federal para que a autoridade policial prosseguisse com as investigações.

Desde 2009, o CJF simplificou essa tramitação ao dispensar a atuação do Judiciário para meros pedidos de prorrogação de prazo das investigações, mantendo-se, nestes casos, apenas a tramitação bilateral para viabilizar o controle externo que o MP exerce sobre a polícia judiciária.<sup>218</sup> Difícil não reconhecer que a medida tenha como foco a celeridade, pois este é o principal resultado esperado nos casos de inquéritos que demandam meses ou anos de investigações, o que possivelmente ocorre nos casos mais complexos de corrupção e lavagem de dinheiro.

### 3.5 Dimensão tecnológica

A atuação criminal da Justiça Federal está sob raio de ação de diversos avanços tecnológicos ocorridos nos últimos anos, em especial na área de tecnologia da informação. Além do desenvolvimento do processo integralmente eletrônico, diversas ferramentas informatizadas voltadas à produção de provas foram desenvolvidas e ampliadas, com grande potencial para agilizar a tramitação das ações e facilitar a análise de dados financeiros complexos.

O desenvolvimento e a implantação de processos judiciais eletrônicos na Justiça Federal marcaram-se pela relativa autonomia de cada TRF, por isso ainda hoje há diversidade do grau de informatização dos Tribunais e do tipo de processo eletrônico utilizado em cada um deles. Os relatórios de atividades do CJF<sup>219</sup> e as metas anuais do CNJ<sup>220</sup> trazem alguns marcos relevantes de um processo de evolução institucional que busca a integral digitalização dos processos e a unificação ou interoperabilidade entre os sistemas utilizados pelos Tribunais e pelos órgãos que atuam junto ao Judiciário.

---

<sup>218</sup> Cf. Resolução CJF n. 63/09.

<sup>219</sup> Os dados apresentados nesta seção relacionados à atuação do CJF encontram-se nos relatórios anuais de atividades desse órgão, disponíveis em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/transparencia-publica-1/informacoes-gereciais-e-de-planejamento/relatorios-de-atividades/relatorios>>. Acesso em: 16 maio 2019.

<sup>220</sup> As metas e relatórios estão disponíveis em: <<http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/met>>. Acesso em: 17 maio 2019

Em 2009 o CNJ fixou meta nacional de implantar o processo eletrônico em parcela das unidades judiciárias<sup>221</sup> e, neste mesmo ano, celebrou acordo de cooperação técnica com os TRFs e o CJF com objetivo de estabelecer parceria para desenvolvimento do processo judicial eletrônico. Os Tribunais elaboraram seus planos de ação de informatização dos processos judiciais, aprovados pelo CJF, que passou a acompanhar os cronogramas de implantação. Em 2012 o CJF regulamentou a implantação do Processo Judicial Eletrônico (PJe) e designou um comitê gestor para dar início à execução em 2013, cabendo a cada TRF executar seu plano de ação, sob acompanhamento do CJF.

Especificamente quanto aos três TRFs que concentram os núcleos da Lava Jato analisados neste trabalho, há grande diferença nos estágios de informatização dos processos.

O TRF4 desenvolveu seu próprio sistema (eproc) no ano de 2003, que já atende todas as unidades judiciais desde 2010 e, segundo dados do próprio Tribunal, permitiu a redução do tempo de tramitação das ações em até 60%.<sup>222</sup>

O TRF2 começou a implantar o processo eletrônico em 2004, nos Juizados Especiais de São Gonçalo, com expansão gradativa até que, em 2010, o sistema regional de autos eletrônicos (apolo)<sup>223</sup> foi implantado em todas as unidades da primeira instância, com exceção das varas criminais. Em 2014 todos os novos processos passaram a adotar o formato eletrônico regional<sup>224</sup> até que, em 2017, depois de um período de transição para o modelo nacional (PJe), o Tribunal optou pelo modelo desenvolvido na Justiça Federal da 4ª Região (eproc),<sup>225</sup> que foi integralmente implantado em junho de 2018 para novos processos.<sup>226</sup>

A implantação do processo digital (PJe) no TRF1 tem ritmo bem inferior aos demais tribunais, possivelmente pela atuação desse tribunal abranger uma ampla extensão territorial, que inclui regiões de difícil acesso. A implantação do processo eletrônico teve início em dezembro de 2014, inicialmente apenas para processos novos em alguns temas, restritos ao TRF1 e à seção judiciária do Distrito Federal. As varas criminais do Distrito Federal só

---

<sup>221</sup> Cf. meta n. 10.

<sup>222</sup> Cf. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Eproc: processo judicial eletrônico da 4ª Região imprime velocidade à Operação Lava Jato. **Notícias**, 06 mar. 2015. Disponível em: <[https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&idnoticia=10815](https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&idnoticia=10815)>. Acesso em: 30 maio 2019.

<sup>223</sup> O sistema apolo controla o andamento processual de autos físicos e digitais no TRF2. Em dezembro de 2018 a Justiça Federal no estado do Rio de Janeiro contava com 9,75% de processos físicos, 70,97% de autos digitais do sistema apolo e 19,28% de processos digitais no formato eproc. A migração nos processos de segunda instância atingiu valores inferiores, com 13,26% de processos em papel e 5,26% de processos digitais no modelo eproc. Cf. Relatório de gestão do TRF2 de 2018, p. 45-46. Disponível em: <<http://www10.trf2.jus.br/ai/wp-content/uploads/sites/3/2013/06/relatorio-de-gestao-consolidado-2018.pdf>>. Acesso em 30 jun. 2019.

<sup>224</sup> Cf. Portaria JFRJ-PGD n. 8/2014 e Portaria TRF2-PTP n. 828/2014.

<sup>225</sup> Cf. Relatório de Gestão do TRF2 de 2016, p. 130-131. Disponível em: <<http://www10.trf2.jus.br/ai/wp-content/uploads/sites/3/2013/06/relatorio-de-gestao-consolidado-2016.pdf>>. Acesso em 30 jun. 2019.

<sup>226</sup> Cf. Relatório de Gestão do TRF2 de 2018, p. 50. Vide nota 223.

passaram a receber novos processos em formato digital em 2017 e, ao final de 2018, a média de processos eletrônicos em tramitação na 1ª região foi de apenas 34%.<sup>227</sup>

A forma de comunicação entre as unidades da Justiça Federal também passou por avanços tecnológicos. Em 2008 o CJF lançou a Rede do Judiciário para viabilizar a comunicação mais veloz, segura e econômica entre os órgãos da Justiça Federal, com conexão intranet, transmissão de base de dados e realização de videoconferência. No ano de 2010 o CNJ fixou a meta de realizar por meio eletrônico 90% das comunicações entre órgãos do Judiciário, mesmo ano em que o CJF instituiu um sistema unificado de comunicação de dados na JF (Infovia), licitado e contratado em 2015.

Diversos atos materiais que são comuns em investigações e ações criminais e que no passado eram praticados por meio de ordens em papel, passaram a contar com trâmite digital muito mais rápido. Destacamos a seguir as mudanças mais relevantes, relacionadas às ordens judiciais para obtenção de extratos bancários, dados cadastrais e bloqueio de valores, além de convênios que viabilizaram ao Judiciário o acesso a banco de dados informatizados mantidos por outros órgãos.

Em 2001 foi celebrado convênio entre STJ, CJF e Banco Central do Brasil (Bacen) para viabilizar o uso do sistema Bacen Jud 1.0, um sistema de comunicação entre o Judiciário e as instituições financeiras que permitia a requisição de informações sobre contas bancárias (existência, saldo, extrato e endereço) e o bloqueio/desbloqueio de valores do cliente, mantendo-se o meio papel para as respostas enviadas pelas instituições financeiras. Entre 2005 e 2008 houve progressiva desativação do sistema e implantação do Bacen Jud 2.0, que passou a permitir o envio das informações bancárias pelo próprio sistema informatizado, dispensando-se o uso do papel.<sup>228</sup> Em 2008 um novo convênio com o Banco Central viabilizou o acesso ao cadastro de clientes do sistema financeiro nacional (sistema CCS), que confere rápido acesso aos dados cadastrais e à relação de instituições financeiras com as quais o cliente mantém vínculos.<sup>229</sup>

---

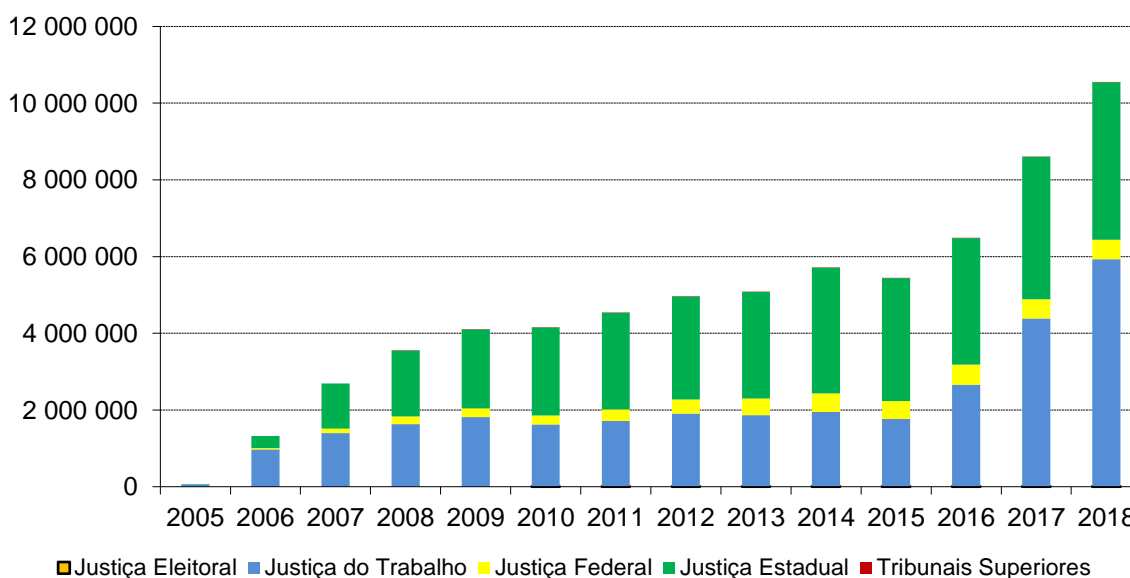
<sup>227</sup> Cf. Relatórios de Gestão do TRF1 de 2017 e 2018. Disponíveis em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/transparencia/prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-exercicio-2017.htm>> e <[https://portal.trf1.jus.br/data/files/E5/E4/0A/0C/9CED96104059CD96F32809C2/LIVRO%20RELAT\\_RIO%202018%20em%2001-04-19.pdf](https://portal.trf1.jus.br/data/files/E5/E4/0A/0C/9CED96104059CD96F32809C2/LIVRO%20RELAT_RIO%202018%20em%2001-04-19.pdf)>. Acessos em: 02 jul. 2019.

<sup>228</sup> Cf. Manual do Bacen Jud: introdução. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/fis/pedjud/asp/introducao.asp>>. Acesso em: 01 jul. 2019.

<sup>229</sup> A implementação da ferramenta CCS foi expressamente referida como meta (nº 2) da ENCCLA de 2005 e, conforme relato da juíza federal Salise Sanchotene, a criação do CCS teria contado com a contribuição do juiz Sérgio Moro nas plenárias da ENCCLA. Cf. AJUFE. A história de Sérgio Moro, o juiz que sacudiu o Brasil com a Lava-Jato, **Ajufe na imprensa**, 23 abr. 2016. Disponível em: <<https://www.ajufe.org.br/imprensa/ajufe-na-imprensa/6639-a-historia-de-sergio-moro-o-juiz-que-sacudiu-o-brasil-com-a-lava-jato>>. Acesso em: 01 jul. 2019.

A série histórica ascendente de ordens judiciais via Bacen Jud sugere que a informatização foi essencial para assegurar agilidade na troca de informações entre Judiciário e o sistema bancário, conforme ilustrado no gráfico 8.

**Gráfico 8 - Solicitações do Poder Judiciário via Bacen Jud 2.0**



Fonte: Banco Central do Brasil. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/estatbacenjud2>>. Acesso em 01 jul. 2019.

O trâmite digital das informações bancárias passou a ser realizado em formato padronizado a partir de 2010, depois de longa negociação entre as instituições que participam da ENCCLA.<sup>230</sup> Os órgãos responsáveis pelas investigações criminais, que antes precisavam planilhar os dados bancários descritos em papel ou CD-ROM, passaram a receber as informações em leiaute único por meio do Sistema de Movimentação Bancária (SIMBA), software livre desenvolvido pela Procuradoria-Geral da República que valida os dados bancários, garante que estão na formatação padronizada e realiza a transmissão dos dados criptografados.<sup>231</sup> O MPF foi coordenador da ação nº 20 da ENCCLA realizada em 2009, que teve por objeto a disponibilização e disseminação da tecnologia SIMBA para atingir a maior quantidade de órgãos interessados.<sup>232</sup>

<sup>230</sup> Cf. Meta n. 4 da ENCCLA realizada em 2007; Carta Circular Bacen nº 3.454/10 e Instrução Normativa CNJ nº 3/10.

<sup>231</sup> Para uma explicação das funcionalidades do SIMBA, cf. Prêmio Innovare 2011. Prática homenageada. Disponível em: <<https://www.premioinnovare.com.br/proposta/um-novo-sistema-de-investigacao-em-materia-de-sigilo-bancario-no-brasil-simbampfgr/print>>. Acesso em 02 jul. 2019.

<sup>232</sup> Vide nota 36.

Quando pensamos em investigações de crimes de colarinho branco que envolvem múltiplas transações bancárias, essas mudanças na obtenção e formatação dos dados bancários certamente contribuem para acelerar as investigações e otimizar a capacidade de análise das informações.

Em 2006 o CJF celebrou convênios com a Receita Federal e o Ministério da Justiça (MJ) que permitem agilizar as investigações e ações criminais, ao dispensar a necessidade de expedição de ofícios em papel na execução de ordens judiciais. O primeiro deles viabilizou que a Justiça Federal tivesse acesso, a partir de 2008, à base de dados das declarações de bens e dados cadastrais de pessoas físicas e jurídicas (consulta CPF/CNPJ e Infojud), o que foi objeto da meta 4 da ENCCLA realizada em 2005. O convênio com o MJ viabilizou o compartilhamento com a Justiça Federal do acesso ao Sistema Nacional de Informações em Segurança Pública (Infoseg),<sup>233</sup> cuja relevância nas atividades de repressão à corrupção e lavagem de dinheiro foi reconhecida em duas plenárias da ENCCLA.<sup>234</sup>

O Conselho Nacional de Justiça disponibilizou aos magistrados mais dois sistemas informatizados de pesquisas patrimoniais, o Sistema de Restrições Judiciais de Veículos Automotores (Renajud)<sup>235</sup> e o Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI),<sup>236</sup> respectivamente nos anos de 2008 e 2016. O primeiro faz a ligação do Judiciário com o Departamento Nacional de Trânsito (Denatran) e possibilita a efetivação, em tempo real, de ordens judiciais de restrição e liberação de veículos cadastrados na base de índice nacional do sistema Registro Nacional de Veículos Automotores (Renavam), com repasse sucessivo das informações aos órgãos estaduais de trânsito responsáveis pelo registro.<sup>237</sup>

---

<sup>233</sup> A nova rede Infoseg foi instituída pelo Decreto nº 6.138/07 para funcionar no âmbito do Ministério da Justiça, com o objetivo de interligar bancos de dados variados de diversos órgãos públicos, federais e estaduais, de segurança pública, fiscalização e do Judiciário. Para mais detalhes sobre as bases de dados que integram a rede, que foi substituída pelo Sinesp/Infoseg em 2017, recomendamos consultar os relatórios de gestão da Secretaria de Segurança Pública do Ministério da Justiça dos exercícios de 2016 e 2017. Relatórios disponíveis em: <[https://www.justica.gov.br/Acesso/auditorias/arquivos\\_auditoria/secretaria-nacional-de-seguranca-publica\\_senasp/senasp-2016-12634791v1-26-relatoriogestao.pdf](https://www.justica.gov.br/Acesso/auditorias/arquivos_auditoria/secretaria-nacional-de-seguranca-publica_senasp/senasp-2016-12634791v1-26-relatoriogestao.pdf)> e <[https://www.justica.gov.br/Acesso/auditorias/arquivos\\_auditoria/secretaria-nacional-de-seguranca-publica\\_senasp/senasp\\_relatorio\\_de\\_gestao\\_exercicio\\_2017.pdf](https://www.justica.gov.br/Acesso/auditorias/arquivos_auditoria/secretaria-nacional-de-seguranca-publica_senasp/senasp_relatorio_de_gestao_exercicio_2017.pdf)>. Acessos em 02 jul. 2019.

<sup>234</sup> Cf. recomendação nº 3/07 e metas nº 05/08 e 12/08.

<sup>235</sup> Cf. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Renajud se consolida como ferramenta para inclusão de restrições a veículos. **Notícias**, 14 out. 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/83665-renajud-se-consolida-como-sistema-para-inclusao-de-restricoes-a-veiculos>>. Acesso em 6 jul. 2019.

<sup>236</sup> Cf. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Sistemas. Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI). Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistemas/srei>>. Acesso em 31 out. 2019

<sup>237</sup> Cf. Manual do usuário – RENAJUD. Disponível em: <<https://renajud.denatran.serpro.gov.br/renajud/ajuda/manual.pdf>>. Acesso em 6 jul. 2019.

O SREI permite a busca, por CPF ou CNPJ, de bens imóveis registrados em base compartilhada pelos cartórios de Registro de Imóveis, além da visualização eletrônica da matrícula e inserção de pedido de certidão.<sup>238</sup>

A realização de leilões de bens apreendidos judicialmente passou a contar com a possibilidade de hastas públicas virtuais, a partir de 2009, realizadas diretamente pelos TRF ou por meio de convênios com entidades públicas e privadas.<sup>239</sup> A medida permite agilizar a alienação de bens, o que tem especial relevância nas investigações de crimes de colarinho branco, diante do endurecimento da legislação voltada a impedir a fruição das vantagens econômicas obtidas de forma ilícita, como foi abordado na seção 3.3.3.

Os investigados da Lava Jato também se depararam com uma medida tecnológica introduzida no país em 2010,<sup>240</sup> mas que tem sido amplamente usada pela Justiça Federal nos casos envolvendo crimes de colarinho branco: o monitoramento por tornozeleira eletrônica. O acessório se tornou uma espécie de tatuagem temporária dos condenados que assinaram acordos de colaboração premiada, os quais preveem fases de cumprimento da pena de prisão na própria residência do condenado, outra inovação introduzida pela Lava Jato Curitiba, como veremos na seção 4.2.5.

Por fim, deve ser registrada a importância do Laboratório de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro (LAB-LD) no aprimoramento das ferramentas tecnológicas utilizadas pela PF e MPF para produção de provas em investigações e ações criminais.

O LAB-LD surgiu por iniciativa da ENCCLA<sup>241</sup> e foi instalado em 2007 dentro da estrutura do DRCI, com a finalidade de superar dificuldades encontradas em investigações de lavagem de dinheiro e corrupção na análise de grande volume de informações bancárias, fiscais e telefônicas. O laboratório funciona como modelo para desenvolver e difundir as melhores práticas tecnológicas e de capacitação, o que foi replicado para outros órgãos federais e estaduais a partir de 2009, com a formalização da Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia (Rede-Lab), que possui 45 unidades em operação e 13 em instalação.<sup>242</sup> O

---

<sup>238</sup> Cf. FERRAMENTA que integra cartórios e registro de imóveis é lançado no CNJ. **Consultor Jurídico**, 11 ago. 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-ago-11/portal-integra-cartorios-registro-imoveis-lancado-cnj>>. Acesso em 6 jul. 2019.

<sup>239</sup> Cf. Resolução CJF nº 92/09.

<sup>240</sup> Cf. Lei 12.258/10.

<sup>241</sup> Meta nº 16/06.

<sup>242</sup> Cf. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Combate à corrupção e à lavagem de dinheiro. LAB-LD. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/LAB-LD>>. Acesso em 02 jul. 2019.



relatório de gestão de 2017 do Ministério da Justiça aponta que, entre 2006 e 2017, os laboratórios da Rede-Lab analisaram mais de sete mil casos com indícios de ilicitude.<sup>243</sup>

O uso de ferramentas de informática para mineração automática de grande volume de dados reduz o material sobre o qual os investigadores devem se debruçar, antecipando o encerramento de investigações criminais e da elaboração de laudos periciais que devem ser apresentados na ação penal pelo Ministério Público.

A presteza na produção do material probatório é especialmente relevante em ações penais com acusados presos preventivamente, pois se reduzem as chances de revogação das prisões por excesso de prazo. Veremos no capítulo 4 que a gestão do tempo dos processos foi um dos elementos centrais da estratégia dos atores do sistema de justiça envolvidos com Lava Jato, que ainda fizeram uso de outros recursos tecnológicos especialmente desenvolvidos para a operação.

O presente capítulo traçou as principais mudanças institucionais relacionadas às atividades de controle criminal da corrupção política, com foco na esfera federal. Essas mudanças ocorreram em quatro dimensões principais: internacional, legislativa, organizacional e tecnológica. Os aspectos internacionais envolvem essencialmente a introdução de diversos acordos internacionais e mecanismos de constrangimento ao compromisso de combater os crimes de corrupção, lavagem de dinheiro e organizações criminosas, além de um maior engajamento do país na cooperação internacional em temas criminais. Destaca-se nessa dimensão a interconexão entre os instrumentos internacionais assinados pelo Brasil e algumas medidas legais e extralegis que foram aprovadas seguindo as diretrizes dos acordos internacionais e dos mecanismos de *soft power* no comprometimento do país com o combate aos três crimes.

A dimensão legislativa abrange a aprovação de uma série de leis que conferiram maior rigor na punição de referidos crimes, além de imprimir mais celeridade na tramitação das ações e aprimorar ferramentas processuais que permitem a otimização das investigações e dos processos criminais, como a gradual introdução do instituto da colaboração premiada. Expusemos um quadro sintético do processo legislativo de cada uma dessas leis, que mostra não só a participação de atores oriundos do sistema de justiça na formulação dessas políticas públicas, mas também o aparente paradoxo na introdução dessa legislação, que chegou a

---

<sup>243</sup> Cf. Relatório de Gestão de 2017, p. 105. Disponível em: [https://www.justica.gov.br/Acesso/auditorias/arquivos\\_auditoria/secretaria-executiva/se\\_relatorio\\_de\\_gestao\\_exercicio\\_2017.pdf](https://www.justica.gov.br/Acesso/auditorias/arquivos_auditoria/secretaria-executiva/se_relatorio_de_gestao_exercicio_2017.pdf)>. Acesso em 02 jul. 2019.

atingir vários dos parlamentares que ocuparam posições de relatores dos projetos, ao se tornarem alvos da Lava Jato.

As mudanças organizacionais trazem um processo endógeno de desenvolvimento institucional da Justiça Federal, que vai desde o aparelhamento burocrático de especialização de unidades judiciárias em temas ligados a crimes financeiros, até o desenvolvimento de mecanismos de controle da duração das ações criminais e de políticas de capacitação dos recursos humanos. Destacamos a presença de um enfoque intenso na agilização das ações criminais e que algumas peculiaridades das políticas de capacitação, agregadas a outras evidências, sugerem cautela na avaliação da qualidade da prestação jurisdicional, inclusive em temas que não demandam complexidade, como o dever de fundamentação das decisões judiciais.

Por fim, as mudanças tecnológicas descritas exibem um quadro de avanços que permitem a agilização das ações, como o processo judicial eletrônico, e que otimizam a produção de provas em crimes financeiros, como o uso de ferramentas digitais para envio e cumprimento de decisões judiciais no interesse da acusação, além da uniformização no tratamento de dados financeiros. Destacamos a presença de diferenças significativas nos estágios de digitalização de processos entre os TRFs que, somada à autonomia administrativa de cada Tribunal para promover mudanças na gestão das varas criminais, potencializa os riscos de seletividade do controle criminal da corrupção no país.

O quadro institucional descrito no presente capítulo é convergente com os resultados obtidos pela operação Lava Jato. Difícil negar que as mudanças ocorridas nos anos que antecederam a operação são vocacionadas a incentivar o aprimoramento da produção de provas nos casos de crimes de colarinho branco e a celeridade das investigações e ações criminais correlatas. Esse cenário também sugere a progressiva construção de um discurso institucional, no sistema de justiça criminal federal, que dá ênfase a uma justiça que clama por velocidade e especialmente preocupada com as ações judiciais envolvendo corrupção e lavagem de dinheiro.

A operação Lava Jato se destaca não apenas pelos resultados inéditos – atingir vários empresários de grande porte e políticos de alto escalão – mas especialmente pela velocidade com esses resultados foram atingidos. O tempo nos parece um dos elementos centrais da Lava Jato.

Certamente ninguém defenderá a tramitação lenta de ações judiciais, mas há algumas questões que devem ser levantadas quando se pensa em celeridade nas ações envolvendo corrupção de médio e alto escalão: o atual arranjo institucional viabiliza a replicação de um

bloco de ações penais céleres como a operação Lava Jato? O discurso institucional de agilidade das ações judiciais pode justificar a tramitação prioritária de algumas ações? Como se opera a discricionariedade para definir os casos que terão tramitação prioritária? A discricionariedade na tramitação prioritária pode ocultar finalidades que ultrapassam aquelas esperadas de uma ação penal? Passemos à análise dos detalhes envolvendo a operação Lava Jato, pois eles conferem mais relevância a essas questões e podem contribuir com o debate normativo sobre o papel do Judiciário no controle da corrupção política.

## 4 A OPERAÇÃO LAVA JATO

A análise da operação Lava Jato que será feita neste capítulo deve ser precedida de algumas considerações. Quanto ao objeto da análise, não incluímos o exame dos fatos supostamente criminosos que foram discutidos nas investigações e ações criminais. Por isso não está no escopo desse trabalho investigar questões relacionadas à correção das decisões judiciais que reconheceram ou não a culpa das dezenas de pessoas investigadas e condenadas, nem compreender o contexto fático da corrupção supostamente existente nas contratações envolvendo a Petrobrás ou outros órgãos públicos.

Além disso, apesar de serem numerosas as críticas a aspectos jurídicos da operação Lava Jato, até o momento nenhuma análise consistente foi capaz de negar a ocorrência de desvios de recursos públicos que deram motivo às ações penais a serem examinadas neste capítulo. Pelo contrário, e a título de exemplo, o DRCI relata que, em cinco anos de operação, houve confirmação oficial de bloqueio no exterior de cerca de US\$ 612 milhões e a repatriação definitiva de US\$ 166 milhões, cifra que representa mais de 50% do total repatriado historicamente (BRASIL, 2019\*). Nesse sentido, nosso ponto de partida não questiona a existência de tais desvios, mas se interessa pela forma como foram processados criminalmente pela justiça. O mesmo pode ser dito do conteúdo de acordos de colaboração premiada celebrados pela operação, isto é, eles reúnem inúmeras evidências de crimes cometidos e reconhecidos por seus autores, embora a forma como tais acordos foram firmados interesse analiticamente a essa pesquisa.<sup>244</sup>

Em síntese, o foco do nosso estudo está na identificação das estratégias adotadas pelos operadores do sistema de justiça, notadamente da Justiça Federal, na gestão das investigações e ações criminais. Por gestão das investigações não queremos afirmar que a Justiça Federal conduzia as investigações, porque essa afirmação demandaria encontrar evidências de que os juízes agiram contra a lei e que as autoridades policiais e membros do Ministério Público omitiram-se no dever de serem os responsáveis pela condução das investigações. A recente divulgação, pelo *The Intercept Brasil*, de parte da comunicação privada mantida entre membros da Força-tarefa Lava Jato de Curitiba e o juiz Sérgio Moro

---

<sup>244</sup> Dois exemplos ilustrativos dessas evidências são encontrados nos acordos assinados por Paulo Roberto Costa, ex-diretor de abastecimento da Petrobrás, e Pedro Barusco, que ocupou a função de gerente de engenharia e serviços da estatal. Paulo Roberto se comprometeu a pagar indenização à Petrobrás no valor de R\$ 5.000.000,00, além de restituir bens que reconheceu terem sido adquiridos com recursos ilícitos, que foram avaliados em R\$ 5.364.250,00. Barusco indicou treze contas mantidas no exterior em nome de *offshore companies* que, segundo o colaborador, continham US\$ 67.500.000,00 oriundos de atividades criminosas praticadas em prejuízo da Petrobrás. As informações encontram-se na cláusula 8ª dos termos de colaboração premiada, disponíveis na ação nº 24 do apêndice A.

sugerem a ocorrência dessas ilegalidades, mas essas informações não foram incluídas nas análises, que são baseadas exclusivamente na movimentação das investigações e ações penais.<sup>245</sup> Por isso, usaremos a expressão gestão das investigações restrita à atuação formal e previsível do Judiciário nas investigações, que ocorre na análise de pedidos de medidas invasivas como buscas e apreensão e prisões cautelares.

A atuação desses operadores transita, sob a ótica da legislação, da inequívoca vedação legal de praticar determinada ação à obrigatoriedade do comportamento. Entre esses dois extremos, há uma ampla gama de comportamentos possíveis, que inclui algumas zonas cinzentas sobre a vedação ou imposição, além de um campo residual de comportamentos autorizados, mas não impositivos. A análise do comportamento estratégico que pretendemos apresentar neste capítulo é feita essencialmente a partir dessas considerações, na medida em que entendemos que pouco se pode concluir sobre ação estratégica quando há prática do comportamento obrigatório ou abstenção da conduta proibida. A estratégia dos atores está essencialmente na forma como manejam as zonas cinzentas e no *timing* escolhido para a prática de atos, aqui incluídos aqueles que lhes são impostos.

Dito isso, entendemos que o ponto de partida para se abordar a operação Lava Jato deve passar pelo reconhecimento de que os atores envolvidos com as investigações e ações criminais estão sujeitos a normas institucionais que lhes impõem o dever de investigar e punir agentes públicos e particulares envolvidos em crimes. Além disso, nos casos de corrupção e lavagem de dinheiro, o histórico de desenvolvimento das instituições de incentivo ao combate a esses crimes, descrito nas seções 3.2 a 3.5, exhibe a construção de um cenário propício à definição de missões institucionais vocacionadas à busca de resultados efetivos na punição da corrupção política.

Não queremos com isso excluir hipóteses sobre a influência de outros fatores no desenrolar da operação Lava Jato, mas sim ressaltar que há um forte arcabouço institucional que tem sido desenvolvido há mais de uma década, direcionado ao objetivo final de obter punições rápidas e rigorosas de políticos e empresários envolvidos com corrupção.

Por isso tentamos evitar, na análise que será feita neste capítulo, extrair do comportamento dos atores mais do que eles representam quando comparados com o que se espera em investigações e ações criminais, não só quanto ao conteúdo, mas especialmente quanto ao *timing*. E foi especialmente na gestão do tempo dos processos que foram

---

<sup>245</sup> Cf. COMO e porque o *Intercept* está publicando chats privados sobre a Lava Jato e Sérgio Moro. **The Intercept Brasil**, 9 jun. 2019. Disponível em: <<https://theintercept.com/2019/06/09/editorial-chats-telegram-lava-jato-moro/>>. Acesso em 18 jul. 2019.

identificados diversos rastros de ação estratégica que indicam não só a atuação seletiva baseada em critérios puramente discricionários - quase arbitrários - mas também adaptações casuísticas essenciais para a obtenção dos resultados. Por esta razão, entendemos que, da forma e com a velocidade com que eles foram atingidos, sua repetição dificilmente ocorrerá sem que haja forte engajamento dos atores do sistema de justiça criminal.

O capítulo 3 foi estruturado a partir de categorias analíticas que entendemos relevantes para contextualizar o cenário institucional no qual se desenvolveu a operação Lava Jato. Os aspectos descritos naquele capítulo aparecerão de forma não uniforme nas descrições e análises que serão feitas nas seções 4.1 a 4.5, pois nem sempre uma ação judicial traz marcas significativas das quatro dimensões abordadas no capítulo 3. A análise específica das fases da operação e das ações judiciais organiza-se por temas que foram identificados como centrais para a compreensão da ação estratégica dos atores do sistema de justiça, mas em vários temas será possível identificar as marcas das dimensões institucionais de natureza internacional, legal, organizacional e tecnológica que condicionam a ação dos atores.

A seção 4.1 traz uma breve descrição, em termos numéricos, das fases da operação e das ações judiciais. Apresentamos informações sobre os crimes que constam nas denúncias, o número de pessoas presas, acusadas, condenadas e absolvidas, além de alguns dados iniciais sobre o ritmo de tramitação das ações e dos recursos.

A seção 4.2 traz considerações específicas sobre a forma como a Lava Jato fez uso de algumas ferramentas processuais que, além de relevantes para a produção dos resultados, deixaram marcas de gestão estratégica tanto na escolha do *timing* de prática das decisões judiciais, como no uso das margens de discricionariedade. A seção foi subdividida para análise individualizada das cinco principais ferramentas analisadas: quebra de sigilo, cooperação internacional, busca e apreensão, prisões cautelares e colaboração premiada.

A seguir, na seção 4.3, abordamos um tema altamente controvertido na Lava Jato Curitiba, a competência da vara paranaense para julgar casos que envolvem desvios de uma estatal sediada no Rio de Janeiro. A seção 4.4 coloca uma lupa nas mudanças administrativas conjunturais promovidas pela Justiça Federal que alteraram temporariamente a capacidade estatal das unidades responsáveis pela Lava Jato, em especial a do Paraná. Finalmente, apresentamos uma análise da forma de tramitação da ação e da apelação que culminaram na condenação do ex-presidente Lula, novamente com foco exclusivamente na gestão temporal do caso e das ações correlatas.

#### 4.1 Descrição geral

As descrições da operação Lava Jato geralmente começam com a deflagração de sua primeira fase ostensiva, em 17 de março de 2014, quando 400 policiais federais cumpriram quatro decisões da 13ª vara federal de Curitiba que autorizaram a realização de 81 medidas de busca e apreensão, 18 prisões preventivas, 10 prisões temporárias e 19 conduções coercitivas. Até a 57ª fase da operação, realizada em 05/12/2018, as fases ostensivas da Lava Jato em Curitiba atingiram um saldo de execução de 1.130 mandados de busca e apreensão, 101 de prisão preventiva, 161 de prisão temporária e 228 conduções coercitivas.<sup>246</sup>

Nosso banco de dados contém 84 denúncias que foram oferecidas contra 622 réus (383 pessoas – sem repetição de nomes), das quais 46 foram sentenciadas.<sup>247</sup> As acusações envolvem 22 espécies de crimes, sendo os mais recorrentes lavagem de dinheiro (337 pessoas em 515 acusações), integrar organização criminosa (170 pessoas em 178 acusações),<sup>248</sup> corrupção ativa (173 pessoas em 165 acusações), corrupção passiva (91 pessoas em 157 acusações), quadrilha/associação criminosa (66 pessoas em 66 acusações), evasão de divisas (37 pessoas em 57 acusações), operação não autorizada de instituição financeira (31 pessoas em 32 acusações)<sup>249</sup> e gestão fraudulenta de instituição financeira (39 pessoas em 32 acusações).<sup>250</sup>

A despeito da constante referência ao “clube das empreiteiras” e ao desvio de recursos públicos em licitações fraudadas, mencionadas 12 vezes no sítio eletrônico da Força-tarefa MPF/PR, que também relaciona 15 vezes o crime de cartel,<sup>251</sup> houve apenas uma ação

---

<sup>246</sup> Tal como explicamos no capítulo 3, as informações contidas no presente capítulo são baseadas primordialmente em fontes primárias, ou seja, nos processos judiciais onde foram autorizadas as fases ostensivas da operação e nas ações criminais propostas pelo MPF. As informações não localizadas nos processos, em razão de sigilo ou pela não identificação precisa dos dados, foram obtidas nas divulgações oficiais da Polícia Federal e Ministério Público Federal. Apenas quando exauridas essas duas fontes recorremos a documentos divulgados pela imprensa, com remissão em notas de rodapé.

<sup>247</sup> Há três ações que contam com duas sentenças porque houve desmembramento (ações 5, 18 e 19 do apêndice A), o que resulta em 49 sentenças (incluindo a rejeição da denúncia relativa à ação 22 do apêndice A). Os números relacionados ao núcleo Paraná não incluem a denúncia decorrente da operação Radioatividade, remetida à JF/RJ em 11 nov. 2015.

<sup>248</sup> A segunda acusação de integrar organização criminosa quanto a cinco pessoas foi excluída em razão da duplicidade (ação 6 do apêndice A). Há três pessoas que permanecem com duas ações com acusação de pertencimento à organização criminosa (Eduardo Musa – ações 39 e 40; Matheus Oliveira – ações 15 e 65; Rodrigo Tacla Duran – ações 63 e 73).

<sup>249</sup> Alberto Youssef respondeu a duas acusações, uma delas relacionada a investigações do caso Banestado (ações 3 e 12 do apêndice A)

<sup>250</sup> Alberto Youssef foi acusado em quatro denúncias ligadas ao caso Banestado (ações 9 a 12 do apêndice A)

<sup>251</sup> O crime de cartel só aparece em uma ação penal do núcleo Rio de Janeiro, sentenciada em 12/09/2018, com seis condenados, três absolvidos e cinco beneficiados com suspensão do processo (ação 12 do apêndice B). Essa mesma ação contém acusação de fraude à licitação, assim como a denúncia da ação 39 do apêndice B. Não há acusação de fraude à licitação ou prática de cartel no núcleo Greenfield de Brasília.

com acusação da prática de cartel (7 réus),<sup>252</sup> e duas envolvendo crimes de licitação (total de 10 réus), uma delas não relacionada com a Petrobrás e nenhuma das três julgadas até dezembro de 2018.<sup>253</sup>

O núcleo Lava Jato no Rio de Janeiro teve início depois que o Supremo Tribunal Federal retirou da JF/PR uma ação penal envolvendo a Eletronuclear, em novembro de 2015. A existência de possível participação do então senador Edison Lobão justificou a suspensão da ação que tramitava em Curitiba, pelo ministro Teori Zavascki, que reconheceu a violação à competência do STF, a quem cabe decidir sobre desmembramento de investigações que incluem autoridades detentores de foro naquela corte. Por se tratar de fatos envolvendo a Eletronuclear e crimes que teriam sido praticados na cidade do Rio de Janeiro, sem qualquer conexão com a Petrobrás, Zavascki determinou a remessa das investigações à capital fluminense. O ministro seguiu o precedente fixado pelo STF ao desmembrar investigações da Lava Jato Curitiba que envolviam o Ministério do Planejamento, que foram remetidas à JF em São Paulo em setembro de 2015.<sup>254</sup>

Esses desmembramentos iniciais resultaram na manutenção em Curitiba apenas dos casos relacionados à Petrobrás, enquanto o Rio de Janeiro abraçou os casos da Eletronuclear e investigações decorrentes, as quais, diferentemente do núcleo de Curitiba, envolvem fatos criminosos supostamente praticados em território sujeito à atuação da JF fluminense. O critério territorial também definiu o envio dos primeiros casos da Lava Jato/Greenfield para a JF/DF, seja por envolverem desmembramentos de investigações iniciadas no STF sobre autoridades que atuam em Brasília, seja por envolverem recursos do FGTS, BNDES ou de fundos de pensão sediados na capital federal, como Funcef e Postalis.

<sup>252</sup> Cf. artigo 2º, inciso II e §1º da Lei 9.613/98. A nota emitida pelo MPF quando foi oferecida a única denúncia de cartel envolvendo a Petrobrás traz o seguinte comentário do procurador Diogo Castor: “o crime de cartel é muito difícil de comprovar. Contudo, o ajuste entre as grandes construtoras foi comprovado por colaborações premiadas, que quebraram a corrente de silêncio, e por documentos apreendidos bastante ilustrativos, como aquele chamado de 'regulamento do campeonato esportivo', o qual regulava a conduta das empresas do cartel, e aquele de premiação de um suposto 'bingo fluminense', o qual na verdade dividia obras do Comperj entre as construtoras”. Cf. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERA. Lava Jato denuncia executivos da Queiroz Galvão e da Iesa pelos crimes de cartel e fraudes à licitação na Petrobrás. **Notícias**, 13 set. 2016. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pr/sala-de-imprensa/noticias-pr/lava-jato-denuncia-executivos-de-queiroz-galvao-e-iesa-pelos-crimes-de-cartel-e-fraudes-a-licitacao-na-petrobras>>. Acesso em 25 jul. 2019

<sup>253</sup> Ações 48, 49 e 81 (obras de duplicação da rodovia BR-323) do apêndice A. As denúncias das ações 15, 16, 17 18, 30 e 31 do apêndice A fazem menção à pretensão de futuro ajuizamento de denúncia envolvendo fraude à licitação.

<sup>254</sup> As decisões sobre Eletronuclear foram tomadas na Reclamação nº 21.082 e Ação Penal nº 963, que utilizaram o precedente fixado em Questão de Ordem do Inquérito 4130. Decisões disponíveis em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=307869024&ext=.pdf>>; <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28AP%24%2ESCLA%2E+E+963%2ENUME%2E%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/q7a4rxf>>; <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10190406>>. Acesso em: 28 ago. 2019.



As investigações que se seguiram na capital fluminense culminaram em 29 fases ostensivas da operação até final de 2018, nas quais houve 446 mandados de busca e apreensão, 168 prisões preventivas, 43 prisões temporárias e 38 conduções coercitivas.<sup>255</sup>

Até dezembro de 2018, foram oferecidas 43 denúncias contra 445 réus (301 pessoas – sem repetição de nomes), das quais 16 foram sentenciadas.<sup>256</sup> As acusações do Rio de Janeiro envolvem 16 espécies de crimes, sendo os mais recorrentes lavagem de dinheiro (190 pessoas em 258 acusações), pertencimento a organização criminosa (221 pessoas em 206 acusações),<sup>257</sup> corrupção passiva (51 pessoas em 99 acusações), evasão de divisas (69 pessoas em 88 acusações) e corrupção ativa (47 pessoas em 60 acusações).

São apenas dois os casos da Lava Jato no Distrito Federal que foram indicados na página de divulgação da Força-tarefa do MPF, que sequer foi atualizada depois do julgamento em primeira instância, ocorrido em junho e julho de 2018. Somados aos 15 casos da operação Greenfield analisados no presente trabalho, temos o total de 140 réus (89 pessoas – sem repetição de nomes), com três ações sentenciadas até dezembro de 2018.

Os casos mais recorrentes em Brasília divergem dos núcleos do RJ e PR, pois as principais acusações se referem a lavagem de dinheiro (30 pessoas em 57 acusações), corrupção passiva (10 pessoas em 30 acusações), apropriação indébita financeira (22 pessoas em 26 acusações), gestão temerária (18 pessoas em 22 acusações) e integrar organização criminosa (17 pessoas em 18 acusações).<sup>258</sup> As 10 fases policiais ostensivas realizadas pelo núcleo de Brasília contaram com 284 buscas e apreensões, 8 prisões preventivas, 12 temporárias e 82 conduções coercitivas.

As denúncias do Paraná e Rio de Janeiro apresentam média de 7 testemunhas, enquanto no núcleo de Brasília há uma média de 11 testemunhas por denúncia, número que cai para 6 se desconsiderarmos duas ações com mais de 40 testemunhas da acusação.<sup>259</sup>

---

<sup>255</sup> Consideramos as fases indicadas no sítio eletrônico da Força-tarefa Lava Jato do MPF, com algumas correções em razão de divergência com o conteúdo das decisões judiciais analisadas, além da inclusão, na fase 11 (Ponto Final), dos dados identificados em duas decisões, cumpridas entre os dias 02 e 05/07/2017.

<sup>256</sup> Os números relacionados ao núcleo Rio de Janeiro incluem a denúncia da operação Radioatividade, apresentada na JF/PR, mas remetida à JF/RJ em 11 nov. 2015.

<sup>257</sup> Há duas acusações do crime de organização criminosa quanto a Alvaro Novis (ações 6 e 22 do apêndice B), Claudio Barbosa de Souza (ações 8 e 38 do apêndice B), Claudio de Freitas (ações 21 e 38), Juan Bitllonch (ações 33 e 38 do apêndice B) e Vinicius Claret Barreto (ações 8 e 38 do apêndice B). João Vaccari Neto foi acusado pela Força-tarefa de Brasília (ação 17 do apêndice C) e pela do Rio de Janeiro (ação 42 do apêndice B).

<sup>258</sup> Os dados não incluem os crimes imputados na ação 7 do apêndice C, pois não foi localizada a denúncia, oferecida na JF/SP e remetida à JF/DF em 22 jul. 2016. O ex-presidente Lula foi acusado de integrar organização criminosa em duas denúncias (ações 2 e 17 do apêndice C).

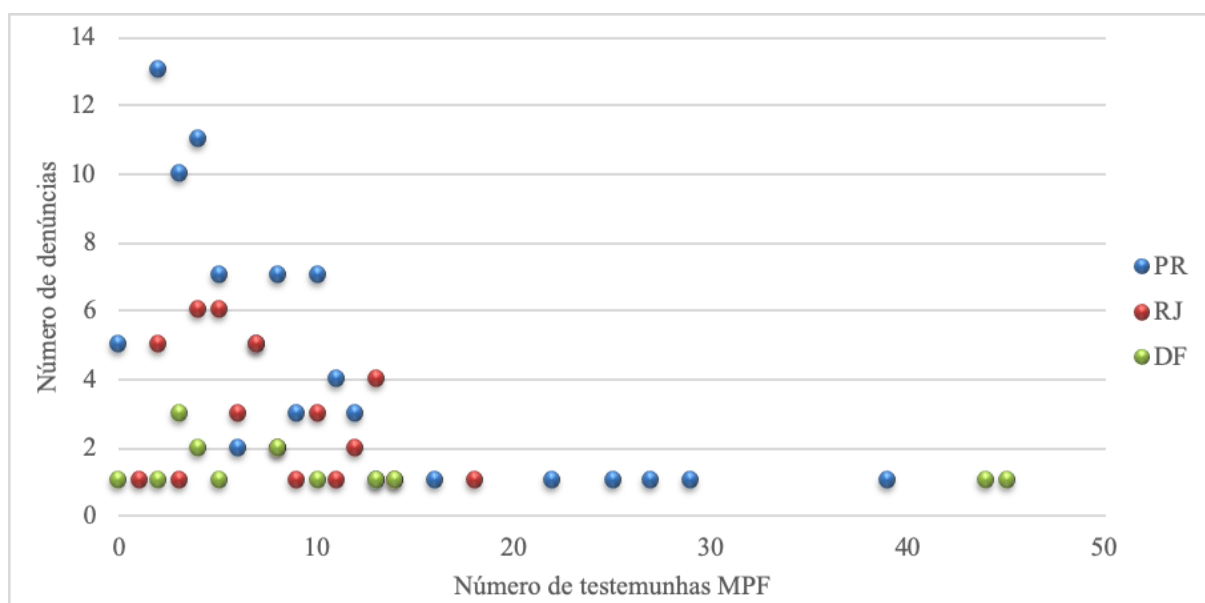
<sup>259</sup> Os dados não incluem a ação 43 do apêndice B e ações 7 e 10 do apêndice C, pois não foi possível acessar a íntegra das denúncias.

A quantidade de testemunhas pode influenciar na duração dos processos, pois a indicação de um maior número sugere a existência de controvérsias fáticas não comprovadas por documentos, o que deve elevar a quantidade de testemunhas arroladas pelas defesas, prolongando-se a fase de depoimentos e o número de atos cartorários necessários para a realização das audiências.

Optamos por catalogar no banco de dados apenas a quantidade de testemunhas que constam nas denúncias, pois, além de dispendioso o rastreamento das testemunhas de todos os réus, entendemos que o rol do MPF já oferece um bom referencial sobre o volume de controvérsia que não pode ser comprovado documentalmete. Partimos do pressuposto de que os casos em que o próprio MPF incluiu muitas testemunhas, prolongando a obtenção da condenação por ele requerida, possivelmente contaram com mais testemunhas indicadas pelos réus e com depoimentos mais longos, exigindo a ampliação do tempo de duração das audiências.

O gráfico 9 exibe uma visão geral sobre o número de testemunhas indicadas em cada denúncia apresentada no Paraná, Rio de Janeiro e Distrito Federal.

**Gráfico 9** - Número de testemunhas relacionadas nas denúncias.



Fonte: Elaborado pela autora.

O gráfico 9 indica que há uma concentração de denúncias em que o MPF relacionou de 2 a 13 testemunhas, que correspondem a 87% dos casos, além de algumas situações extremas, em Curitiba e Brasília, em que houve elevado número de pessoas a serem ouvidas a pedido do Ministério Público. Os dois casos do Distrito Federal com mais de 40 testemunhas

são desmembramentos originários do Supremo Tribunal Federal, relativos às acusações de integrar organização criminosa contra lideranças do PMDB e PT.<sup>260</sup>

A denúncia oferecida no Paraná com pedido para oitiva de 39 testemunhas tem por objeto acusação envolvendo o ex-presidente Lula, relacionada a um imóvel na cidade de Atibaia/SP.<sup>261</sup> O ex-presidente também aparece como réu em duas das quatro ações que contam com mais de 20 testemunhas da acusação (22 e 27), a primeira relativa ao Instituto Lula e a segunda sobre um apartamento triplex no Guarujá, que foi julgada em pouco menos de 10 meses (301 dias).<sup>262</sup>

Os dois casos de Curitiba com 25 e 29 testemunhas do MP envolvem a denúncia oferecida contra o ex-governador do RJ Sérgio Cabral e a primeira acusação feita contra os executivos da Odebrecht, casos que foram julgados em 180 e 228 dias, respectivamente.<sup>263</sup>

Esse quadro geral sobre o número de testemunhas será uma das referências utilizadas neste trabalho quando compararmos o ritmo de tramitação das ações criminais. Essa análise é especialmente relevante diante do diagnóstico que aponta a morosidade do sistema de justiça federal como uma das causas da ineficiência no controle da corrupção política. A literatura traz como exemplos de causas da morosidade alguns institutos existentes à disposição da defesa do acusado, como a prerrogativa de indicar até oito testemunhas por fato (TAYLOR, 2011, p. 170).

Quando nos voltamos ao tempo de duração das ações criminais na primeira instância, observamos que, nas 49 sentenças feitas até dezembro de 2018 pela JF Curitiba, a variação foi de 112 a 1.616 dias,<sup>264</sup> enquanto no Rio de Janeiro tivemos 16 sentenças em processos que duraram de 130 a 520 dias desde a apresentação da denúncia. Esse intervalo variou de 337 a 948 dias nos três casos julgados pela JF de Brasília.<sup>265</sup> Se os três casos de Brasília não fornecem parâmetro suficiente para comparação entre os núcleos, os dados de Curitiba e Rio de Janeiro sugerem que a agilidade nos casos paranaenses não foi exatamente pautada por critérios de isonomia, o que será melhor abordado na seção 4.2.4.

---

<sup>260</sup> Ações 11 e 17 do apêndice C. Para resumo dos casos, cf. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. PGR denuncia membros do PMDB por organização criminosa e obstrução de justiça. **Notícias**, 14 set. 2017. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/pgr-denuncia-membros-do-pmdb-por-organizacao-criminosa-e-obstrucao-de-justica>>; MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. PGR denuncia integrantes do PT por organização criminosa. **Notícias**, 05 set. 2017 <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/pgr-denuncia-integrantes-do-pt-por-formacao-de-organizacao-criminosa>>. Acessos em 28 jul. 2019.

<sup>261</sup> Ação 64 do apêndice A.

<sup>262</sup> Ações 56 (Instituto Lula) e 50 (triplex) do apêndice A.

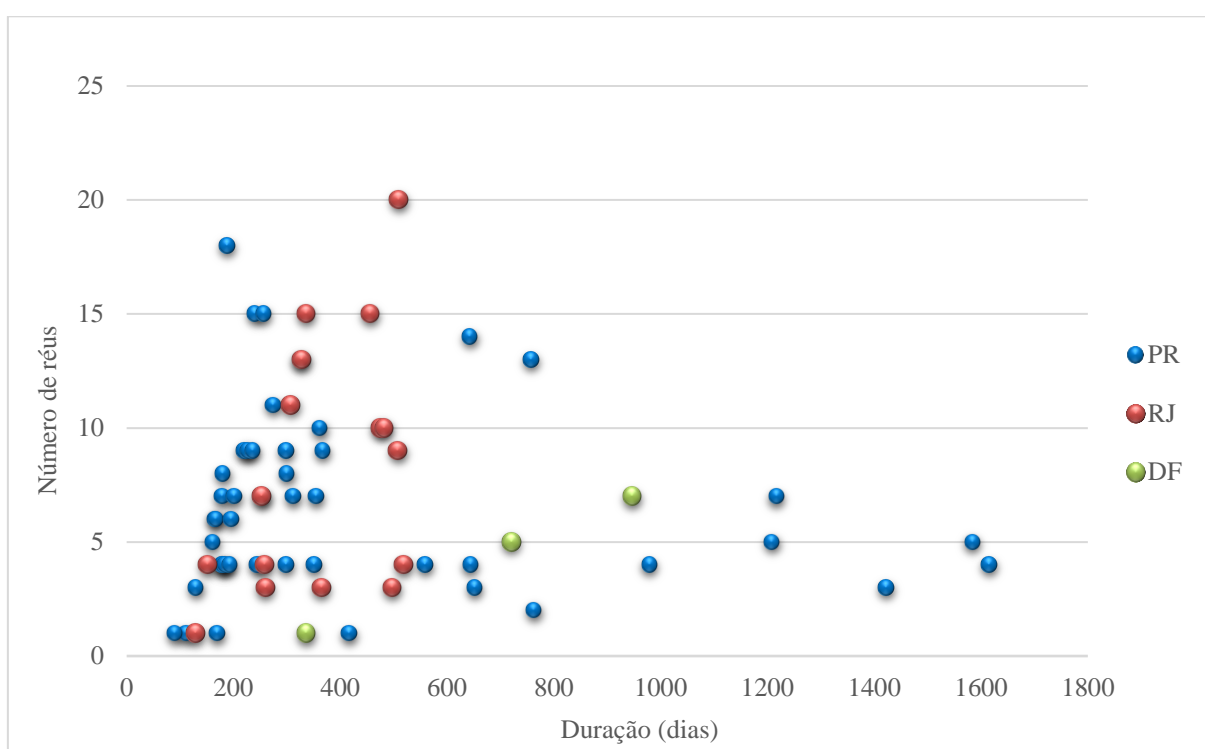
<sup>263</sup> Ações 57 (Sérgio Cabral) e 30 (Odebrecht) do apêndice A.

<sup>264</sup> Estão incluídos os processos desmembrados das ações 5, 18 e 19 do apêndice A.

<sup>265</sup> Os casos de Curitiba incluem três processos desmembrados, que resultaram em seis sentenças relativas a três denúncias (ações 5, 18 e 19 do apêndice A).

Há vários fatores que influenciam a duração das ações criminais, mas parece razoável supor que o número de réus seja especialmente relevante, seja por viabilizar o aumento do número de manifestações que devem ser apreciadas pelo juiz antes do julgamento, seja por elevar o número de testemunhas a serem ouvidas. O gráfico 10 traz uma visão geral das ações criminais julgadas pelos três núcleos até 31 de dezembro de 2018, cada uma delas identificada por um ponto no gráfico, a partir do número de réus e da duração entre a denúncia e o julgamento.

**Gráfico 10** - Número de réus e duração das ações julgadas em primeira instância.



Fonte: Elaborado pela autora

A variação significativa na duração dos processos na primeira instância é ainda mais marcante se considerarmos aqueles que não foram julgados até 31/12/2018, data que encerra nosso banco de dados.

Em Curitiba havia 30 processos em tramitação por mais de dois anos (730 dias), grupo de ações que inclui 20 casos com mais de 3 anos (1.095 dias) sem julgamento.<sup>266</sup> No Rio de Janeiro não havia processos sem julgamento com tempo de tramitação superior a dois anos, o que se explica pelo fato de a primeira denúncia da Força-tarefa do RJ ter chegado aos

<sup>266</sup> Esses números incluem 12 casos desmembrados de denúncias que tiveram início em Curitiba e não abrangem processos suspensos em razão da não localização do acusado. Se forem desconsiderados os autos desmembrados, temos 16 processos que tramitavam por mais de 2 anos sem julgamento, que incluem 8 casos em tramitação por período superior a 3 anos.

balcões da JF em 27/07/2016. O núcleo de Brasília tem dois casos que tramitavam por mais de dois anos sem julgamento, ambos com histórico de mudança dos juízes responsáveis,<sup>267</sup> tema que remete à estratégia da JF de Curitiba para manter todos os casos naquela cidade, como abordaremos na seção 4.3.

Apenas cinco sentenças do núcleo curitibano não contêm indenização a ser paga por condenados que não assinaram acordo de colaboração premiada. Os valores fixados como danos causados pelos crimes vão de R\$ 389.606,04 a R\$ 241.134.065,00, mas não se aplicam aos colaboradores, sobre os quais foram aceitos os valores previstos nos acordos.<sup>268</sup> Os valores de indenização nos casos do Rio de Janeiro variam de R\$ 275.000,00 a R\$ 224.000.000,00, excluídos os casos de colaboradores, que igualmente tiveram reconhecido o direito de pagar apenas o valor combinado com o MPF. A única sentença condenatória da JF de Brasília contém danos fixados de R\$ 1.000.000,00 e R\$ 7.000.000,00, além da idêntica previsão de manutenção da indenização prevista em acordos de colaboração premiada.

Quando analisamos os julgamentos da Lava Jato que foram feitos pela segunda instância, identificamos que a primeira apelação<sup>269</sup> do núcleo de Brasília foi enviada ao TRF1 em 24/08/2018, o que explica a inexistência de julgamentos até 31/12/2018. O TRF sediado no Rio de Janeiro julgou apenas uma apelação, o que levou 369 dias desde sua remessa pela primeira instância. Por outro lado, o trâmite das revisões das sentenças de Curitiba exhibe dados interessantes para compreender a gestão estratégica do tempo que marca a atuação na Lava Jato.

O gráfico 11 exhibe um quadro geral que dá uma ideia da enorme discrepância no tratamento dos recursos julgados pelo TRF4. Cada figura no gráfico representa uma apelação julgada pelo tribunal, identificada quanto à duração do julgamento e ao número de réus que figuram no recurso. A duração abrange o tempo decorrido entre a remessa do processo até a sessão de julgamento da apelação. A quantificação dos réus incluiu apenas aqueles que tiveram a situação reanalisada pelo Tribunal, informação relevante porque os acordos de colaboração premiada analisados preveem restrições ao uso de recursos pelo colaborador, como veremos na seção 4.2.5. A fim de fornecer algumas referências sobre os casos,

---

<sup>267</sup> Ações 2 e 7 do apêndice C.

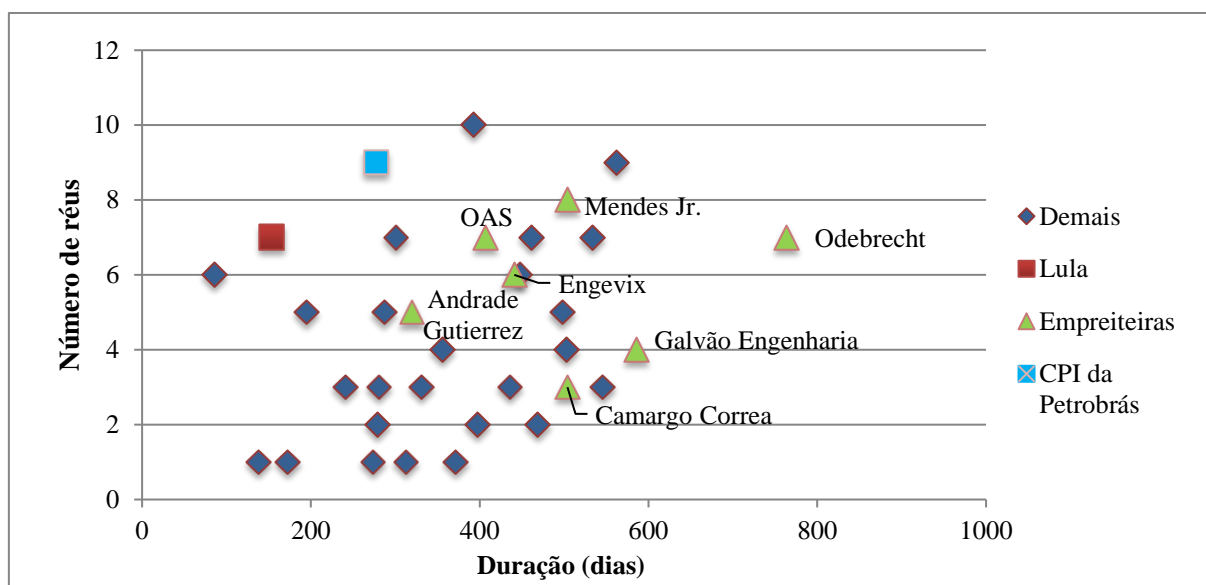
<sup>268</sup> Não houve pedido nem condenação em danos nas ações 4, 5 e 67 do apêndice A; o pedido de condenação não foi aceito pela Justiça nas ações 21 e 29 do apêndice A. O valor de R\$ 241.134.065,00, referente à ação 31 do apêndice A, corresponde à soma de US\$ 35.000.000,00 com R\$ 108.809.565,00. Utilizamos a taxa de câmbio do dia da sentença (08/03/2016), conforme cotação do Banco Central do Brasil. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/conversao>>. Acesso em 27 ago. 2019.

<sup>269</sup> Apelação é o recurso cabível contra as sentenças finais dos juízes de primeira instância, que permite o reexame e novo julgamento das questões decididas (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2016, p. 241).

destacamos a primeira apelação do ex-presidente Lula, os julgamentos das primeiras condenações dos empreiteiros e o caso relacionado à CPI da Petrobrás.

O gráfico 11 mostra que o grupo de três desembargadores do TRF4 levou de 86 a 764 dias para julgar 34 apelações até dezembro de 2018, que envolveram 158 réus. Essa variação temporal significativa também foi encontrada nos 21 embargos infringentes julgados até dezembro de 2018. A seção do TRF4 que apreciou os embargos infringentes levou de 146 a 341 dias para solucionar a divergência.<sup>270</sup> Analisaremos com mais detalhes esse ponto na seção 4.5, quando traremos dados que sugerem a escolha puramente arbitrária da pauta dos julgamentos desse tribunal, sem exposição de critérios objetivos que permitam o controle sobre o tratamento igualitário entre os réus que aguardam julgamento de seus recursos.

**Gráfico 11** - Apelações julgadas no TRF4 identificadas pela duração e número de réus.<sup>(1)</sup>



Fonte: Elaborado pela autora

Notas:

<sup>(1)</sup> As apelações desatacadas no gráfico referem-se às ações 50 (Lula), 15 (OAS), 16 (Galvão Engenharia), 17 (Engevix), 18 (Mendes Júnior), 19 (Camargo Correa), 30 (Odebrecht), 31 (Andrade Gutierrez), 43 (CPI da Petrobrás). Com exceção de Renato de Souza Duque, os demais réus da apelação do caso Odebrecht (ação 30) já haviam celebrado acordo de colaboração antes da sessão de julgamento, onde foram mantidas as penas previstas no acordo.

Quando analisamos o resultado das apelações no TRF4, observamos que 9 pessoas reverteram integralmente as condenações em primeira instância e 38 conseguiram reduzir suas penas, as quais foram mantidas quanto a 27 pessoas. O MPF conseguiu elevar a pena de 45

<sup>270</sup> Os embargos infringentes podem ser manejados exclusivamente pelo réu nos casos de apelação não unânime. Cf. artigo 609 do Código de Processo Penal. Os dados não incluem casos em que houve decisão monocrática do relator que não admitiu os embargos infringentes, mas incluem casos em que o recurso não foi admitido pelo colegiado (ex.: ações 35 e 51 do apêndice A).

pessoas e reverter 8 das 39 absolvições contestadas em recurso da acusação. O índice de sucesso dos réus nos embargos infringentes foi significativamente menor. Das 41 pessoas que tiveram pretensões analisadas pelo colegiado ampliado, cinco tiveram êxito, uma delas apenas parcialmente.

As seções seguintes deste capítulo trazem alguns dados mais detalhados da atuação dos três núcleos da JF que concentraram os casos da operação Lava Jato e Greenfield, com o objetivo de iluminar alguns pontos obscuros ou que não são facilmente identificados pelos textos já publicados sobre a operação.

#### **4.2 Uso estratégico das ferramentas processuais**

A análise das denúncias e das decisões judiciais que autorizaram a deflagração das fases da operação sugere que o núcleo de Curitiba seguiu algumas estratégias de gestão das investigações e, conseqüentemente, do fluxo de ações movidas pelo MPF. Em alguns casos, o próprio sítio eletrônico da Força-tarefa MPF indica relação das ações judiciais que se seguiram à deflagração de cada fase da operação. Nos demais casos, a comparação entre o nome dos investigados presos na fase ostensiva com aqueles que foram denunciados permitiu identificar a correlação entre as operações e respectivas ações criminais.

Os dados indicam que a estratégia segue um fluxo que passa da investigação, tem seu ápice na deflagração da fase ostensiva, muitas vezes com prisão preventiva de alguns investigados, seguida do ajuizamento da ação criminal depois de aproximadamente 30 dias, que corresponde ao prazo para conclusão do inquérito policial nos casos de investigado preso na justiça federal, previsto na Lei 5.010/66. Por exemplo: na fase denominada Juízo Final, deflagrada em 14/11/2014, foram presos preventivamente seis executivos ligados a grandes empreiteiras, que foram acusados em cinco ações ajuizadas em 11/12/2014.<sup>271</sup>

Esse roteiro foi seguido em 47 das 84 ações do núcleo Curitiba que foram analisadas no presente trabalho e possivelmente teria ocorrido em duas acusações feitas em janeiro de 2019, já que as prisões preventivas efetivadas em 26/09/2018 (operação Integração II) foram revogadas pelo ministro Gilmar Mendes em *habeas corpus* de ofício concedidos na Reclamação 32.081, em 05/10/2018. A mesma estratégia foi adotada pelo núcleo Rio de Janeiro em 31 das 43 ações analisadas,<sup>272</sup> enquanto nas ações do Distrito Federal essa

---

<sup>271</sup> Ações 15 a 19 do apêndice A.

<sup>272</sup> Os números incluem a fase Radioatividade no núcleo Rio de Janeiro, pois foi deflagrada em Curitiba e posteriormente remetida ao Rio de Janeiro por decisão do STF, em 11 nov. 2015.

estratégia ocorreu em apenas dois casos, mas num deles a acusação foi feita no STF em razão da identificação da possível participação do então deputado federal Lucio Quadros Vieira Lima.<sup>273</sup>

O núcleo da operação que se voltou à atuação de Alberto Youssef foi batizado pela Polícia Federal como Bidone, inspirado no clássico de Federico Fellini que foi traduzido no Brasil como A Trapaça.<sup>274</sup> O nome Lava Jato que inicialmente se referia ao núcleo de Carlos Chater, o primeiro doleiro investigado, passou a ser empregado para identificar o conjunto geral das fases de operação que se seguiram, associadas essencialmente às atividades de Alberto Youssef.<sup>275</sup> Os policiais diretamente ligados às investigações relataram que o nome Lava Jato foi utilizado a partir da identificação de um posto de combustíveis utilizado por Carlos Chater para movimentações financeiras, o que levou ao trocadilho “lava jato” como referência à elevada dimensão do volume de recursos envolvidos, algo grande o suficiente para se lavar um jato.<sup>276</sup>

Além do tom anedótico da análise do processo de escolha do nome da operação, isso nos leva a questionar sobre o desdobramento dado aos três núcleos que envolviam Carlos Chater, Nelma Kodama e Raul Srour. Enquanto Alberto Youssef foi apontado como responsável pela prática de crimes em 23 ações penais da Lava Jato no Paraná,<sup>277</sup> os demais operadores de câmbio saíram do foco de interesse da Força-tarefa.

Carlos Chater, que foi o primeiro doleiro investigado<sup>278</sup> e um dos pontos-chaves utilizados para justificar a competência da vara de Curitiba, como veremos na seção 4.3, chegou a ser condenado por atuar na lavagem de recursos oriundos de tráfico, mas suas atividades pretéritas como doleiro aparentemente ficaram de fora do interesse da Força-tarefa de Curitiba, apesar de ter sido considerado agente central de uma organização criminosa. Ele foi implicado em apenas quatro ações penais, sendo que numa delas a denúncia foi

---

<sup>273</sup> Trata-se da fase 4 da Operação Cui Bono, que resultou na ação penal STF nº 1030.

<sup>274</sup> Cf. POLÍCIA FEDERAL. Operação Lava Jato. **Imprensa**. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/imprensa/lava-jato>>. Acesso em 16 jul. 2019.

<sup>275</sup> Cf. POLÍCIA FEDERAL. PF apresenta relatório final da Operação Lava Jato. **Notícias**, 16 abr. 2014. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/agencia/noticias/2014/04/pf-apresenta-relatorio-final-da-operacao-lava-jato>>. Acesso em 16 jul. 2019.

<sup>276</sup> Cf. NETTO, 2016, p. 28\*.

<sup>277</sup> Ações 3, 4, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 27, 28, 30, 31, 36, 48 e 49 do apêndice A (incluem três ações em o MP expressamente menciona que ele praticou os crimes, mas não foi denunciado em razão do teor do acordo de colaboração premiada assinado).

<sup>278</sup> A primeira quebra de sigilo bancário de Chater ocorreu em 08/02/2009 (autos n. 2006.70.00018662-8) e decisão de interceptação telefônica de 11/07/2013 (autos 502687-13.2013.404.7000). Cf. histórico descrito na manifestação da PGR, em Reclamação STF n. 17623.



considerada inepta - termo jurídico que designa algo próximo de mal redigida – em decisão que levou quase 3 anos (980 dias) para ser proferida e não foi contestada pelo MPF.<sup>279</sup>

No caso em que Chater foi acusado de participar de organização criminosa, crime cuja importância é reiteradamente destacada pela Força-tarefa e nas decisões judiciais, a Justiça Federal em Curitiba praticamente excluiu o caso do ritmo acelerado de tramitação que os atores da Lava Jato defendem no debate público. Apesar de se tratar de caso com apenas quatro réus e duas testemunhas de acusação, a denúncia oferecida em 25/04/2014 foi julgada em primeira instância mais de quatro anos depois, em 27/09/2018 (1.616 dias). Como havia prisão preventiva decretada também nessa ação, a delonga na tramitação justificou inclusive a revogação da prisão pelo próprio juiz Sérgio Moro, em 07/08/2015.

As investigações das atividades criminosas de Nelma Kodama e Raul Srouf aparentemente não tiveram prosseguimento em Curitiba. Nelma foi acusada em duas ações penais, uma com denúncia rejeitada e a outra com condenação definitiva a pena de 15 anos de reclusão.<sup>280</sup> Mesmo depois de condenada com julgamento de apelação (09/12/2015), embargos infringentes (02/06/2016) e negativa de seu recurso especial (12/07/2016), Nelma teve acordo de colaboração homologado em 16/03/2017,<sup>281</sup> quando foi autorizada a continuar o cumprimento da pena no “regime aberto diferenciado”, uma das inovações introduzidas pela Lava Jato, que exerceu atividade criativa na definição de novos regimes de cumprimento de pena, como veremos na seção 4.2.5.

Os possíveis crimes praticados por Raul Srouf também passaram longe do interesse da Força-tarefa de Curitiba, já que a única acusação contra ele resultou em pena de 5 anos, 5 meses e 5 dias de reclusão, não definitiva porque pendente o julgamento de Agravo em Recurso Extraordinário, remetido ao STF em 10 de julho de 2019. Se houve outras atividades ilícitas e envolvimento de terceiros, já era previsível que não seriam apuradas pela Lava Jato de Curitiba, cujo desinteresse se manifesta não só pelo não prosseguimento das investigações, mas também pela ausência de agilidade na tramitação da ação. A condenação ocorreu depois de dois anos e um mês do oferecimento da denúncia, mesmo envolvendo apenas dois réus e oito testemunhas da acusação.<sup>282</sup>

Se compararmos o caso de Raul Srouf com a ação penal que foi indicada para justificar a fixação da operação em Curitiba, sobre lavagem de dinheiro envolvendo Alberto

---

<sup>279</sup> Ações 4 (lavagem de tráfico), 8 (organização criminosa, operar instituição financeira e evasão), 13 (lavagem e quadrilha) e 22 (denúncia rejeitada) do apêndice A.

<sup>280</sup> Ações 7 e 14 (denúncia rejeitada) do apêndice A.

<sup>281</sup> Ação 7 do apêndice A (evento 938) e autos nº 5006180-22.2015.404.7000 (evento 452), nos quais houve reconhecimento do benefício do indulto, em 06 de agosto de 2019.

<sup>282</sup> Ação 5 do apêndice A.

Youssef e o ex-deputado José Janene, o desinteresse que se expressa pela gestão temporal dos processos chama mais a atenção. A acusação feita contra 4 pessoas trouxe indicação de 11 testemunhas do MP, mas recebeu tramitação célere que permitiu seu encerramento na Justiça Federal de Curitiba em apenas 10 meses (300 dias).<sup>283</sup>

Dos quatro núcleos iniciais das investigações que foram tornadas públicas em março de 2014, apenas as atividades de Alberto Youssef levaram os investigadores aos empresários e políticos condenados na Lava Jato de Curitiba, o que posteriormente conduziu aos desdobramentos que deram início aos núcleos da Lava Jato no Rio de Janeiro e no Distrito Federal.

As decisões que autorizaram as fases ostensivas nos três núcleos da operação Lava Jato fazem menção recorrente a algumas ferramentas processuais manejadas pela PF e/ou MPF para produção das evidências que posteriormente são relacionadas nas denúncias e sentenças. Várias delas são velhas conhecidas dos que acompanham a atuação da PF nas grandes operações, como a busca e apreensão e as prisões cautelares (ARANTES, 2011a; 2011b). As decisões indicam, ainda, o uso recorrente de quebra de sigilo bancário, telemático e fiscal, além do bloqueio patrimonial e da cooperação internacional para identificação/repatriação de valores mantidos fora do país e para localização/prisão de investigados que se encontram no exterior.

As seções 4.2.1 a 4.2.5 trazem algumas considerações sobre as estratégias empregadas pela Lava Jato ao fazer uso desses instrumentos, alguns deles destacados na exposição feita no capítulo 3 sobre as mudanças institucionais ocorridas nos anos que precederam a operação.

#### ***4.2.1 Quebra de sigilos e cooperação da Receita Federal***

A obtenção de informações sigilosas pela Lava Jato gerou alguns ruídos quando envolveu a interceptação de comunicações entre investigados que faziam uso dos aparelhos BlackBerry para troca de mensagens criptografadas, tema que surgiu logo no início das investigações. A controvérsia levada aos Tribunais pelos advogados reside no contato direto estabelecido entre investigadores da PF e representante da empresa BlackBerry no Canadá, em cumprimento a decisões da JF/PR que autorizaram o levantamento do sigilo de pessoas que faziam uso do serviço oferecido pela subsidiária da BlackBerry no Brasil.

---

<sup>283</sup> Ação 13 do apêndice A. A denúncia original traz 10 acusados, mas houve desmembramento e remaneceram 3 réus ao lado de Alberto Youssef.

Na prática a subsidiária brasileira recebeu as ordens judiciais de envio das comunicações interceptadas à PF, o que foi cumprido por e-mail encaminhado diretamente da unidade canadense da BlackBerry aos policiais responsáveis pelos casos. A tese defensiva de que seria imprescindível a formalização de cooperação internacional não foi aceita nos tribunais, ao argumento de que a empresa possui subsidiária no país e que as autoridades canadenses não alegaram descumprimento do MLAT assinado entre Brasil e Canadá em 2009. Cogitamos também a hipótese de que o reconhecimento de nulidade constrangeria os Tribunais a estendê-la a casos envolvendo crimes sobre quais o Judiciário não costuma ser receptivo a teses defensivas, como tráfico de drogas e de armas.<sup>284</sup>

O uso de informações bancárias e fiscais dos investigados não é novidade da Lava Jato. Diversas controvérsias jurídicas sobre o uso dessas medidas em investigações pretéritas já foram enfrentadas pelos tribunais superiores, em especial pelo STF, que fixou diversas teses sobre os limites ao uso da quebra de sigilo.<sup>285</sup> Nossa análise não adentrou nesse tema, pois os processos em que são formulados esses pedidos são protegidos por sigilo. Por outro lado, foi possível identificar dados que sugerem uma intensa cooperação da Receita Federal com os órgãos de investigação criminal, além de algumas evidências que sugerem que os núcleos do PR e RJ fizeram uso de estratégias heterodoxas na obtenção e/ou análise de dados bancários e fiscais.

Os investigadores do núcleo de Curitiba tiveram a contribuição de um parceiro relevante dentro da Receita Federal, onde o auditor Roberto Leonel de Oliveira Lima manteve a chefia da unidade de inteligência fiscal da Receita Federal desde o Caso Banestado. A importância da cooperação da Receita Federal aparece nas decisões que precedem as fases ostensivas da Lava Jato Curitiba, nas quais o órgão é reiteradamente autorizado a participar da fase policial, o que explica a presença de representantes da Receita em algumas coletivas de imprensa.<sup>286</sup> A cooperação específica de Roberto Leonel também foi destacada pelo

---

<sup>284</sup> Cf. julgamentos do STJ em HC n. 310.113 e 321.828 (operação Lava Jato), HC n. 305.452 (operação Cavalão de Fogo/tráfico de drogas e armas), além de julgamento do STF em Agravo em RE n. 1.146.179 (operação Gaiola/tráfico de drogas). Os detalhes sobre a controvérsia podem ser obtidos nas ações 4, 15 e 18 do apêndice A e capítulo IX do relatório final da CPI da Petrobrás. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-petrobras/documentos/outros-documentos/relatorio-final-da-cpi-petrobras/>>. Acesso em 07 set. 2019.

<sup>285</sup> O portal “A Constituição e o Supremo” oferece uma síntese, nos comentários ao artigo 5º, inciso X, das principais controvérsias que chegaram ao STF sobre quebra de sigilos bancário e fiscal nas investigações criminais. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/>> Acesso em 19 ago. 2019.

<sup>286</sup> Apresentamos como exemplos as fases 21, 35, 48 e 62. Cf. RECEITA FEDERAL. Operação Passe Livre – 21ª fase da Operação Lava Jato investiga série de empréstimos em benefício de agentes políticos. **Notícias**, 24 nov. 2015. Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/noticias/ascom/2015/novembro/operacao-passe-livre-2013-21a-fase-da-operacao-lava-jato-investiga-serie-de-emprestimos-em-beneficio-de-agentes-politicos>>; RECEITA FEDERAL. Receita Federal participa da 35ª fase da Operação Lava Jato. **Notícias**, 26 set. 2016.

coordenador da Força-tarefa MPF, a quem Leonel chegou a direcionar uma carta com pedido de apoio institucional para fortalecimento da Receita Federal (DALLAGNOL, 2017, p. 23 e 69\*).<sup>287</sup>

A parceria com a Receita Federal de Curitiba se destaca, ainda, pelo desenvolvimento do Sislava, um software de gestão de informações que permitiu a sistematização dos documentos compartilhados pelo sistema de justiça com a Receita Federal. O banco de dados construído contava, em 2017, com mais de 3,5 milhões de páginas de documentos e informações sobre 58,7 mil pessoas físicas e jurídicas citadas nas investigações criminais.<sup>288</sup>

As denúncias feitas pela Força-tarefa do Rio de Janeiro muitas vezes indicam a cooperação da Receita Federal logo no início do texto, além de apontar como evidências diversos relatórios de inteligência elaborados pela Receita, denominados “relatórios de informação de pesquisa e informação”. Várias decisões que autorizaram as fases ostensivas da operação trazem permissão expressa de participação da Receita Federal no cumprimento das medidas.<sup>289</sup> Essa parceria parece não existir com a mesma intensidade no núcleo de Brasília, pois apenas uma das 11 denúncias que analisamos menciona a participação ativa da Receita Federal na apuração dos fatos.<sup>290</sup>

A atividade de fiscalização tributária exercida pela Receita Federal pode resultar em compartilhamento de informações com o Ministério Público quando forem identificados indícios da prática de crimes. Espera-se que esse fluxo institucional tenha origem na atuação espontânea da Receita Federal, que estabelece planos de fiscalização anuais com seleção dos contribuintes que serão fiscalizados.<sup>291</sup>

---

Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/noticias/ascom/2016/setembro/receita-federal-participa-da-35a-fase-da-operacao-lava-jato>>; SINDIFISCO NACIONAL. Operação integração: Receita Federal participa da 48ª fase da Lava Jato. **Clipping**, 22 fev. 2018. Disponível em: <[http://auditoresfiscais.org.br/curitiba/?area=ver\\_clipping&id=642](http://auditoresfiscais.org.br/curitiba/?area=ver_clipping&id=642)>; RECEITA FEDERAL. Operação Rock City – 62ª Fase da Operação Lava Jato. **Notícias**, 31 jul. 2019. Disponível <<http://receita.economia.gov.br/noticias/ascom/2019/julho/operacao-rock-city-2013-62a-fase-da-operacao>>. Acessos em 28 ago. 2019.

<sup>287</sup> Carta disponível em: <[https://www.sindifisconacional.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=31886:imprensa-repercute-iniciativa-da-espei-de-buscar-apoio-ao-coordenador-da-lava-jato&catid=356&Itemid=1017](https://www.sindifisconacional.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=31886:imprensa-repercute-iniciativa-da-espei-de-buscar-apoio-ao-coordenador-da-lava-jato&catid=356&Itemid=1017)>. Acesso em 4 ago. 2019.

<sup>288</sup> Cf. Plano Anual de Fiscalização da Receita Federal do Brasil de 2017, p. 26-27. Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/dados/resultados/fiscalizacao/arquivos-e-imagens/plano-anual-de-fiscalizacao-2017-e-resultados-2016.pdf>>. Acesso em 21 ago. 2019.

<sup>289</sup> Podemos exemplificar com as decisões que autorizaram a realização das fases Calicute, Eficiência, Mascate, Tolypeutes, Ressonância, Fatura Exposta, Ratatouille, Ponto Final, Rio 40 Graus, *Unfair Play*, *C'est fini*, Mãos a Obra, Jabuti, Pão Nosso, Rizoma, Câmbio Desligo, *Hashtag* e *Marakata* (apêndice D).

<sup>290</sup> Ação 08 do apêndice C. Não consideramos os casos de denúncias que foram apresentadas no STF (ações 01, 03, 11 e 17 do apêndice C) e São Paulo (ação 7 do apêndice C – denúncia não localizada).

<sup>291</sup> Cf. Portaria RFB n. 1.750 de 12 de novembro de 2018 e artigo 114 da Portaria MF n. 430 de 09 de outubro de 2017.

O noticiado compartilhamento com a Receita Federal do material apreendido nas investigações criminais sugere que a Lava Jato promoveu uma inversão do fluxo de troca de informações entre Receita e PF/MPF. A racionalidade dessa estratégia pode ser identificada em duas características do órgão fiscal: a) intenso *know-how* na análise de documentos contábeis e bancários, já que as atividades de um órgão que arrecada tributos são prioritárias para o governo federal; b) desnecessidade de recorrer ao Judiciário para obter as informações bancárias no exercício das atividades de fiscalização tributária.<sup>292</sup>

A estratégia de inversão do fluxo de cooperação agrega benefícios a ambas as instituições. A Receita Federal recebe documentos que têm maior probabilidade de conterem informações que foram omitidas pelos contribuintes, na medida em que as buscas determinadas pela vara especializada possivelmente envolvem suspeitas de crime de lavagem de dinheiro.<sup>293</sup> Na outra ponta, os órgãos responsáveis pela investigação criminal encontram um atalho que dispensa recursos materiais e humanos na produção de relatórios de análise das vastas movimentações financeiras envolvidas nas investigações de crimes de colarinho branco.

A heterodoxia dessa estratégia reside na flexibilização do controle judicial sobre uso de informações bancárias nas investigações criminais, já que cogitamos que tenham ocorrido dois tipos de ação estratégica: a) a Receita Federal realizou fiscalizações com natureza de investigação criminal, fazendo uso da prerrogativa de acesso direto às movimentações bancárias, com compartilhamento dos resultados ao MPF; b) o Judiciário autorizou quebra de sigilo bancário de determinados investigados, mas a “fiscalização-investigação” da Receita Federal avançou sobre outras pessoas, igualmente com amplo acesso às informações bancárias sem prévio controle judicial.

Esse atalho estratégico ainda não passou pelo crivo do Supremo Tribunal Federal, que já manifestou sinais de que o tema renderá calorosas discussões nas sessões da Corte.<sup>294</sup>

---

<sup>292</sup> Cf. artigo 6º da Lei Complementar n. 105, de 10 de janeiro de 2001.

<sup>293</sup> A instituição do bônus de eficiência aos servidores da Receita Federal possivelmente trouxe mais um incentivo à cooperação com órgãos que atuam nas grandes operações de combate à corrupção e lavagem de dinheiro. Cf. Lei 13.464, de 10 de julho de 2017.

<sup>294</sup> Em fevereiro de 2016 o plenário do STF reconheceu a validade da obtenção de informações bancárias diretamente pela Receita Federal, mas em julho de 2019 o ministro Dias Toffoli determinou a suspensão de todos os processos judiciais em que tenha havido compartilhamento de dados fiscais e bancários sem prévia autorização judicial. Cf. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF garante ao Fisco acesso a dados bancários dos contribuintes sem necessidade de autorização judicial. **Notícias**, 24 fev. 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=310670>>; SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL Presidente do STF determina suspensão nacional de processos sobre compartilhamento de dados fiscais sem autorização judicial. **Notícias**, 16 jul. 2019. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=416656>>. Acessos em 21 ago. 2019.

#### 4.2.2 *Cooperação internacional*

A importância da cooperação internacional para os resultados da Lava Jato pode ser observada pela reiterada menção, nas denúncias e decisões judiciais, a atos de cooperação para obtenção de documentos bancários, bloqueio e repatriação de valores, localização e notificação de pessoas residentes no exterior. A cooperação incluiu, ainda, medidas de busca e prisão executadas no exterior (fases Polimento, Lava Jato 54 e Blackout), que contaram com atos cumpridos pelas autoridades portuguesas e norte-americanas. O informativo “Cooperação em Pauta: Cinco anos de Operação Lava Jato”, de autoria do DRICI, destaca que as medidas de intercâmbio com outros países foram decisivas para a comprovação dos crimes apurados pela operação, o que tem sido reafirmado pelos próprios operadores envolvidos com as investigações (BRASIL, 2019\*; DALLAGNOL, 2017, p. 16\*; MORO, 2018, p. 166\*).

Na seção 3.3.2 apresentamos alguns dados nacionais sobre os pedidos de cooperação jurídica internacional em matéria penal e, dentre eles, observamos que a Lava Jato participou da repatriação de US\$ 175.825.139,66, até novembro de 2018, o que corresponde a 65% do valor até então repatriado pelo DRICI.<sup>295</sup> O intenso uso da cooperação pela Lava Jato se explica pelo porte da operação, pela existência de acordos de colaboração premiada que preveem a concordância do colaborador com a repatriação de valores, mas também pela experiência passada dos atores do sistema de justiça de Curitiba com o caso Banestado.<sup>296</sup>

A operação Banestado<sup>297</sup> foi marcada pela intensa cooperação das autoridades norte-americanas com os investigadores da PF e MPF envolvidos com o caso e com outras operações decorrentes que tramitaram na justiça federal de Curitiba. O Manual de Forças-Tarefas do Ministério Público da União traz alguns exemplos que ilustram bem a intensidade do auxílio mútuo entre os dois países (PALUDO; LIMA; ARAS, 2011\*): a) o Departamento de Segurança Interna (DHS) dos EUA manteve contatos praticamente diários com a Força-

---

<sup>295</sup> Os relatórios estão disponíveis em: <<https://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/estatisticas>>. Acesso em: 05 maio 2019.

<sup>296</sup> Há informações esclarecedoras sobre o Caso Banestado no relatório da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito Banestado e em PALUDO; LIMA; ARAS, 2011\*. O relatório da CPMI Banestado está disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4755625&ts=1553282536464&disposition=inline>>. Acesso em: 03 maio 2019.

<sup>297</sup> O caso Banestado teve por objeto investigações e ações criminais referentes a alegadas remessas ilegais ao exterior de mais de 120 bilhões de dólares americanos, dos quais aproximadamente 24 bilhões teriam sido remetidos pelo uso de contas de não-residentes (denominadas CC5) mantidas em diversos bancos, mas especialmente no Banco do Estado do Paraná (Banestado). A existência de contas bancárias na cidade de Foz do Iguaçu justificou a atuação da PF e MPF do Paraná, bem como a fixação da competência da 2ª Vara Federal de Curitiba, à época sob responsabilidade do juiz Sérgio Moro. A operação Banestado também contou com modelo de formalização de Força-tarefa (CC5) e atuação coordenada da PF e MPF, tendo apresentado como resultados até o encerramento formal do grupo, em dezembro de 2007, o oferecimento de 94 denúncias contra 687 pessoas acusadas de movimentação ilícita superior a 28 bilhões de dólares (PALUDO; LIMA; ARAS, 2011, p. 91-93\*).

tarefa CC5 em Curitiba, em atividades envolvendo o intercâmbio de provas; b) atuação da Promotoria de Nova York (*New York County District Attorney's Office*) na quebra de sigilo bancário de contas mantidas em várias instituições financeiras norte-americanas, notadamente o *Merchants Bank of New York*. As medidas envolveram o exame de aproximadamente 1.170 contas mantidas no exterior e as informações serviram de subsídio para a operação Farol da Colina, deflagrada em 2004, também na Justiça Federal do Paraná, com a expedição de mais de cem mandados de busca e apreensão e decretação da prisão de mais de sessenta operadores de câmbio; c) atuação das autoridades norte-americanas no bloqueio de US\$ 34,6 milhões na operação Zero Absoluto, que igualmente teve trâmite na Justiça Federal do Paraná.

O caso contou com a atuação da Procuradoria dos EUA em Washington na representação do Brasil perante a justiça dos EUA até que, em 2007, a Promotoria de Nova York (*New York County District Attorney's Office*) anunciou a restituição ao Brasil de US\$ 1,6 milhão e, três anos depois, formalizou a restituição ao país de mais R\$ 1,9 milhão.<sup>298</sup> Montenegro e Belluco (2004\*) também destacam a colaboração do Departamento de Investigação Federal dos EUA (*Federal Bureau of Investigation – FBI*) e a realização, pela Polícia Federal, de cinco missões em Nova Iorque, entre 2002 e 2004, que viabilizaram o acesso a documentos bancários para elaboração de laudos periciais que subsidiaram muitas denúncias do caso Banestado.

Além de esse histórico indicar a atuação cooperativa da PF e MPF em Curitiba, os principais atores envolvidos com o caso Banestado repetem a parceria na Lava Jato, que incluiu a Receita Federal.

A delegada Erika Marena teve papel de destaque nas duas investigações, como responsável pelo denominado “inquérito mãe” do caso Banestado, e uma espécie de coordenadora geral no caso Lava Jato Curitiba, na posição de chefe da Delegacia de Crimes Financeiros. As duas investigações contaram com a atuação do delegado Márcio Anselmo, responsável pelo primeiro inquérito da Lava Jato e que divide autoria do relatório da operação Bidone com Marena (PONTES e ANSELMO, 2019\*).<sup>299</sup>

Os procuradores Deltan Dallagnol, Orlando Martello, Carlos Fernando Lima e Januário Paludo integraram as duas forças-tarefas, o primeiro na posição de coordenador da Lava Jato Curitiba. O grupo de procuradores envolvidos com o caso Banestado ainda contava

---

<sup>298</sup> Cf. CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. Justiça Federal em Curitiba recebe recursos repatriados dos Estados Unidos. **Notícias**, 11 fev. 2010. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/outras-noticias/2010/fevereiro/justica-federal-em-curitiba-recebe-recursos-repatriados-dos-estados-unidos>>. Acesso em: 26 abr. 2019.

<sup>299</sup> Relatório da operação Bidone disponível em: <<https://oglobo.globo.com/arquivos/relatorio-inquerito-youssef.pdf>>. Acesso em 4 ago.2019.

com a participação de Vladimir Aras, um dos que assinou o “acordo de delação premiada” de Alberto Youssef naquela operação<sup>300</sup> e que, durante a Lava Jato, atuou como secretário de cooperação jurídica internacional da Procuradoria-Geral da República, entre 2013 e 2017. Esse órgão da PGR faz a intermediação entre as autoridades e organizações estrangeiras e a Força-tarefa no Brasil (DALLAGNOL, 2017\*).<sup>301</sup>

Por fim, mas não menos importante, a figura mais popular na operação Lava Jato, o juiz Sérgio Moro, também atuou como responsável pelo caso Banestado, onde adotou algumas práticas semelhantes às seguidas na Lava Jato, como veremos na seção 4.2.5. A guinada na trajetória profissional de Sérgio Moro, depois das eleições presidenciais de 2018, traz novas evidências da relevância dessa experiência pretérita associada a vínculos interpessoais.

Assim que assume o cargo de Ministro da Justiça no governo eleito de Jair Bolsonaro (PSL), Moro alocou em postos-chaves do executivo federal alguns dos operadores que se destacaram na Lava Jato Paraná: Erika Marena foi nomeada como diretora do DRCI e Roberto Leonel como presidente do COAF, órgãos cuja relevância foi destacada na seção 3.3.2. A relação interpessoal possivelmente justificou a escolha, pelo então ministro, dos postos de Diretor-Geral da Polícia Federal e de Secretário de Operações Integradas, destinadas aos ex-superintendentes da PF no Paraná Mauricio Valeixo e Rosalvo Franco.<sup>302</sup>

Essa intensa articulação entre as autoridades norte-americanas e os órgãos de persecução penal vinculados à justiça federal do Paraná, entre os anos de 2003 a 2007, sugere o início da construção de relação de confiança entre essas instituições e de adequação de procedimentos e rotinas para otimização das atividades de cooperação internacional em matéria penal.

O processo de aprendizado institucional pode ser observado pela documentação de rotinas a serem seguidas pelo sistema de justiça nos atos de cooperação internacional, do que destacamos: a) a cartilha de Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal, publicada

<sup>300</sup> Acordo disponível em: <<https://blogdovladimir.files.wordpress.com/2015/08/acordo-de-delac3a7c3a3o-de-alberto-youssef.pdf>>. Acesso em: 30.jan.2019.

<sup>301</sup> Cf. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL Lava Jato completa três anos com mais de 180 pedidos de cooperação internacional. **Notícias**, Curitiba, 11 mar. 2017. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/noticias/noticias-1-1/lava-jato-completa-tres-anos-com-mais-de-180-pedidos-de-cooperacao-internacional>>; MATSUURA, L. "É preciso repensar o modelo de MP, para diminuir a função de mero parecerista". Entrevista com Vladimir Aras. **Consultor Jurídico**. 15 jun. 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-jun-15/entrevista-vladimir-aras-candidato-pgr>>. Acesso em 4 ago. 2019.

<sup>302</sup> A ocupação dos cargos consta nos sítios eletrônicos dos respectivos órgãos. Para um resumo das nomeações de operadores ligados à Lava Jato para cargos em confiança do Poder Executivo Federal, cf. KONCHINSKI, V. Não é só Moro: mais 18 nomes ligados à Lava Jato estão no governo Bolsonaro. **UOL**, 16 jun. 2019. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2019/06/16/nao-e-so-moro-outros-18-ligados-a-lava-jato-estao-no-governo-bolsonaro.htm>>. Acesso em 4 ago. 2019.



pelo DRCI em 2014;<sup>303</sup>b) a coletânea do MPF sobre temas de cooperação internacional, de 2014;<sup>304</sup> c) o roteiro de atuação sobre cooperação internacional do MPF;<sup>305</sup> d) a Portaria PGR n. 618/2014, que estabelece os nomes oficiais de órgãos do MPF em vários idiomas;<sup>306</sup> e) a criação do Centro de Cooperação Jurídica Internacional na estrutura do CJF, em março de 2019.<sup>307</sup>

O processo de desenvolvimento institucional dos mecanismos de cooperação internacional no Brasil, descritos nas seções 3.2 e 3.3.2, não impediu que houvesse ruídos no uso da ferramenta pela Lava Jato. O primeiro episódio foi questionado no caso dos executivos da Odebrecht, que levou o juiz Sérgio Moro a suspender o andamento da ação por alguns dias. A cooperação entre o Brasil e a Suíça foi realizada com violação de regras da Suíça em benefício da investigação brasileira, no que o Judiciário daquele país denominou por “auxílio judicial selvagem”.

Em síntese, o MPF brasileiro obteve documentos bancários de conta mantida na Suíça sem a necessidade de endereçar um pedido de cooperação às autoridades helvéticas, que encaminharam os documentos de forma que podemos considerar sub-reptícia, pois ocorreu em um pedido de cooperação enviado pela Suíça para ouvir pessoas residentes no Brasil numa investigação instaurada no exterior em razão da Lava Jato.<sup>308</sup> O pedido formulado pela Suíça foi instruído com os documentos bancários que a Força-tarefa tinha interesse na utilização e que efetivamente foram considerados para comprovar o pagamento de propina no valor de US\$ 565.000,00. A justiça suíça reconheceu a irregularidade do procedimento, que não contou com a prévia manifestação da *offshore* titular da conta, mas não proibiu que os documentos fossem usados no Brasil, o que justificou que Sérgio Moro os mantivesse no processo e os utilizasse para fundamentar a condenação.<sup>309</sup>

<sup>303</sup> Cartilha disponível em: <<https://justica.gov.br/sua-protECAo/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/publicacoes/arquivos/cartilha-penal-09-10-14.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2019.

<sup>304</sup> Coletânea disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/publicacoes/docs/temas-de-cooperacao-internacional-versao-oline-com-isbn-1>>. Acesso em: 31 out. 2019.

<sup>305</sup> Roteiro disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/coordenacao/comissoes-e-grupos-de-trabalho/grupos-de-trabalho-com-atividades-encerradas-ou-transferidas/cooperacao-juridica-criminal-internacional1/documentos/ROTEIRO%20DE%20ATUACaO%20COOPERACaO%20INTERNACIONAL%20atualizado.doc/view>>. Acesso em: 31 out. 2019.

<sup>306</sup> Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/noticias/noticias-1-1/orgaos-e-cargos-do-mpf-agora-tem-nomenclatura-oficial-em-tres-idiomas>>. Acesso em: 31 out. 2019.

<sup>307</sup> Cf. CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. Aprovada alteração da estrutura organizacional do Conselho da Justiça Federal. **Notícias**, 26 mar. 2019. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2019/03-marco/aprovada-alteracao-da-estrutura-organizacional-do-conselho-da-justica-federal>>. Acesso em: 31 out. 2019.

<sup>308</sup> O pedido de cooperação formulado pela Suíça ao Brasil foi documentado no processo 5036309-10.2015.404.7000. O resumo do trâmite da impugnação feita na Justiça Suíça sobre o envio dos documentos ao Brasil consta no evento 1317, OUTROS3 da ação 30 do apêndice A.

<sup>309</sup> A atuação viabilizou a obtenção de documentos bancários envolvendo outras contas e valores, mas a decisão suíça tratou apenas da *offshore* que buscou a nulidade do envio das provas.

O segundo episódio foi mais rumoroso, por envolver a tentativa do MPF em Curitiba de decidir sobre a destinação de aproximadamente R\$ 2,5 bilhões em multas aplicadas à Petrobrás pelas autoridades norte-americanas. A estatal brasileira celebrou acordos nos EUA com o Departamento de Justiça (*non prosecution agreement*)<sup>310</sup> e com o equivalente à Comissão de Valores Mobiliários (*Security & Exchange Commission*),<sup>311</sup> nos quais as autoridades norte-americanas consentiram que parte das penalidades impostas à Petrobrás poderia ser destinada ao Brasil, no prazo previsto em “acordo entre as autoridades brasileiras e a companhia”.

A Força-tarefa MPF em Curitiba tentou, sem sucesso, decidir sobre o destino dos recursos por meio da assinatura de um “acordo de assunção de compromissos” com a Petrobrás. O documento menciona que as autoridades norte-americanas consentiram que parte das penalidades seriam satisfeitas com base no que fosse pago no Brasil pela Petrobrás, “conforme acordado com o MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL”, instituição que não foi citada no acordo norte-americano.<sup>312</sup> Além da distorção do que constou no acordo de não-persecução, o destino dos recursos que foi arbitrariamente escolhido pela Força-tarefa claramente proporcionaria benefícios diretos aos operadores do sistema de justiça do Paraná.

A metade da singela fortuna prevista no acordo deveria constituir um fundo patrimonial administrado por uma fundação privada sediada em Curitiba, cujos objetivos deveriam incluir a “promoção da cultura da integridade”, além de buscar “implementar e difundir boas práticas e experiências nacionais e internacionais de investimento social”. Além dos ganhos reputacionais promovidos pelo estabelecimento de uma fundação desse porte na cidade de Curitiba, a oitava capital do país em número de habitantes<sup>313</sup> e que obviamente seria associada à Força-tarefa MPF no Paraná, difícil não traçar um prognóstico de que os operadores da Lava Jato seriam as principais celebridades contratadas pela instituição para realização de cursos e palestras em eventos que possivelmente não sofreriam restrições orçamentárias, em especial porque o MPF de Curitiba teria a prerrogativa de ocupar um assento nos órgãos de deliberação da fundação.

A disponibilidade sobre o pote de ouro foi rapidamente retirada da Força-tarefa do Paraná, pois a decisão da JF de Curitiba que homologou o acordo, de janeiro de 2019, foi suspensa em 15 de março pelo ministro Alexandre de Moraes, na Ação de Descumprimento

<sup>310</sup> Disponível em: <<https://www.justice.gov/opa/press-release/file/1096706/download>>. Acesso em 07 set. 2019.

<sup>311</sup> Disponível em: <<https://www.sec.gov/litigation/admin/2018/33-10561.pdf>>. Acesso em 07 set. 2019.

<sup>312</sup> Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pr/sala-de-imprensa/docs/acordo-fundo-petrobras>>. Acesso em 07 set. 2019.

<sup>313</sup> Cf estimativas do IBGE para julho de 2019. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao?=&t=resultados>>. Acesso em 14 set. 2019.

de Preceito Fundamental n. 568, movida pela Procuradoria-Geral da República.<sup>314</sup> A repercussão negativa sobre a constituição da fundação foi tão intensa que alguns dias antes da decisão do STF a própria Força-tarefa MPF solicitou judicialmente a suspensão dos procedimentos de constituição da fundação.<sup>315</sup> Depois da manobra de trampolim que levou Sérgio Moro da primeira instância do Judiciário ao primeiro escalão do executivo federal, a um passo de uma vaga de ministro do STF, podemos dizer que o episódio da fundação foi a segunda mancha na reputação da operação Lava Jato, algo que só foi superado com o início da divulgação da comunicação mantida entre os membros da Força-tarefa, a partir de junho de 2019.<sup>316</sup>

Os dois episódios ilustram a relevância da dimensão internacional descrita na seção 3.2 e, mais do que isso, sugere que o voluntarismo e a inventividade do Ministério Público não são exatamente uma marca exclusiva da instituição brasileira.

#### **4.2.3 Busca e apreensão**

A utilização da busca e apreensão em endereços de investigados e empresas ocorreu em praticamente todas as fases ostensivas da operação.<sup>317</sup> A principal controvérsia sobre essa medida envolve a realização da diligência em escritório de advogados, já que alegações de ausência de fundamentação não encontraram respaldo nos tribunais, o que talvez se explique pela extensão das decisões judiciais na operação, que trazem longo relato de fatos e evidências que foram apontadas como indícios da prática de crimes. Destacamos na seção 3.4.2 a recente edição de manual pela Enfam que trata especificamente da falta de fundamentação das decisões judiciais (seção 3.4.2), tema que já assombrou inclusive casos de grande repercussão. A decisão do STJ que anulou a Operação Castelo de Areia, por exemplo, destaca a falta de fundamentação da quebra de sigilo. Quando analisamos as decisões da Lava Jato, as extensas e detalhadas decisões sugerem que, sob tal aspecto, houve aprendizado institucional da Justiça Federal.<sup>318</sup>

---

<sup>314</sup> Decisão disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749388637&prcID=5650140&ad=s#>> Acesso em 07 set. 2019.

<sup>315</sup> Pedido de suspensão disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2019/3/art20190312-13.pdf>>. Acesso em 07 set. 2019.

<sup>316</sup> Vide nota 255.

<sup>317</sup> A medida não foi utilizada em apenas uma fase de cada um dos três núcleos: Lava Jato fase 4 (PR), S.O.S (RJ) e *Cui Bono* fase 2 (DF). Vide tabelas em apêndice D.

<sup>318</sup> Cf. *Habeas corpus* STJ nº 137.349. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=1002984&tipo=0&nreg=200901010385&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20110530&formato=PDF&salvar=false>>. Acesso em 19 ago. 2019. Apenas para exemplificar com alguns dados obtidos na pesquisa, eis o número de páginas de algumas das decisões que autorizaram a deflagração das fases da operação:

A controvérsia envolvendo buscas em escritórios de advocacia não é algo inaugurado na Lava Jato, o que se explica porque a legislação prevê a inviolabilidade do escritório e do sigilo da relação advogado/cliente, porém, autoriza a busca e apreensão se houver indícios de participação do advogado nos crimes investigados,<sup>319</sup> questão que envolve elevado nível de subjetividade dos investigadores e juízes. Temas que já justificaram a anulação de alguns casos no passado, como o cumprimento da medida sem a presença de representante da OAB (Operação Teníase) ou a expedição da ordem de busca sem qualquer delimitação de seu objeto (Operação Navalha),<sup>320</sup> aparentemente não puseram em risco os resultados da Lava Jato. A análise de alguns mandados que foram disponibilizados na mídia sugere que, sob tais aspectos, igualmente houve aprendizado institucional, pois os documentos são minuciosos e fazem menção à necessidade de acompanhamento pela OAB.<sup>321</sup>

Outros aspectos mais espinhosos da busca realizada em escritórios de advocacia provocaram alguns momentos de tensão na operação, como as diligências cumpridas em salas de advogados instaladas na sede da Odebrecht<sup>322</sup> e o controvertido tema da valoração das evidências para concluir pela participação do advogado nos crimes investigados. Nessa zona cinzenta, observamos momentos em que a Lava Jato e os advogados disputam um verdadeiro cabo de guerra sobre os limites do uso de medidas invasivas envolvendo advogados, que vão desde o questionamento sobre alguns objetos apreendidos, até propostas de regulamentação pelo Conselho Nacional do Ministério Público.<sup>323</sup>

A zona de tensão envolvendo a imunidade dos advogados atingiu seu ápice na investigação do ex-presidente Lula, como detalharemos na seção 4.5. O ponto interessante nessa disputa é que há sinais de que os juízes parecem se posicionar numa das extremidades

*Dolce Vita* (23), *Juízo Final* (47), *My way* (16), *Que país é esse* (22), *A origem* (32), *Erga omnes* (44), *Pixuleco* (32), *Triple x* (21), *Aletheia* (27), *Omertá* (34), *Integração* (46), *Pripyat* (27), *Calicute* (124), *Eficiência* (46), *Mascate* (29), *Tolypeutes* (51), *Jabuti* (37), *Pausare* (34), *Bullish* (11).

<sup>319</sup> Cf. Lei 8.906/4

<sup>320</sup> Cf. BEZERIN, R. Z. TRF-2 anula buscas em escritórios sem presença da OAB. **Consultor Jurídico**, 12 jun. 2012. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2012-jun-12/trf-invalida-buscas-pf-escritorios-presenca-membro-oab>>; SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Anuladas provas incluídas em inquérito do STF que apura fraude em licitações públicas. **Notícias**, 08 jun. 2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=153833>>. Acessos em 19 ago. 2019.

<sup>321</sup> Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2015/8/art20150813-13.pdf>> e <<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2015/8/art20150813-11.pdf>>.

<sup>322</sup> Cf. OAB-SP diz defender sigilo profissional, não empreiteira citada na “lava jato”. **Consultor Jurídico**, 23 jun. 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-jun-23/oab-sp-defender-sigilo-profissional-nao-empresa-investigada>>

<sup>323</sup> Cf. OAB aponta violação de sigilo de advogados da Lava Jato. **Migalhas**, 06 jul. 2015. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/Quentes/17.MI222963.51045-OAB+aponta+violacao+de+sigilo+de+advogados+da+Lava+Jato>>; CARNEIRO, L. O. Após Lava Jato, CNMP deve aprovar inviolabilidade de escritório de advogados. **Jota**, 23 jun. 2015. Disponível em: <<https://www.jota.info/justica/apos-lava-jato-cnmp-deve-aprovar-inviolabilidade-de-escritorios-de-advogados-23062015>>. Acesso em 19 ago. 2019.

do cabo,<sup>324</sup> ao lado dos órgãos de investigação, os quais, diferentemente do Judiciário, receberam missões institucionais de combate ao crime.

Essa hipótese converge com os comentários feitos na seção 3.2 sobre algumas evidências que sugerem a intensificação do engajamento dos juízes no “combate” à corrupção e alinhamento com posições dos órgãos da acusação. A elas acrescentamos algumas manifestações públicas divulgadas pelo Fórum Nacional de Juízes Federais Criminais (Fonacrim), evento promovido pela Ajufe que conta com seis edições desde 2009, cujo objetivo declarado é debater e idealizar soluções práticas para a justiça criminal. O encerramento de cada edição do Fonacrim formaliza-se com uma carta pública e a aprovação de diversos enunciados e recomendações, que são encaminhados ao CNJ, CJF e TRFs como material técnico para orientar a atuação dos juízes da área criminal.<sup>325</sup>

A carta publicada no primeiro evento, em abril de 2009, tem por conteúdo a defesa da atuação dos juízes, diante de críticas sobre elevado número de interceptações telefônicas e prisões autorizadas pelo Judiciário, que à época eram debatidas na Comissão Parlamentar de Inquérito das Escutas Ilegais, encerrada em maio de 2009. A carta se destaca pela defesa do uso de medidas mais eficazes para lidar com a criminalidade multifacetada, organizada, nacional e transnacional, evitando-se processos morosos que passam à sociedade uma indesejada sensação de impunidade.

Depois de três anos sem realização do evento, houve cinco edições desde 2013. A carta publicada em 2015 destaca os resultados da operação Lava Jato, propõe mudanças legislativas para maior efetividade da justiça criminal e ressalta que os juízes federais “estão imbuídos do objetivo de acelerar a prestação jurisdicional, evitar processos sem fim e diminuir a impunidade, a morosidade e a prescrição”. A edição do ano seguinte mantém o discurso de garantia da efetividade da justiça criminal, com elogio público ao juiz Sérgio Moro e defesa da manutenção da decisão do STF que passou a admitir o cumprimento da pena com a condenação em segunda instância.

Retomando a nossa hipótese sobre o alinhamento da magistratura federal na disputa travada entre Força-tarefa e advogados, a carta do último Fonacrim (2017) aponta o projeto de lei de abuso de autoridade como uma medida de retirada da independência da magistratura. O

---

<sup>324</sup>Cf. NUNES, W. Lei de imunidade faz de escritórios de advocacia ‘bankers’, diz juiz. **Folha de São Paulo**, 14 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.ajufe.org.br/imprensa/noticias/10348-artigo-lei-de-imunidade-faz-de-escritorios-de-advocacia-bunkers-diz-juiz>>; VASCONCELOS, F. Escritórios de advocacia não são ‘bunkers’, diz Lamachia. **Folha de São Paulo**, Blog do Fred, 16 dez. 2017. Disponível em: <<https://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2017/12/16/escritorios-de-advocacia-nao-sao-bunkers-diz-lamachia/>> Acesso em 20 ago. 2019.

<sup>325</sup> Cartas disponíveis em: <<https://www.ajufe.org.br/fonacrim>>. Acesso em 27 ago. 2019.

texto destaca, do projeto de lei, apenas a parte que torna crime a violação de prerrogativas dos advogados, o que sugere a existência de uma percepção de que a advocacia constitui um entrave aos resultados buscados pelos próprios juízes nas ações criminais.

#### **4.2.4 Condução coercitiva, prisões e gestão das ações criminais**

As diferenças entre os três núcleos analisados no presente trabalho já aparecem no próprio sítio de internet da Força-tarefa Lava Jato do MPF, que é constantemente atualizado quanto aos casos de Curitiba e Rio de Janeiro, enquanto a página sobre o Distrito Federal traz apenas duas ações penais, cujas sentenças de junho e julho de 2018 não foram inseridas até julho de 2019, assim como os casos de desmembramento de ações que tramitavam no STF.<sup>326</sup>

Quando comparamos as fases ostensivas dos três núcleos analisados neste trabalho, que estão detalhadas no apêndice D, as médias de cada uma das medidas constritivas autorizadas pelas respectivas unidades da Justiça Federal sugerem a existência de estratégias diversas adotadas pelos atores do sistema de justiça.

Os dados estão sintetizados na tabela 3, que traz o número de mandados expedidos por cada núcleo da JF e a média de expedição por fase (entre parênteses o número de fases até dezembro de 2018).

**Tabela 3** - Número de mandados expedidos nas fases ostensivas (total geral e média por fase).

Núcleo JF (N. de fases)	Busca e apreensão	Prisão preventiva	Prisão temporária	Condução coercitiva <sup>327</sup>				
Curitiba (57)	1.130	19,8	101	1,8	161	2,8	228	4,9
RJ (29)	446	15,4	168	5,8	43	1,5	38	2,1
Brasília (10)	284	28,4	8	0,8	12	1,2	82	9,1

Fonte: elaborada pela autora.

Não é tão simples extrair conclusões sobre os dados gerais das fases ostensivas das operações, pois diferenças relacionadas aos fatos investigados e às provas obtidas podem justificar diferenças no uso de medidas constritivas. A análise preliminar da tabela sugere que

<sup>326</sup> Podemos exemplificar com os casos documentados nos seguintes processos (PET) que tramitaram no STF: 6753 e 6740, além das ações 4 e 16 do apêndice C.

<sup>327</sup> Os cálculos envolvendo a condução coercitiva foram feitos levando em consideração que o uso da medida passou a ser vetado pelo Supremo Tribunal Federal a partir de 19/12/2017, em razão de liminar do ministro Gilmar Mendes nas APDFs 395 e 444. O mesmo foi feito ao comparar o uso da medida com as buscas e apreensão deferidas. Mantivemos as informações sobre conduções coercitivas da operação Pausare (JF/DF), que não foram executadas, mas elas constam na decisão da JF/DF, que é anterior à liminar do STF.

houve uso mais recorrente da prisão preventiva pelo núcleo do Rio de Janeiro (quase seis prisões por fase), comparado com o Paraná (quase duas prisões por fase), e um nível bem mais cauteloso no núcleo de Brasília (menos de uma por fase). Essa análise também parece compatível com a comparação entre a proporção de presos preventivos sobre o total de mandados de busca deferidos. Enquanto no núcleo de Curitiba os mandados de prisão preventiva correspondem a 9% das buscas autorizadas judicialmente, no Rio de Janeiro essa relação é de 37,7% e em Brasília atinge apenas 2,8%.

Essa hipótese também parece encontrar suporte na comparação do uso relativo da condução coercitiva em cada núcleo da operação. Apesar de Brasília apresentar uma média bem superior de conduções coercitivas por fase, a proporção dessa medida sobre o saldo total de mandados de busca e apreensão é praticamente equivalente a Curitiba (29,5% em Brasília frente a 27,3% no Paraná), enquanto as conduções coercitivas do Rio de Janeiro correspondem a 15,3% do saldo total de mandados de busca expedidos no mesmo período. Considerando que a condução coercitiva é muito menos gravosa que a prisão preventiva, a proporção significativamente maior desta última medida também sugere que houve uso mais rigoroso da preventiva no Rio de Janeiro, o que talvez ajude a explicar alguns dados divulgados sobre a incidência maior de revogação, pelos tribunais superiores, das prisões decretadas na JF do Rio de Janeiro.<sup>328</sup>

Alguns dados apontam que há diferença significativa entre os níveis de sinergia entre PF e MPF, o que é mais nítido ao compararmos os núcleos de Curitiba e Rio de Janeiro. Ambos se assemelham no intervalo médio de tempo entre cada uma das fases ostensivas, 30 e 28 dias, respectivamente, enquanto em Brasília houve um intervalo médio de 79 dias entre cada uma das dez fases rastreadas na presente pesquisa.

Por outro lado, a análise das decisões que autorizaram as fases ostensivas do núcleo de Curitiba indica que há uma alternância entre pedidos feitos pela PF e pelo MPF, o que sugere que as instituições agiram em cooperação nas fases de investigação. Esse cenário é bem diferente do núcleo do Rio de Janeiro, onde todos os pedidos a partir da operação Irmandade, deflagrada em 10/08/2016, foram feitos exclusivamente pelo Ministério Público Federal, o que sugere que a PF não foi envolvida na fase preparatória e sua atuação se

---

<sup>328</sup> Cf. FALCÃO, M. Gilmar Mendes já soltou 37 investigados da Lava Jato no Rio. **Consultor Jurídico**, Brasília, 03 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.jota.info/stf/do-supremo/gilmar-mendes-ja-soltou-37-investigados-da-lava-jato-no-rio-08082018>>; PERON, I.; MUNIZ, M.; MARTINS, L. Bretas tenta evitar que recurso de Temer vá para Gilmar Mendes. **Valor Econômico**, Brasília, 21 mar. 2019. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/politica/6173923/bretas-tenta-evitar-que-recurso-de-temer-va-para-gilmar-mendes>>. Acessos em 02 ago. 2019.

resumiu à execução dos atos materiais das fases ostensivas da operação.<sup>329</sup> Essa hipótese é compatível com a identificação da cooperação estratégica com a Receita Federal, descrita na seção 4.2.1, na medida em que os procedimentos da Receita podem substituir análises de documentos bancários e fiscais que seriam feitos pelos núcleos de perícia criminal da Polícia Federal.

A elevada média de medidas de busca e apreensão deferidas pela JF de Brasília está longe de caracterizar a imposição de amarras aos órgãos de investigação, porém, há uma aparente contenção no uso da prisão e condução coercitiva. Além do uso dessas medidas ser proporcionalmente inferior à incidência observada no RJ e no PR, elas não aparecem em 30% das fases. Uma possível explicação para essa diferença seria o comedimento dos atores do sistema de justiça para adequar à inferior capacidade estatal dos órgãos de Brasília, pois a realização da prisão preventiva exige a imposição de ritmo mais acelerado nas investigações e ações criminais. Além disso, parece razoável supor que os órgãos situados na capital federal estejam mais sujeitos às influências do alto escalão da política, inclusive para limitar a atuação voluntarista e midiática que marca especialmente o núcleo de Curitiba.<sup>330</sup>

A pesada estratégia de marketing da operação Lava Jato em Curitiba, defendida publicamente pelos envolvidos como essencial para os resultados por eles pretendidos (MORO, 2009\*; DALLAGNOL, 2017\*), mereceria um estudo à parte, pois sua compreensão exigiria não apenas o rastreamento do conteúdo e dos veículos utilizados para divulgação do material sobre as investigações e ações, mas também do *timing* da divulgação de materiais sigilosos, pois o próprio Procurador-Geral da República reconheceu que parte do material foi vazado à imprensa pelos próprios investigadores (JANOT, 2019, p. 135\*).

O uso recorrente da condução coercitiva sem prévia intimação para prestar depoimento aparentemente tem por trás a estratégia de constranger os investigados a prestar esclarecimentos sem o prévio conhecimento das evidências que estão em poder dos investigadores, o que decorre da gestão temporal das investigações e do rito legal das ações penais.

A estratégia de encerrar a investigação no mês seguinte à fase ostensiva da operação restringe a oportunidade de os investigados apresentarem suas versões sobre os fatos e as

---

<sup>329</sup> Não localizamos os pedidos das fases 14 e 15, mas elas são desdobramentos da operação Ponto Final, requerida pelo MPF.

<sup>330</sup> Não pretendemos fazer uma análise comparativa mais detalhada do grau de voluntarismo dos três núcleos analisados no presente trabalho, mas uma das evidências do maior voluntarismo no núcleo de Curitiba é a grande exposição na mídia e nas redes sociais dos integrantes da Força-tarefa MPF daquela cidade. Enquanto o coordenador da Lava Jato em Curitiba (“Deltan Dallagnol”) tem 943 mil seguidores no *twitter* e seu nome aparece em 2.260.000 resultados no *google*, seu colega do núcleo do Rio de Janeiro (“Eduardo El Hage”) não utiliza perfil no *twitter* e aparece em 15.700 resultados no *google*. Consulta em 19 ago. 2019.



evidências que constam no inquérito, em especial nas fases da operação em que há investigados presos preventivamente, o que exige a rápida apresentação da denúncia. Aqueles que foram presos ou conduzidos coercitivamente na fase ostensiva da operação e optaram pelo direito ao silêncio, possivelmente só serão ouvidos pelos atores do sistema de justiça no encerramento das audiências, pois os réus são os últimos a serem ouvidos na fase judicial e espera-se que os investigadores não ofereçam uma segunda data para aquele que não quis responder às perguntas quando foi preso ou conduzido à polícia.

A racionalidade dessa estratégia decorre do atalho fornecido para que prevaleça a versão acusatória na ação criminal, pois se espera que as contradições entre os depoimentos prestados na polícia e em juízo enfraqueçam a versão defensiva, em especial num cenário em que os juízes caminham para um alinhamento com os objetivos buscados pelo MPF. Além disso, os investigadores e juízes contavam com a ausência de controle dos tribunais superiores sobre as medidas de condução coercitiva, pois o efeito surpresa que caracteriza as fases ostensivas praticamente inviabiliza a obtenção de *habeas corpus* preventivo e, por se tratar de medida de curta duração que é executada nas primeiras horas do dia, não há tempo hábil para obtenção de *habeas corpus* para afastar uma alegada lesão já consumada.

Esses entraves para que o tema chegasse aos Tribunais, somados ao descompasso entre a agilidade da Lava Jato e o ritmo natural mais lento de tramitação das discussões dentro do Judiciário, ajuda a explicar por que os três núcleos da Lava Jato puderam determinar a condução coercitiva de 348 pessoas, num intervalo de quase quatro anos. Foi apenas em dezembro de 2017, em decisões liminares do ministro Gilmar Mendes nas ADPF 395 e 444, que a condução coercitiva dos investigados passou a ser vedada em quaisquer circunstâncias, o que foi posteriormente referendado pelo plenário do STF.<sup>331</sup>

A hipótese sobre a racionalidade da estratégia usada pelos atores do sistema de justiça parece se confirmar com o comportamento que passou a ser adotado pelo núcleo Rio de Janeiro depois que o STF vedou o uso da condução coercitiva de investigados. As fases ostensivas da operação passaram a conter intimações para investigados prestarem depoimento no dia de deflagração, o que atinge o mesmo objetivo que sugerimos sobre o uso estratégico da condução coercitiva.<sup>332</sup> Esse resultado prático do uso da condução coercitiva também é

---

<sup>331</sup> Cf. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Plenário declara a impossibilidade da condução coercitiva de réu ou investigado para interrogatório. **Notícias**, 14 jun. 2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=381510>>. Acesso em 07 set. 2019.

<sup>332</sup> Citamos como exemplos no núcleo Rio de Janeiro as fases *Unfair Play* (16), *Jabuti* (20), *Pão Nosso* (21), *Rizoma* (22), *SOS* (28), *Marakata* (29), todas do apêndice D. A operação *Unfair Play* foi deflagrada antes da liminar do ministro Gilmar Mendes. O núcleo Curitiba adotou a mesma estratégia na fase *Sem Limites* (57) do apêndice D.

esperado na prisão temporária e na prisão preventiva que são cumpridas nas fases ostensivas seguidas do ajuizamento da ação criminal.

Há uma disputa entre advogados e Força-tarefa Lava Jato sobre o discurso do uso da prisão para constranger investigados a delatarem. A análise das investigações e ações criminais mostra que não é tão simples a identificação de evidências para arbitrar essa disputa.

Identificamos investigados que colaboraram enquanto se encontravam em liberdade, enquanto outros só cooperaram depois que foram presos, mas há algumas características das prisões, colaborações e ritmo de tramitação das ações que sugerem que a prisão preventiva, associada à agilização seletiva das ações criminais, foi utilizada como mecanismo de constrangimento à colaboração premiada, ou ao menos criou a expectativa entre os investigados e advogados de que colaborar com os investigadores seria o meio mais eficaz para evitar a iminência da prisão ou reduzir sua duração. Essa análise foi feita seguindo alguns passos:

- a) limitação do objeto de análise ao núcleo de Curitiba, pois não foram obtidos dados precisos sobre as prisões nos núcleos do Rio de Janeiro e Brasília;
- b) identificação dos investigados que podem ser considerados como prioritários pelo núcleo de Curitiba;
- c) análise da relação desses investigados com o uso da colaboração premiada;
- d) verificação da relação entre o uso da colaboração premiada e a situação prisional desses investigados;
- e) análise da duração das ações criminais envolvendo esses investigados, levando-se em consideração as diferenças gerais observadas nos casos sentenciados em função da existência ou não de réus presos no momento da sentença.

Antes de apresentar os dados, faremos uma breve justificativa da escolha desses passos.

Os atores do sistema de justiça envolvidos com a Lava Jato reiteradamente destacam a existência de uma organização criminosa que desviou recursos da Petrobrás. Espera-se que essa narrativa seja baseada na convicção desses atores sobre a existência de uma estrutura organizada na prática dos crimes, possivelmente idealizada numa estrutura piramidal, com maior número de executores das ações que foram consideradas criminosas do que dos tomadores de decisões finais. A partir desse raciocínio, nossa análise parte da hipótese de que o núcleo de Curitiba tinha uma estratégia definida sobre as pessoas prioritárias a serem presas cautelarmente, das quais se esperava obter informações relevantes sobre a participação de

políticos de alto escalão nos crimes cogitados pelos investigadores (e aceitos pela JF quando autorizava as medidas postuladas).

Optamos por rastrear as decisões que autorizaram as fases ostensivas da operação para identificar os investigados que possivelmente foram considerados os principais suspeitos da prática dos fatos apurados. As decisões trazem indicação de diversos nomes de pessoas físicas e empresas, mas optamos por concentrar a análise sobre as pessoas que tiveram prisão cautelar decretada, notadamente os casos de prisão preventiva. Isso porque a decretação dessa modalidade de prisão sugere que o juiz que autorizou a medida formou convencimento sobre a participação relevante da pessoa nos fatos criminosos investigados, ou no mínimo encontrou argumentos para justificar publicamente a alegada participação nos crimes.

Além disso, a obrigatoriedade de imprimir ritmo mais acelerado nas ações com acusados presos pode ser interpretada como um ônus assumido pelos atores do sistema de justiça, pela necessidade de maior dedicação a esses casos para evitar alegações de excesso de prazo das prisões. Isso sugere que os investigados que foram presos preventivamente foram considerados prioritários, dentro da narrativa criminosa, pelo MPF e pelo juiz que reconheceu a necessidade da prisão.

Partindo dessa hipótese, identificamos os investigados que foram presos preventivamente nas fases ostensivas da operação, além daqueles que tiveram prisão temporária seguida de prisão preventiva, para identificar como se operou o uso da colaboração premiada dentro deste grupo de investigados. Realizamos essa análise apenas no núcleo de Curitiba e limitada a dezembro de 2017, pois não foram localizados dados precisos sobre prisões e colaborações dos núcleos do Rio de Janeiro e Brasília, nem um histórico preciso dos investigados que foram presos a partir de 2018 pela JF de Curitiba.

Consideradas as fases da operação que foram realizadas até dezembro de 2017, foi possível rastrear 69 das 72 prisões preventivas decretadas, as quais se referem a 68 pessoas diferentes, pois Adir Assad foi preso preventivamente em duas fases da operação<sup>333</sup>. Nesse mesmo período, identificamos 24 pessoas que tiveram a prisão temporária convertida em preventiva pouco tempo depois da deflagração da operação. Como Renato Duque se encontra nos dois grupos, pois foi alvo de preventiva e de uma temporária seguida de preventiva, nosso banco de dados atinge 80 pessoas,<sup>334</sup> pois excluímos onze investigados presos na primeira

---

<sup>333</sup> Fases “Que país é esse?” e Dragão.

<sup>334</sup> Cf. apêndice D.

fase que são ligados a núcleos de investigação sem relação com a Petrobrás (descritos no início da seção 4.2).<sup>335</sup>

Para analisar se houve conexão entre prisão e delação, buscamos informações sobre os fatos que se seguiram às prisões, o que levou à identificação das situações descritas no quadro 6. Foram diferenciados os investigados que colaboraram, com ou sem assinar acordo com os órgãos de investigação, daqueles que não assinaram acordo nem tiveram reconhecida redução de pena em razão de cooperação.

**Quadro 6** - Número de investigados presos nas fases ostensivas da Lava Jato em Curitiba e respectivos fatores de incentivo à colaboração.

Situação de incentivo à colaboração	Colaborador (acordo)		Não colaborador
	Com	Sem	
Reside no exterior	-	-	2
Liberdade/cautelar em HC	8	-	9
Liberdade JF/PR em até 5 meses	5	-	7
Liberdade/cautelar em razão da colaboração	18	2	-
Pena prevista no acordo	7	-	-
Pena estimada de acordo futuro	-	2	-
Mantido preso	-	1	6
Acusado em apenas 1 ação criminal	-	-	10
Outros incentivos	3	-	-
Total	42	4	34

Fonte: elaborado pela autora.

Os casos foram categorizados primordialmente em função dos fatos que consideramos relevantes no constrangimento ou incentivo à colaboração, relacionados ao efetivo encarceramento em unidade prisional no período que antecede a assinatura do acordo e à expectativa de encarceramento futuro. Nossa análise parte do pressuposto de que essa expectativa é maior nos casos de investigados que responderam a número superior de ações e/ou que sejam réus em ações com tramitação acelerada. Foram consideradas três situações de obtenção da liberdade:<sup>336</sup> a) ampla liberdade, liberdade com medidas cautelares ou prisão domiciliar obtidas em *habeas corpus*; b) ampla liberdade e liberdade com cautelares obtidas

<sup>335</sup> Núcleo *Dolce Vita* (Nelma Mitsue Penasso Kodama, Iara Galdino da Silva, Luccas Pace Júnior e Faiçal Mohamed Nacirdine); núcleo Casablanca (Raul Henrique Srouf); e núcleo Lava Jato (Carlos Habib Chater, Ediel Viana da Silva, André Catão de Miranda, Rene Luiz Pereira, Sleiman Nassin El Kobrossy e André Luiz Paula dos Santos).

<sup>336</sup> Apesar de haver restrição de liberdade nos casos de controle por tornozeleira eletrônica e de prisão domiciliar, incluímos essas duas situações no mesmo grupo da ampla liberdade, por entendermos que, sob a ótica de investigado/acusado, esse tipo de restrição da liberdade inflige muito menos sofrimento e constrangimento que a prisão em unidade penitenciária. Essa opção parece compatível com a ausência ou reduzida irresignação manifestada por réus em regime domiciliar, além das decisões de revogação da domiciliar para evitar detração, adotadas de ofício por Sérgio Moro.

na própria JF de Curitiba; c) ampla liberdade, liberdade com cautelares ou prisão domiciliar obtidas em razão da colaboração; d) aplicação imediata da pena prevista no acordo, com encarceramento em unidade prisional previsto no acordo.

O rastreo das evidências para identificação da estreita conexão entre uso da prisão para obter delações passa por algumas considerações sobre aquilo que cogitamos ser esperado no fluxo de uma grande investigação que produziu, dentre seus resultados finais, um elevado número de acordos de colaboração premiada.

Em primeiro lugar, entendemos que a existência de diversos acordos assinados por pessoas que se encontravam em liberdade não nos parece ser suficiente para afastar a hipótese de uso da prisão para obtenção de colaborações, por ao menos dois motivos. O primeiro deles leva em consideração que houve diversos acordos assinados conjuntamente por executivos de uma mesma empresa, inclusive acordos de leniência que têm repercussão nas ações criminais. Nesses casos, parece razoável supor que a estratégia de uso da prisão para constranger a delatar seja suficiente quanto a um ou alguns poucos executivos da empresa, pois, quanto aos demais, espera-se que os acordos sejam celebrados quase como consequência natural da assinatura pelos executivos que são alvo das medidas de prisão.

O segundo motivo decorre das expectativas que são criadas depois de um fluxo constante e ágil das investigações e ações criminais que exhibe aos investigados e advogados a repetição do seguinte cenário: investigados presos preventivamente que não têm sucesso na revogação das prisões junto aos tribunais, mas obtêm a liberdade quando resolvem colaborar com as investigações. A manutenção desse fluxo por período considerável de tempo ajuda a explicar a existência de acordos assinados por pessoas que ainda não haviam sido presas, pois o sucesso inicial dos atores do sistema de justiça em obter delações dos primeiros investigados que foram presos produz naturais expectativas aos investigados soltos, que passam a vislumbrar a possibilidade de serem os próximos alvos da operação. A criação dessa expectativa parece-nos tanto maior quanto:

- a) mais rápidas forem as ações criminais de réus com mais acusações, notadamente depois que o STF autorizou o início do cumprimento da pena após o julgamento dos recursos pelo TRF, em habeas corpus julgado em fevereiro de 2016;<sup>337</sup>
- b) maior o número de casos em que os acusados deixaram o sistema penitenciário depois de assinar o acordo de colaboração.

---

<sup>337</sup> Cf. Habeas Corpus STF n. 126.292.

O primeiro item não é exatamente fácil de se identificar, porque há reconhecidas dificuldades de se mensurar e comparar o tempo do processo criminal no Brasil (RIBEIRO; MACHADO; SILVA, 2012). Não identificamos parâmetros razoáveis para comparação da duração de casos criminais envolvendo políticos de alto escalão e alto empresariado, que não fazem parte do histórico de réus nos processos brasileiros. As médias de duração de processos criminais divulgadas pelo CNJ incluem um grande número de casos envolvendo crimes muito diferentes dos apurados pela Lava Jato, pois a há incidência recorrente de furto, roubo e tráfico de drogas, muitos deles possivelmente decididos em audiência única.<sup>338</sup>

Nem mesmo o histórico da vara especializada em Curitiba parece ser um bom parâmetro de comparação, pois não há registro recente de grandes operações de crimes de colarinho branco na cidade paranaense, ao menos desde o caso Banestado, possivelmente porque a cidade não tem características de grande centro empresarial e financeiro, o que ajuda a explicar a concentração de casos de *petty corruption* nos julgamentos do TRF4 (MADEIRA; GELISKI, 2019). Aliás, como abordaremos na seção 4.3, há elementos que apontam que os casos da Lava Jato não seriam mantidos em Curitiba se as decisões judiciais contivessem exposição detalhada do local de consumação dos crimes apurados pela operação.

Diante dessa dificuldade metodológica e pelo fato de termos localizado dados detalhados sobre prisões apenas nos casos julgados pela JF de Curitiba, optamos por usar como critério para comparação as diferenças existentes dentro do próprio núcleo paranaense quanto à existência ou não de réus presos no momento da sentença. Parece razoável supor que os processos com réus presos sejam tratados com mais agilidade que os casos de réus em liberdade. Por outro lado, não é esperado que haja diferenças brutais entre esses dois grupos, já que a princípio o juiz ocupa posição imparcial no processo, ainda que não seja neutra, o que levaria a gerir os processos de réus presos sem a paralisação dos casos de réus soltos, que igualmente têm direito constitucional à duração razoável do processo. No caso de Curitiba esse raciocínio parece ainda mais razoável, já que a vara responsável pelos casos recebeu tratamento especial do TRF4, o que permitiu a dedicação exclusiva de Sérgio Moro aos casos da Lava Jato, como veremos na seção 4.4.

A comparação em função da existência ou não de presos cautelares também leva em consideração que inexistente prazo fixo para duração das ações criminais e que os Tribunais superiores aceitam a manutenção de prisões cautelares por maiores períodos de tempo em casos de maior complexidade (HADDAD; QUARESMA, 2014). Nossa análise também

---

<sup>338</sup> Cf. CNJ, Justiça em Números, Brasília, 2019, p. 163. CNJ. Banco Nacional de Monitoramento de Prisões – BNMP 2.0: Cadastro Nacional de Presos, Brasília, ago. 2018, p. 47.

exclui da categoria réus presos alguns casos em que houve concessão de cautelares pelos Tribunais com previsão de regime domiciliar com uso de tornozeleira.

Os dados relacionados à existência de réus presos por ocasião do julgamento em primeira instância estão sintetizados na tabela 4, que inclui 48 sentenças relativas a 46 denúncias apresentadas pelo núcleo de Curitiba.<sup>339</sup>

**Tabela 4** - Tempo de tramitação das ações na JF de Curitiba.

Réu preso (até a sentença)	Sentenças	Duração (denúncia até sentença)		
		Mínima	Máxima	Média
Sim	26	112	352	199
Não	22	221	1.616	641

Fonte: elaborada pela autora.

Os dados indicam que os casos com réus soltos duraram em média quase 1 ano e 3 meses (442 dias) a mais que os processos com acusados presos até a sentença,<sup>340</sup> mas três aspectos merecem ser destacados: a) a existência de sete casos com duração superior a 750 dias;<sup>341</sup> b) a existência de várias ações não julgadas até dezembro de 2018, quando tramitavam por períodos bem superiores à duração média dos casos sentenciados;<sup>342</sup> c) o julgamento em menos de um ano de nove casos em que os réus estavam em liberdade no momento da sentença,<sup>343</sup> o que sugere que a existência de réus presos não foi o único critério para priorização do andamento dos processos.

A posição dos principais investigados na narrativa acusatória parece ser um caminho razoável para identificar a estratégia por trás da aceleração desses nove casos.

<sup>339</sup> Como descrevemos na seção 4.1, nosso banco de dados inclui 49 sentenças relativas a 46 denúncias, pois três casos foram desmembrados e julgados por duas sentenças diferentes. A análise da presente seção exclui um dos desmembramentos, (ação 5 do apêndice A) por envolver suspensão condicional do processo e extinção pelo cumprimento do acordo.

<sup>340</sup> A título de comparação, identificamos quatro casos no Rio de Janeiro em que os réus estavam presos no momento das sentenças, os quais duraram de 309 a 509 dias. Ações 1 (337 dias), 4 (329 dias), 5 (509 dias), 6 (309 dias) do apêndice B.

<sup>341</sup> Ações 31 (759 dias), 5 (764 dias), 22 (980 dias), 32 (1.209 dias), 18 desmembrada (1.218 dias), 1 (1.585 dias) e 8 (1.616 dias), todas do apêndice A.

<sup>342</sup> Há 30 processos em tramitação por mais de dois anos (730 dias), grupo de ações que inclui 20 casos com mais de 3 anos (1.095 dias) sem julgamento. Esses números incluem 12 casos desmembrados de denúncias que tiveram início em Curitiba e não abrangem processos suspensos em razão da não localização do acusado. Se forem desconsiderados os autos desmembrados, temos 16 processos que tramitavam por mais de 2 anos sem julgamento, que incluem 8 casos em tramitação por período superior a 3 anos.

<sup>343</sup> Ações 6 (363 dias), 15 (237 dias), 16 (356 dias), 18 (327 dias), 19 (221 dias) 37 (276 dias), 40 (313 dias), 42 (300 dias) 50 (301 dias). Consideramos a inexistência de prisão em função do que foi relatado nas sentenças, já que alguns réus que responderam a várias ações não foram presos em todas elas. Em todos os nove casos houve decisão de prisão prévia à denúncia, mas os réus não permaneceram presos até o julgamento, o que justificativa a tramitação mais célere apenas na fase inicial das ações. Incluímos a ação 37 nesse grupo porque José Carlos Bumlai saiu da prisão em 18/03/2016 e só retornou em 06/09/2016, nove dias antes da sentença.

O primeiro deles (ação 6, julgada em 363 dias) tem por objeto a primeira acusação de lavagem de dinheiro envolvendo desvios da Petrobrás, cuja celeridade possivelmente decorra do momento de ingresso na vara de Curitiba. Além disso seis dos oito condenados confessaram, e os demais, Paulo Roberto Costa e Alberto Youssef, assinaram acordos de colaboração depois de quatro e cinco meses da denúncia, respectivamente<sup>344</sup>. Esses dois personagens centrais na Lava Jato também foram especialmente incentivados a colaborar por algumas peculiaridades da atuação que igualmente podemos atribuir como estratégica do núcleo de Curitiba.

Alberto Youssef já era velho conhecido do núcleo paranense, pois foi um dos que assinou os primeiros acordos de colaboração no país, nas investigações ligadas ao caso Banestado, por isso podemos considerar que ele já era familiarizado com o arranjo de afinidades entre Sérgio Moro e o MPF de Curitiba, cujo exemplo principal se manifesta na aplicação de praticamente todas as penas previstas nos acordos de colaboração aos réus condenados. Com o descumprimento do acordo inicial, por ser apontado como autor de novos crimes, Youssef se deparou com a retomada de quatro acusações que haviam sido suspensas depois do acordo anterior<sup>345</sup>.

Paulo Roberto Costa aparentemente foi o primeiro elo entre Alberto Youssef e a Petrobrás, pela narrativa dos investigadores sobre o recebimento de um veículo. A estratégia inicial de defesa de Paulo Roberto talvez se inclua na lista das contingências não programadas que contribuíram para a definição dos primeiros alicerces da Lava Jato Curitiba no futuro enfrentamento das recorrentes impugnações das defesas junto aos tribunais. Paulo Roberto optou por direcionar um pedido diretamente ao STF para tentar suspender as investigações e sua prisão. Além desse ato ter definido o ministro Teori Zavacki como relator dos casos da Lava Jato, a derrota no STF envolvendo uma operação recém ocorrida na primeira instância forneceu uma espécie de validação sobre a atuação de Curitiba nos casos, o que talvez ajude a explicar como uma investigação envolvendo estatal sediada no Rio de Janeiro e núcleos de lavagem de dinheiro instalados em São Paulo tenha permanecido sob a batuta da JF de Curitiba. Voltaremos a esse tema na seção 4.3.

---

<sup>344</sup> A ação contava com 10 réus e apenas 3 testemunhas da acusação. Antônio Silva e Murilo Barros foram absolvidos, Paulo Roberto Costa e Alberto Youssef foram condenados às penas previstas nos respectivos acordos de colaboração premiada, enquanto Márcio Bonilho, Waldomiro Oliveira, Esdra Ferreira, Leandro Meirelles, Leonardo Meirelles e Pedro Argese Jr. foram condenados com redução a pena pela confissão.

<sup>345</sup> Ações 9, 10, 11, 12 do apêndice A, distribuídas em 23/05, 10/07, 28/05 e 10/09/2014, todas anteriores à assinatura do novo acordo de colaboração (24/09/2014).



Retomando a análise dos nove casos com condenados que estavam fora do cárcere, as ações 15 (237 dias), 16 (356 dias)<sup>346</sup>, 18 (327 dias)<sup>347</sup> e 19 (221 dias)<sup>348</sup> envolvem os executivos de quatro grandes empreiteiras, respectivamente OAS, Galvão Engenharia, Mendes Júnior e Camargo Correa.

A priorização desses casos sugere que o nome dos réus e sua posição na narrativa acusatória foram fatores considerados pela JF de Curitiba na seleção dos casos com tramitação mais rápida, já que tal narrativa dá especial ênfase à atuação dos gestores de grandes empreiteiras no esquema de cartelização das obras contratadas pela Petrobrás e de corrupção de executivos da estatal e de lideranças da classe política

O principal alvo da ação 37 (275 dias até a sentença) foi José Carlos Marques Bumlai, único preso na fase ostensiva, cuja decisão traz a descrição de corrupção e desvios de recursos envolvendo a contratação da empresa Schahin para operar navio-sonda da Petrobrás.

A decisão de prisão destaca que Bumlai teria invocado o nome do ex-presidente Lula ao menos três vezes e aponta como beneficiários finais dos desvios o próprio Bumlai, dirigentes da Petrobrás e do Partido dos Trabalhadores. Esses mesmos fatos estão relacionados com a acusação feita na ação 42 (duração de 300 dias), precedida da prisão de

---

<sup>346</sup> Erton Medeiros Fonseca foi o único executivo da Galvão Engenharia preso na fase ostensiva que precedeu a ação 16, ocorrida em 14/11/2014. Poucos dias antes da decisão do STF, de 28/04/2014, que estendeu a Erton os efeitos da liberdade concedida ao empreiteiro Ricardo Pessoa<sup>346</sup>, a JF de Curitiba autorizou a prisão preventiva de Dario Galvão Filho, apontado como proprietário e controlador indireto da empresa. Apesar de não haver indicação da estratégia de manter outro executivo preso no lugar de Erton Fonseca, já que o HC de Ricardo Pessoa ingressou no STF no mesmo dia do pedido de prisão formulado em Curitiba, a nova prisão sugere a existência de um esforço de constranger a cúpula da empreiteira, notadamente porque a decisão não indica a existência de atos de corrupção ou lavagem de dinheiro posteriores aos já descritos na denúncia. De qualquer forma, Dario Galvão Filho obteve liberdade no STF poucos dias depois, em 06/05/2015, mas mesmo assim a ação manteve ritmo de tramitação bem superior à média dos casos de réus soltos (356 dias), apesar de contar com 7 réus e 11 testemunhas da acusação. O caso não teve tramitação diferenciada no TRF4 (apelação em 586 dias), o que ajuda a explicar porque os executivos da Galvão Engenharia só assinaram acordo de colaboração depois que houve elevação das penas no julgamento da apelação (mencionada na ação 78 do apêndice A).

<sup>347</sup> A ação tramitou quanto a 13 réus e houve indicação de 10 testemunhas da acusação. Excluídas as penas dos colaboradores Paulo Roberto Costa e Alberto Youssef, fixadas nos termos do acordo, observa-se que as maiores penas foram fixadas aos executivos da empresa Mendes Júnior: Alberto Elísio Gomes (10 anos), Rogério Cunha Oliveira (17 anos e 4 meses) e Sérgio Cunha Mendes (19 anos e 4 meses). O caso não teve tramitação diferenciada no TRF4 (apelação em 504 dias), onde os embargos de declaração nos embargos infringentes foram julgados em julho de 2018, o que ajuda a explicar a ausência de colaboração premiada antes dessa data. O processo desmembrado inclui 6 réus e foi julgado em 1.218 dias.

<sup>348</sup> Depois do desmembramento a ação originária continuou quanto a 9 réus, com 7 testemunhas indicadas pelo MPF. O presidente da Camargo Correa (João Ricardo Auler) obteve liberdade no STF em 28/04/2015, pouco mais de 4 meses depois do oferecimento da denúncia (11/12/2014), mas a ação prosseguiu célere com duração de 221 dias na primeira instância. Excluídos os quatro colaboradores (Paulo Roberto Costa, Alberto Youssef, Eduardo Hermelino Leite e Dalton dos Santos Avancini), com penas nos termos do acordo, foram condenados o policial federal Jayme Oliveira Filho (11 anos e 10 meses) e João Ricardo Auler (9 anos e 6 meses), que teve acordo de colaboração homologado pela JF de Curitiba pouco mais de um ano depois da sentença, em 15/08/2016. A ação desmembrada possui 4 réus e foi julgada em 560 dias.

Ronan Maria Pinto, que foi apontado na decisão como um dos beneficiários finais de empréstimo fraudulento, feito a pedido do Partido dos Trabalhadores.

O PT também parece estar no centro da ação 40 (313 dias de duração) já que, excluídos os três réus que já eram colaboradores quando foi apresentada a denúncia, e o quarto que assinou acordo menos de quatro meses depois (Zwi Skornicki), remanesceram três pessoas que, segundo decisão que decretou as prisões, seriam ligadas ao Partido dos Trabalhadores: o ex-tesoureiro João Vaccari Neto e os publicitários de campanhas eleitorais do partido, João Santana e Mônica Moura.

Por certo que não é esperada a admissão do uso da prisão preventiva com a finalidade de pressionar para obter a delação de alguns alvos chaves da Lava Jato, o que explica a preocupação do juiz em deixar registradas, em diversas decisões, expressões do tipo “[q]ue fique muito claro que a prisão preventiva nunca teve por objetivo colher confissão ou colaboração” ou “[n]ão se trata de prender preventivamente para obter colaboração”, ou ainda “jamais este Juízo pretendeu com a medida obter confissões involuntárias”<sup>349</sup>.

Exatamente por não ser esperado o reconhecimento oficial da prática ilegal que podemos valorar como forte evidência de sua ocorrência a manifestação do MPF em *habeas corpus* movidos pelas defesas de José Adelmário Pinheiro Filho e Mateus Coutinho de Sá, executivos da OAS, e Ricardo Ribeiro Pessoa, executivo da UTC. O procurador defendeu a necessidade das prisões preventivas para conveniência da instrução criminal, diante da “possibilidade de a segregação influenciá-los na vontade de colaborar na apuração de responsabilidade, o que tem se mostrado bastante fértil nos últimos tempos”<sup>350</sup>. A finalidade defendida pelo procurador aparentemente foi atingida, pois Ricardo Pessoa assinou acordo de colaboração em 13/05/2015 e os executivos da OAS, apesar de terem resistido por mais tempo, acabaram formalizando acordo que foi homologado pelo STF no segundo semestre de 2019, além de terem sido especialmente beneficiados com colaboração sem acordo na primeira condenação do ex-presidente Lula, como detalharemos na seção 4.5.<sup>351</sup>

Como abordamos na seção 3.3, a vagueza semântica dos termos legais que tratam da prisão preventiva confere uma ampla zona cinzenta em que se pode discutir a legalidade da atuação dos atores do sistema de justiça. A partir da abordagem sobre ação estratégica que

<sup>349</sup> Cf. exemplos nas sentenças das ações 13 e 43, além da decisão de deflagração da fase *Nessum Dorma*.

<sup>350</sup> Cf. HC 5029050-46.2014.404.7000 e HC 5029016-71.2014.404.7000, ambos do TRF4. Disponíveis em: <<https://www.conjur.com.br/dl/lava-jato-parecer-mpf-prisao-forcar.pdf>> e <<https://www.conjur.com.br/dl/lava-jato-parecer-mpf-prisao-forcar1.pdf>>. Acessos em 30 set. 2019.

<sup>351</sup> Não localizamos o acordo de colaboração ou a decisão de homologação, mas foi divulgado na imprensa um pedido formulado pela defesa de Leo Pinheiro em que há relato da homologação do acordo. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/wp-content/uploads/sites/41/2019/09/regime-domiciliar-2.pdf>>. Acesso em 30 set. 2019.

descrevemos na introdução do capítulo 4, podemos dizer que o uso da prisão preventiva não é algo impositivo aos operadores do sistema de justiça, mas se sujeita a requisitos que confere ampla margem para atuação estratégica, notadamente quanto ao *timing* no uso da prisão e da concessão da liberdade.

Quando nos debruçamos sobre a Lava Jato, parece pouco razoável cogitar um cenário no qual todas as prisões preventivas tenham sido decretadas com a finalidade de constranger os investigados a delatarem, em especial porque dificilmente se discute que houve desvios criminosos de recursos da Petrobrás em benefício de partidos políticos, empresas e pessoas físicas, contexto criminoso que obviamente há de comportar prisões preventivas cuja legalidade e necessidade não se discute. Por outro lado, as peculiaridades que descrevemos sobre os nove casos estrategicamente priorizados pela vara de Curitiba e outros dados do quadro 6 fornecem algumas pistas sobre a relação estratégica entre a colaboração dos réus e o uso da prisão preventiva ou, pelo menos, sobre a criação de expectativas quanto às opções disponíveis aos investigados na batalha travada com a Força-tarefa da Lava Jato.

O rastreo mais detalhado da situação processual de cada um dos casos incluídos no quadro 6 permite a elaboração de algumas inferências, mas por demandar um cansativo exercício de análise de detalhes optamos por destacá-lo no apêndice E, inclusive para viabilizar a replicabilidade dos caminhos seguidos na pesquisa (POPPER, 1991), além da cogitação de outras hipóteses a partir dos dados coletados.

Podemos destacar dessa análise que 18 dos 34 réus que não colaboraram possivelmente estavam fora da influência direta da prisão sobre a decisão de colaborar, pois não foram presos ou permaneceram pouco tempo em regime de prisão cautelar (casos de residentes no exterior e de obtenção da liberdade em HC ou pela própria JF de Curitiba). No polo oposto, parece significativo que quase 60% dos réus que colaboraram (com ou sem acordo formal) tenham sido beneficiados quanto ao regime de prisão assim que decidiram colaborar com os investigadores, já que obtiveram liberdade ou começaram a cumprir a pena prevista no acordo.

Esses dados sugerem que, mesmo que não tenha havido deliberado uso da prisão com a finalidade de constranger determinados investigados a delatarem, a forma como a JF de Curitiba tratou a prisão dos investigados que colaboraram produziu a expectativa de que a delação era a via mais eficiente para sobreviver ao verdadeiro combate que se tornou a atividade de controle criminal da corrupção, ao menos quando associada ao nome Lava Jato.

As características que destacamos dos nove casos que foram julgados em menos de um ano, mesmo sem a presença de acusados presos no momento da sentença, sugere que,

além da prisão como critério para agilização das ações, houve seleção em função da participação de altos executivos das principais empreiteiras investigadas e de pessoas com ligações diretas com o PT ou o ex-presidente Lula. Quando observamos que houve acordo de colaboração até mesmo por Marcelo Odebrecht, ex-presidente da *holding* da maior e principal empreiteira ligada aos crimes acusados pela Lava Jato, que supostamente estaria em posição de liderança na organização criminosa reiteradamente mencionada nas decisões judiciais, parece razoável cogitar que a celeridade nos casos das empreiteiras tinha por finalidade muito mais a obtenção de delações para punição da classe política do que a efetiva punição dos empresários envolvidos no alegado esquema institucionalizado de corrupção.

#### ***4.2.5 Colaboração premiada***

Além da controvertida conexão entre uso das prisões preventivas e delações, discutidas na seção 4.2.4, os acordos de colaboração premiada celebrados na Lava Jato trazem várias marcas de heterodoxia ou, no mínimo, de intensa atividade criativa dos operadores do sistema de justiça, que modelaram os contornos do instituto aproveitando-se do vácuo legislativo sobre o tema.

Mencionamos na seção 3.3.3 que a delação premiada foi introduzida no país nos anos 90 e desde então foi prevista em diversas leis que autorizaram o uso em situações específicas, geralmente relacionadas ao tipo de crime envolvido (hediondos, contra o sistema financeiro, tráfico de drogas, etc.). Há relativo consenso de que a lei das organizações criminosas, aprovada em 2013, prevê o acordo de colaboração premiada a quaisquer crimes que envolvam criminalidade organizada, o que explica a referência ao texto legal nos acordos de colaboração homologados na Lava Jato.

Apesar do consenso sobre a possibilidade de uso generalizado do instituto negocial, a lei de 2013 previu apenas aspectos gerais da colaboração, o que deixou no vácuo diversas situações práticas surgidas no decorrer da operação, o que possivelmente se explica porque mecanismos negociais não fazem – ou não faziam – parte da cultura jurídica do país, notadamente em matéria criminal.<sup>352</sup>

O núcleo Lava Jato Curitiba supriu com êxito o vácuo deixado pelos parlamentares, ao fazer uso de intensa atividade criativa na definição das cláusulas dos acordos e, no caso da

---

<sup>352</sup> O tema déficit normativo das colaborações premiadas foi abordado na audiência pública realizada na Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da JBS e J&F, no dia 21 nov. 2017. Recomendamos a exposição de Aury Lopes Júnior, cf. Youtube, TV Senado, CPMI da JBS, Audiência pública, 21 nov. 2017. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=GIDgc0LQUkk&t=3741s>>. Acesso em 21 out. 2019.

JF no Paraná, ao adotar soluções que ajudaram a introduzir a cultura da delação premiada muito rapidamente no sistema de justiça criminal. Destacamos a homologação quase irrestrita dos acordos assinados pela Força-tarefa, a deferência ao MPF ao aplicar as penas propostas nos acordos, além da flexibilidade no reconhecimento dos efeitos das colaborações tardias, medidas que possivelmente geraram segurança aos que passaram a cogitar a possibilidade de aderir à colaboração, incentivando novas adesões.

Os acordos preveem desde regimes de penas batizados de “fechado diferenciado”, “semiaberto diferenciado” e “aberto diferenciado”<sup>353</sup>, até a possibilidade de recuperação de multa compensatória, na proporção dos valores ilícitos recuperados a partir das informações prestadas pelo colaborador<sup>354</sup>, invenções que não constam na lei que trata das colaborações premiadas.

Quase todos os acordos analisados possuem cláusulas sobre a suspensão das investigações e ações (presentes e futuras), a partir do momento em que haja sentenças que totalizem um determinado patamar de pena de prisão. E depois de atingido esse patamar, todas as penas são unificadas e substituídas pelos períodos bem inferiores de efetivo cumprimento, geralmente nos regimes criados pela Força-tarefa. A título de exemplo, o acordo de Cesar Rocha previu a condenação à pena unificada não inferior a 17 anos e 6 meses, nas ações já ajuizadas ou não, mas que foi substituída pelo efetivo cumprimento de três períodos sucessivos: 9 meses no regime fechado diferenciado (domiciliar com tornozeleira); 1 ano e 6 meses no regime semiaberto diferenciado (recolhimento domiciliar nos finais de semana e período noturno) com prestação de serviços à comunidade; e 3 anos e 6 meses no regime aberto diferenciado (recolhimento domiciliar aos finais de semana), também com prestação de serviços à comunidade.

Não se pode dizer que a inventividade dos atores de Curitiba seja inesperada, pois repetiram estratégia adotada no caso Banestado, onde foram assinados 19 acordos de delação premiada que incluíram crimes contra a administração pública, sobre os quais não havia tratamento específico em lei, como abordamos na seção 3.3.3. O “acordo de delação premiada” assinado por Alberto Youssef em 16/12/2003 está estruturado em dez itens, que vão da base jurídica às hipóteses de rescisão<sup>355</sup>. Todos foram repetidos no acordo assinado com a Força-tarefa Lava Jato mais de dez anos depois, mas houve aprimoramento da redação e maior

---

<sup>353</sup> Cumpridos no domicílio, geralmente com monitoramento eletrônico (tornozeleira).

<sup>354</sup> Cláusula 7ª, parágrafo 4º do acordo de Alberto Youssef.

<sup>355</sup> O acordo está estruturado nos seguintes itens: base jurídica, proposta do Ministério Público Federal, condições da proposta, validade da prova, garantia contra a autoincriminação, imprescindibilidade da defesa técnica, cláusula de sigilo, homologação judicial, controle judicial e rescisão.

detalhamento de cláusulas, o que sugere aprendizado institucional a partir dos resultados observados nos acordos assinados nos anos 2000, além da mesma estratégia de suprir as lacunas da legislação.

O aprendizado também aparece na institucionalização de regras feitas pelo próprio Ministério Público e pela ENCCLA, possivelmente em função dos êxitos e problemas observados nos acordos assinados, em especial depois da Lava Jato. Podemos exemplificar com:

- a) o Manual de colaboração premiada elaborado pela ENCCLA, em 2014;<sup>356</sup>
- b) a Orientação Conjunta n 1/2018, emitida pelas Câmaras de Coordenação e Revisão do MPF que atuam no combate a corrupção, que prevê orientações procedimentais para formalização dos acordos de colaboração premiada;<sup>357</sup>
- c) a criação do Sistema de Monitoramento de Colaborações (Simco), pela PGR, que tem a finalidade de garantir a efetividade das colaborações com o cumprimento integral das cláusulas do acordo;<sup>358</sup>
- d) a Nota técnica n. 1/2017 da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, que aborda os acordos de leniência na área anticorrupção, os quais têm relevância nas acusações criminais.<sup>359</sup>

Além disso, os acordos homologados na Lava Jato não trazem uma estimativa das penas que seriam aplicadas, caso todos os fatos confessados fossem objeto de condenações, para se aferir a razoabilidade da pena máxima prevista no acordo e das penas reduzidas que efetivamente foram aplicadas. Ou seja, a princípio o juiz que homologou os acordos não fez o controle sobre a proporcionalidade entre os benefícios propostos e a pena aplicável à totalidade dos crimes confessados, pelo menos esse tipo de análise não constou em nenhuma das decisões de homologação analisadas nessa pesquisa.

Podemos cogitar que a possibilidade da atuação criativa durante tantos meses, atingindo grandes empresários e alto escalão da política, tenha ocorrido em razão de ao menos três fatores. Em primeiro lugar os acordos assinados possuem cláusulas que restringem a

---

<sup>356</sup> Disponível em: <[http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/eventos-2/eventos-internacionais/conteudo-banners-1/enccla/restrito/manual-colaboracao-premiada-jan14.pdf/at\\_download/file](http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/eventos-2/eventos-internacionais/conteudo-banners-1/enccla/restrito/manual-colaboracao-premiada-jan14.pdf/at_download/file)>. Acesso em 30 set. 2019.

<sup>357</sup> Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/orientacoes/orientacao-conjunta-no-1-2018.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2019.

<sup>358</sup> Cf. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Procuradoria-Geral da República cria sistema para monitorar acordos de colaboração premiada, *Notícias*, 01 abr. 2019. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/procuradoria-geral-da-republica-cria-sistema-para-monitorar-acordos-de-colaboracao-premiada>>. Acesso em 30 set. 2019.

<sup>359</sup> Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/notas-tecnicas/docs/nt-01-2017-5ccr-acordo-de-leniencia-comissao-leniencia.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2019.

possibilidade de recursos dos réus<sup>360</sup>. Isso impediu que eventuais ilegalidades no conteúdo do acordo, assim como a proporcionalidade das penas propostas (aceitas na sentença), fossem apreciadas pelos tribunais superiores, já que apenas o delator tem legitimidade para impugnar judicialmente o acordo<sup>361</sup>. Excluída a possibilidade de recurso contra a sentença que aceitou os termos do acordo, esse tema se encerra na primeira instância. Esse cenário faz com que, havendo concordância entre o MPF e o juiz sobre a forma de aplicar os acordos de colaboração, essa espécie de pacto entre os operadores da primeira instância impede o exercício de qualquer controle das delações pelos tribunais superiores.

O segundo fator pode ser identificado no engajamento do juiz Sérgio Moro com o uso do acordo de colaboração premiada, por ele defendido ao menos desde os anos 2000 (MORO, 2004\*), inclusive quando foi ouvido em reunião da sub-relatoria de normas de combate a corrupção da CPMI dos Correios, em janeiro de 2006.<sup>362</sup> A quase totalidade das sentenças oriundas do núcleo de Curitiba repete a frase “na apreciação desses acordos, para segurança jurídica das partes, deve o juiz agir com certa deferência”, para a seguir adotar as penas propostas no acordo de colaboração premiada, que o juiz se refere como “penas acertadas”.

Finalmente, o terceiro fator que parece ter contribuído para a profusão dos acordos criativos oriundos da Lava Jato Curitiba foi a agilidade na obtenção de resultados decorrentes do uso da colaboração, o que facilitou a replicação do modelo não só nos núcleos da Lava Jato Rio de Janeiro e Brasília, como em diversas outras operações dos mais variados tipos de crimes. Depois de uma primeira sentença em que houve omissão sobre a aplicação das penas do acordo, corrigida em embargos de declaração no dia 13/09/2016,<sup>363</sup> os casos julgados pela JF do Rio de Janeiro também seguiram a sistemática de ampla aceitação das penas previstas nos acordos de colaboração. A única sentença condenatória do núcleo de Brasília, de 01/06/2018, também aceitou sem ressalvas o conteúdo dos acordos na fixação das penas.<sup>364</sup>

---

<sup>360</sup> Há previsões como “as parte somente poderão recorrer da decisão judicial no que toca à fixação da pena, ao regime de seu cumprimento, à pena de multa e à multa cível, limitadamente ao que extrapolar os parâmetros deste acordo, prejudicados os recursos já interpostos com objetivos diversos” (Paulo Roberto Dalmazzo); ou “a defesa desistirá de todos os habeas corpus impetrados no prazo de 48 horas, desistindo também do exercício de defesas processuais, inclusive sobre discussões sobre competência e nulidade” (Paulo Roberto Costa).

<sup>361</sup> Cf. julgamentos do STF em HC 127.483 e Agravo Regimental na PET 7074. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=298599>>. Acesso em: 30 set. 2019.

<sup>362</sup> Cf. CAMARA DOS DEPUTADOS. Juiz pede prazo maior para prescrição de crime de lavagem. **Notícias**, 24 jan. 2006. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/79474-juiz-pede-prazo-maior-para-prescricao-de-crime-de-lavagem/>>. Acesso em: 21 out. 2019.

<sup>363</sup> Ação 1 do apêndice B.

<sup>364</sup> Ação 3 do apêndice C.

As informações divulgadas pela mídia apontam que, em dezembro de 2014,<sup>365</sup> havia 12 acordos de colaboração premiada celebrados pela Lava Jato, número que passou a 40 em janeiro de 2016<sup>366</sup> e chegou a 158 em junho de 2017.<sup>367</sup> Os dados oficiais da Força-tarefa Lava Jato do MPF apontam que, até setembro de 2019, houve 48 acordos de colaboração homologados em Curitiba, 37 no Rio de Janeiro, 10 em São Paulo, além de 136 homologados pelo STF.<sup>368</sup>

Considerando que em setembro de 2016 já havia 16 sentenças do núcleo de Curitiba que aceitaram as penas propostas nos acordos, podemos cogitar que os demais núcleos da operação já estavam emparedados pelos métodos paranaenses, seja pela repercussão positiva dos resultados até então atingidos perante a opinião pública, seja pelo fato de que os demais núcleos contaram com réus que tiveram acordos homologados pela JF de Curitiba e pelo STF. A recusa ao conteúdo desses acordos possivelmente significaria um alto custo político, ao menos enquanto soava unânime o coro de apoio à Lava Jato e seus métodos<sup>369</sup>.

Até mesmo o STF aderiu aos métodos de Curitiba na homologação irrestrita de acordos assinados pela PGR, do que destacamos os acordos dos executivos da Odebrecht, apelidados pela mídia como “delação do fim do mundo”, que foram homologados pela ministra Carmen Lúcia em plantão judiciário. Esse tema só começou a ter destaque na Corte a partir de novembro de 2017, quando o ministro Lewandowski deixou de homologar um acordo ao fundamento que a lei não autoriza que as partes convençam antecipadamente os patamares e regimes das penas.<sup>370</sup>

Outro dado que chama a atenção é a participação significativa de colaboradores entre os réus e as testemunhas da acusação, no decorrer da operação em Curitiba, a ponto de existirem ações em que todos os réus se tornaram colaboradores ou que a maior parte das testemunhas ostentava a posição de delatores. A tabela 5 exhibe o percentual de colaboradores

---

<sup>365</sup> Cf. BENEVIDES, C.; FERNANDES, L. Delações em série: com 12 acordos fechados, Lava-Jato tem colaboração recorde. **O Globo**, 21 dez. 2014. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/delacoes-em-serie-com-12-acordos-fechados-lava-jato-tem-colaboracao-recorde-14888671>>. Acesso em: 13.jun.2017.

<sup>366</sup> Cf. RAMALHOSO, W. Delações e ajuda internacional explicam sucesso da Lava Jato, diz ONU. **UOL**, 11 jan. 2016. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2016/01/11/delacoes-e-ajuda-internacional-explicam-sucesso-da-lava-jato-diz-onu.html>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

<sup>367</sup> Disponível em: <<http://lavajato.mpf.mp.br/atuacao-na-1a-instancia/resultados>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

<sup>368</sup> Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/resultados>>. Acesso em: 30 set. 2019.

<sup>369</sup> Podemos exemplificar com a primeira ação julgada pelo núcleo do Rio de Janeiro, que teve início em Curitiba, na qual foram aceitas as penas previstas no acordo de Victor Sérgio Colavitti, homologado pela JF de Curitiba, assim como as penas previstas nos acordos homologados pelo STF envolvendo Clovis Renato Numa Peixoto Primo, Flávio David Barra, Gustavo Ribeiro de Andrade Botelho, José Antunes Sobrinho, Olavinho Ferreira Mendes, Otávio Marques de Azevedo e Rogério Nova de Sá (ação 1 do apêndice B).

<sup>370</sup> Cf. Pet 7265. Síntese do julgamento disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=361861>>. Acesso em: 30 set. 2019.



entre os réus denunciados, os réus sentenciados<sup>371</sup> e as testemunhas da acusação, levando-se em consideração as ações 1 a 85 do apêndice A, excluídos os processos desmembrados, as quatro ações sobre o caso Banestado e o caso envolvendo a Eletronuclear, que foi redistribuído ao Rio de Janeiro.

**Tabela 5** - Proporção de colaboradores entre denunciados, sentenciados e testemunhas da acusação – núcleo Curitiba.

Proporção de colaboradores	Réus colaboradores				Testemunhas colaboradoras	
	nº ações (na denúncia)		nº ações (na sentença)		nº ações (na denúncia)	
Sem colaborador	38	47,5%	17	37,8%	17	21,3%
Até 24,9%	13	18,8%	4	8,9%	10	12,5%
25% - 49,9%	21	27,5%	16	35,6%	12	15,0%
50% - 74,9%	8	6,3%	5	11,1%	19	23,8%
75% - 100%	0	0,0%	3	6,7%	22	27,5%
Total de ações	80	100,0%	45	100,0%	80	100,0%

Fonte: Elaborado pela autora.

Os números sugerem não só a relevância do uso da colaboração premiada na operação, mas também uma ampla oferta da colaboração aos investigados, o que aponta para a existência de estratégia acusatória de convergência a alguns poucos alvos específicos finais. Não há dados suficientes para o mesmo tipo de análise no núcleo de Brasília, mas o mesmo quadro parecer ter ocorrido no núcleo Rio de Janeiro, conforme dados expostos na tabela 6, que igualmente traz as proporções de colaboradores entre os denunciados, sentenciados<sup>372</sup> e testemunhas, excluídos os casos desmembrados e a ação 43 do apêndice B, cuja denúncia não foi localizada na íntegra.

<sup>371</sup> Consideramos como sentenciados os casos de absolvição e condenação, o que exclui os denunciados que foram retirados no curso da ação por duplicidade (litispêndência), morte, suspensão condicional do processo, incidente de insanidade e rejeição da denúncia. A participação de colaboradores pode ser ainda maior, porque nem sempre o MPF indica a qualidade de colaborador na denúncia, como no caso de testemunhas que ostentavam a posição de réus em outras ações, mas foram ouvidas em colaboração informal ao MPF, como a ex-liderança do PP, Pedro Correa, nas ações 50 (apartamento tríplice) e 56 (Instituto Lula).

<sup>372</sup> Valem as mesmas observações da nota 371, mas aqui também incluímos como sentenciados alguns denunciados que não foram efetivamente julgados, pois a ação quanto a eles foi suspensa em razão de já terem sido condenados às penas máximas do acordo. No núcleo de Curitiba esses colaboradores não foram incluídos na denúncia como réus, mas diretamente como testemunhas da acusação e com reconhecimento do direito de não serem denunciados em razão do acordo (ocasionalmente foram processados até a sentença, mas sem fixação de pena por já ter sido atingida a pena máxima do acordo, como na ação 31 do apêndice A). No curso da operação esse mesmo procedimento passou a ser adotado no núcleo do Rio de Janeiro.

**Tabela 6** - Proporção de colaboradores entre denunciados, sentenciados e testemunhas da acusação – núcleo Rio de Janeiro.

Proporção de colaboradores	Réus colaboradores				Testemunhas colaboradoras	
	nº ações (na denúncia)		nº ações (na sentença)		nº ações (na denúncia)	
Sem colaborador	24	47,5%	6	37,5%	2	4,8%
Até 24,9%	10	18,8%	4	25,0%	4	9,5%
25% - 49,9%	7	27,5%	5	31,3%	8	19,0%
50% - 74,9%	1	6,3%	1	6,3%	10	23,8%
75% - 100%	0	0,0%	0	0,0%	18	42,9%
Total de ações	42	100,0%	16	100,0%	42	100,0%

Fonte: Elaborado pela autora.

O intenso uso da prisão preventiva associada às colaborações premiadas gerou até mesmo a ampliação da demanda por equipamentos de monitoramento eletrônico, conhecidos como tornozeleira eletrônica, a ponto de haver registro de um boom no setor, que não por acaso é dominado por empresa sediada em Curitiba.<sup>373</sup>

Veremos seção 4.4 outros traços de atuação voluntarista e casuística que foram determinantes desses resultados, alguns deles quase imperceptíveis sem uma lupa direcionada a alguns atos internos da Justiça Federal dotados de alto grau de discricionariedade. Antes disso, no entanto, convém trazer algumas considerações sobre a controvérsia que cerca a questão da competência de Curitiba para julgar os casos da Lava Jato, considerando que a Petrobrás é uma sociedade de economia mista que tem sede no Rio de Janeiro, o que levaria o caso à Justiça Estadual daquele estado.<sup>374</sup>

### 4.3 Competência da Justiça Federal do Paraná

O tema da competência para julgar os casos da Lava Jato Curitiba encerra o que talvez seja o melhor exemplo da ação estratégica para se esquivar da incidência dos preceitos legais em busca dos resultados atingidos pela operação.

As regras sobre competência criminal dos órgãos do Judiciário possuem dezenas de minúcias que obviamente não encontram espaço no presente trabalho. Há uma série de parâmetros para determinar a qual “justiça” um caso deve ser encaminhado (eleitoral, federal,

<sup>373</sup> Cf. MENDONÇA, R. Mercado de tornozeleiras pode dobrar este ano. **Valor Econômico**, São Paulo, 10 jul. 2017. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/politica/5032016/mercado-de-tornozeleiras-pode-dobrar-este-ano>>. Acesso em: 07 set. 2019.

<sup>374</sup> Como expusemos na seção 3.1, a Justiça Federal cuida dos crimes praticados em prejuízo da União, suas autarquias e empresas públicas, rol que não inclui as sociedades de economia mista como a Petrobrás.

estadual e militar) e qual instância do Judiciário pode apreciá-lo (primeira instância ou tribunais, em casos de autoridades com prerrogativa de foro). Para o escopo da pesquisa, optamos por trazer os pontos mais relevantes e controversos e que, por essa razão, situam-se na zona de disputas entre os atores envolvidos com as investigações e ações criminais.

Afirmamos na seção 3.1 que os crimes federais são apenas aqueles descritos no texto da Constituição Federal, pois a ampla competência residual que não envolva delitos eleitorais e militares cabe aos juízes vinculados aos Tribunais de Justiça dos Estados. Isso nos leva de pronto à afirmação de que a corrupção e os crimes em licitação praticados em prejuízo da Petrobrás não são crimes federais, pois a estatal tem natureza de sociedade de economia mista. Surge, então, uma primeira questão relevante. Como a Petrobrás se tornou o referencial para identificar quais casos permaneceram em Curitiba, que sequer é sede da estatal?

Essa resposta exige que alguns passos sejam percorridos para entender como os atores do sistema de justiça agiram para que isso ocorresse. O primeiro deles passa pela identificação da existência de crimes federais dentro do universo de ilícitos apurados pela Lava Jato Curitiba. A seguir, deve ser discutido se e quando a Justiça Federal pode julgar crimes que não se encontram no rol dos crimes federais. Por fim, e certamente o ponto mais relevante, impõe-se esquadriñar como se define a unidade da Justiça Federal competente para um caso que envolva multiplicidade de crimes praticados em várias partes do território nacional.

As decisões que autorizaram as fases ostensivas da Lava Jato e as denúncias apresentadas em Curitiba descrevem diversos fatos e alguns deles podem configurar crimes sobre os quais não se discute a competência federal, como os crimes contra o sistema financeiro referidos na seção 4.1: evasão de divisas, gestão fraudulenta e operação não autorizada de instituição financeira.<sup>375</sup>

Além disso, as decisões de recebimento da denúncia, as sentenças e as análises de impugnações da competência de Curitiba trazem como fundamento a existência de depósitos mantidos no exterior que seriam a expressão financeira dos crimes de corrupção e lavagem de dinheiro apurados pela operação. Parece não haver espaço para defender que inexistam propinas depositadas no exterior, diante do elevado volume de recursos repatriados por indicação dos próprios colaboradores, como mencionado na parte introdutória do capítulo 4. Havendo indícios de valores obtidos de forma ilícita e mantidos de forma oculta no exterior, também parece frágil que se defenda a ausência de competência federal, pois, com a

---

<sup>375</sup> Cf. artigo 109, inciso VI, da CF/88 e Lei 7.492/86.

introdução no território nacional das Convenções das Nações Unidas contra a Corrupção e Contra o Crime Organizado, referidas na seção 3.2, os atos de corrupção e lavagem de dinheiro que produzam resultados no exterior passam para a competência federal, ainda que envolvam uma sociedade de economia mista como a Petrobrás.<sup>376</sup>

Percorrido o primeiro passo, com a identificação de crimes que a princípio deveriam ser apreciados pela Justiça Federal, passamos a analisar se e quando há possibilidade de a Justiça Federal apreciar acusações de crimes que estejam fora de sua área de atuação. Nesse ponto entendemos que o debate se encontra em uma zona cinzenta de legalidade que confere amplas margens aos operadores do Direito. Há uma cláusula legal que autoriza a concentração de dois ou mais casos perante um mesmo juiz, quando a prova de um dos crimes puder influenciar na prova de outro, com preponderância da Justiça Federal se não houver crimes eleitorais e militares. Nem precisamos discorrer sobre o quão subjetiva pode ser uma análise sobre a valoração das provas num processo criminal, o que abre portas para o desenvolvimento de argumentos de toda ordem para justificar a existência daquilo que os juristas denominam por “conexão probatória”.

Em resumo, pode-se dizer que a JF do Paraná decidiu, e os Tribunais ratificaram, inclusive o STF, que os casos envolvendo a Petrobrás apresentam uma ligação que exige que apenas um juiz seja responsável pelo julgamento de todos eles. Apesar de o tema envolver muitas controvérsias,<sup>377</sup> optamos por pressupor que existe a alegada conexão e necessidade de julgamento conjunto. Fazemos isso não sem antes destacar que essa solução jurídica se ampara no uso estratégico do crime de organização criminosa, tema referido na seção 3.3.1.

---

<sup>376</sup> Cf. artigo 109, inciso V, da CF/88 e Decretos 5.105/04 e 5.687/06.

<sup>377</sup> Registramos duas considerações pertinentes sobre o tema:

a) a ação indicada por Sérgio Moro como fundamento inicial para a necessidade de conexão foi julgada em 06/05/2015 (ação 13 do apêndice A). O encerramento da ação que tem por objeto os fatos que justificaram a fixação da competência em Curitiba não foi abordado nas decisões analisadas na presente pesquisa. O enfrentamento desse tema tem relevância porque há previsão legal de que a força atrativa da primeira ação criminal se encerra com o seu julgamento (artigo 82 do Código de Processo Penal). Basta ver que o juiz Sérgio Moro se exonerou do cargo de juiz e ninguém afirma que isso impede a análise dos casos remanescentes pelo juiz que os assumiu. Ou seja, as provas de um processo que são úteis para outro caso podem perfeitamente ser transferidas/copiadas, sem a necessidade de violar a regra geral que prevê que a competência deve ser determinada pelo local de consumação dos crimes;

b) as sentenças das ações criminais de Curitiba não esclarecem por que os julgamentos dependeram do conteúdo das provas produzidas na ação 13, ou seja, não há indicação de que realmente existia a alegada conexão probatória. A ação originária tem como crime mais grave uma lavagem de dinheiro que na denúncia não indica nenhuma ligação direta com a Petrobrás ou seus diretores, pois consiste em investimentos feitos uma empresa situada em Londrina. A denúncia menciona que a lavagem de dinheiro tem como crime antecedente corrupção do ex-deputado José Janene, apurada no Mensalão. No julgamento final afirma-se, inclusive, que se trata de “recursos do Fundo Visanet administrados pelo Banco do Brasil e recursos da Câmara dos Deputados”, além de “empréstimos fraudulentos do Banco Rural” (item 160 da sentença). Se as provas produzidas nesse caso não têm qualquer relevância nas investigações que se seguiram, não havia fundamento para a manutenção todos os processos da Petrobrás em Curitiba.

Na construção do argumento de conexão probatória, o crime de organização criminosa exerceu o papel de coringa para azeitar a narrativa de que todos os crimes praticados em prejuízo da estatal devem ser compreendidos em bloco, algo bem semelhante à análise feita por Arantes (2018) sobre o Mensalão. Essa narrativa possivelmente tem por trás dois objetivos: a) evitar a redistribuição dos processos a atores do sistema de justiça menos comprometidos com os resultados; b) justificar a definição de uma linha de investigação que pressupõe a necessidade de identificar e punir a liderança da organização criminosa.

Partimos então para o passo seguinte, cujos rastros de ação estratégica são mais facilmente identificados, pois a JF/PR ocultou informações relevantes nas decisões judiciais, o que impediu o controle efetivo pelos tribunais da aplicação das regras que definem o juiz natural do caso.

A definição da unidade da Justiça Federal que deve ser responsável pelas investigações e julgamentos dos casos conexos segue regras que estão sintetizadas de modo muito didático no julgamento do STF que resultou no primeiro desmembramento da Lava Jato de Curitiba, ocorrido em 23 de setembro de 2015.<sup>378</sup> O voto do relator, ministro Dias Toffoli, que definiu o envio para a JF de São Paulo do caso envolvendo a senadora Gleisi Hoffmann (PT/PR), relaciona todos os fatos investigados com identificação dos locais onde cada crime teria se consumado, para concluir que “a maior parte dos crimes de lavagem de dinheiro e de falsidade ideológica se consumaram em São Paulo”.<sup>379</sup>

O detalhamento feito pelo ministro se explica porque, em algumas linhas anteriores, ele explicitou de forma muito clara que há uma ordem hierárquica na lista das regras para definir o juiz competente nos casos de conexão. Em síntese, havendo vários crimes cometidos em várias cidades, o primeiro critério será o local onde foi praticado o crime mais grave. Se houver vários crimes de mesma gravidade, então a definição se dá pelo lugar onde foi praticado maior número de crimes. Apenas se essas duas regras não forem suficientes para solucionar o caso, ou seja, se houver a mesma quantidade de crimes igualmente graves praticados em cada cidade, o juiz competente será aquele que primeiro praticar algum ato no processo.

Só podemos saber se os atores do sistema de justiça respeitaram essas regras se as decisões judiciais trouxerem a discriminação de todos os fatos investigados e uma fundamentação mínima sobre os parâmetros utilizados pelo juiz para identificar onde os

---

<sup>378</sup> Cf. Inquérito STF n. 4130.

<sup>379</sup> Voto disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/inq4130DT.pdf>>. Acesso em: 5 ago. 2019.

crimes foram consumados, pois há discussões jurídicas sobre o tema do local de consumação para cada tipo de crime.

A indicação da relação dos fatos investigados/denunciados é essencial para viabilizar o controle público da lisura da atividade judicial, já que a quantidade dos crimes possivelmente é a principal variável para definir a competência em casos complexos como a Lava Jato. A exposição do raciocínio jurídico utilizado pelo juiz para concluir qual é o local de consumação é igualmente necessária para viabilizar que as partes contestem a solução jurídica adotada e permitir que os Tribunais possam efetivamente exercer controle sobre a atuação do juiz de primeira instância. Não se trata de mera formalidade, pois a garantia de aplicação de critérios objetivos para definir quem será o juiz do caso concreto faz toda a diferença num país onde não há uniformidade na estrutura dos Tribunais, que ainda contam com autonomia administrativa para temas que são decisivos para os resultados de uma grande operação de combate à corrupção.

A leitura das decisões judiciais oriundas da Justiça Federal em Curitiba sugere que houve a prática de uma ação estratégica para assegurar a manutenção dos casos da Lava Jato naquela cidade: o juiz Sérgio Moro não incluiu nas decisões a relação de todos os fatos criminosos com os respectivos locais de consumação, limitando-se a citar apenas aqueles (poucos) que faziam referência a alguma cidade do estado do Paraná.

Diversas decisões que reconheceram a competência de Curitiba se limitam a citar o caso que teria definido essa competência, um crime de lavagem de dinheiro praticado por meio de investimentos feitos em Londrina que, de acordo com a denúncia, teria como crime antecedente a corrupção praticada pelo ex-deputado José Janene (PP) que foi apurada no Mensalão.<sup>380</sup> A empresa sediada em Londrina (Dunel Indústria e Comércio Ltda.) não reaparece nas outras denúncias da Força-tarefa Lava Jato.<sup>381</sup> As decisões judiciais igualmente são omissas sobre quais seriam as provas desse crime de lavagem que poderiam influir na prova dos demais crimes apurados pela operação.

---

<sup>380</sup> Ação 13 do apêndice A.

<sup>381</sup> A investigação que levou à localização dos investimentos da empresa Dunel teve como alvo inicial Carlos Chater, que foi a primeira pessoa com quebra de sigilo bancário autorizada, em 08/02/2009. O relatório da PF afirma que nessa investigação surgiram indícios de atuação de Alberto Youssef. Carlos Chater também foi a primeira pessoa com comunicações interceptadas, de 17/07/2013 a 18/12/2013. A denúncia que descreve os investimentos na empresa Dunel, localizada em Londrina, faz menção ao uso de contas bancárias em nome da empresa Posto da Torre Ltda., sediada num posto de gasolina em Brasília/DF e que deu origem ao nome Lava Jato. Como constou na nota 1, não tivemos acesso ao conteúdo dos autos indicados como início dessas investigações, nem explicações dos atores da Lava Jato sobre a ausência de movimentação processual de 2011 a 2014, quando o procedimento permaneceu arquivado. Esse longo período de arquivamento que precedeu o pedido de interceptação telefônica deferido por Sérgio Moro mantém de pé a hipótese de que houve manipulação das regras de competência.

A pergunta que a Lava Jato deixou sem resposta: qual a relevância das evidências sobre os investimentos feitos por Janene na empresa Dunel para os processos com acusações de corrupção e desvios da Petrobrás? Aparentemente nenhuma. Isso sugere, inclusive, que sequer havia conexão entre os fatos apurados naquela investigação e as demais denúncias da operação, pois a influência da prova é o pressuposto para manutenção de todos os casos com o mesmo juiz.<sup>382</sup>

Algumas decisões judiciais que negaram pedidos das defesas de reconhecimento da incompetência da JF de Curitiba trazem essa estratégia ainda mais clara. O juiz Sérgio Moro destacou, em várias decisões, que as apurações da Lava Jato incluíram crime de corrupção em obras da Refinaria Getúlio Vargas, apenas para deixar registrada a sede da refinaria na cidade de Araucária/PR.<sup>383</sup> Essas decisões não especificam onde ocorreram os atos de corrupção, que não necessariamente foram consumados no local de realização das obras e, o que é mais importante, as decisões não relacionam os crimes de lavagem que também constam nas denúncias e que são os principais ilícitos apurados na Lava Jato.

A lavagem de dinheiro é o crime mais grave nas acusações da Lava Jato,<sup>384</sup> mas para definir qual unidade da JF assumiria os casos iniciais da operação, o juiz deveria relacionar todos os crimes dos inquéritos/processos conexos, para se dimensionar onde houve consumação de maior número de crimes. Todos os fatos criminosos que constavam nas investigações que tramitaram durante os primeiros meses da operação - ou ao menos nas primeiras decisões de prisão preventiva - deveriam ser integralmente considerados para se identificar o local de concentração do maior número de crimes.<sup>385</sup> A própria divisão das

---

<sup>382</sup> Essa hipótese é compatível com o comportamento do MPF, que inicialmente se manifestou pela incompetência da JF de Curitiba nesse caso envolvendo a Dunel, o que levaria a dois resultados possíveis: a) a remessa a outra unidade da JF apenas desse caso, por não guardar conexão com os demais; ou b) a remessa de toda a investigação para outra unidade da JF, caso fosse o caso de conexão entre os feitos. Como parece pouco provável que algum membro do MPF de Curitiba pretendesse abrir mão da operação, a alegação de incompetência possivelmente foi motivada pela convicção de que não havia conexão com os outros processos. E o indeferimento do pedido, pelo juiz Sérgio Moro, possivelmente decorreu da convicção de que era essencial manter em Curitiba algum caso que viabilizasse a referência a alguma cidade no Paraná.

<sup>383</sup> A referência às obras na REPAR (Refinaria Getúlio Vargas) traz outro elemento que sugere a estratégia de omissão dos fatos com a finalidade de inviabilizar o controle pelos Tribunais sobre a competência, pois a acusação que envolve obras na Refinaria Getúlio Vargas (Paraná), também inclui obras na Refinaria Replan (São Paulo), no Gasoduto Pilar-Ipojuca (Pernambuco) e no Gasoduto Urucu-Coari (Amazonas). Ou seja, quando o juiz utiliza essa ação penal (23 do apêndice A) para defender a competência de Curitiba, intencionalmente deixa de mencionar que há crimes envolvendo obras em outras localidades.

<sup>384</sup> A pena do crime de corrupção é mais elevada que o crime de lavagem de dinheiro, mas as denúncias e sentenças o associam à existência de organização criminosa, o que agrava a pena da lavagem de dinheiro. O próprio juiz Sérgio Moro afirma a maior gravidade da lavagem de dinheiro (sentença da ação 8 e exceção de incompetência da ação 13, ambas do apêndice A).

<sup>385</sup> Quando foram julgados os cinco questionamentos sobre a competência na ação que contém a alegada lavagem de dinheiro envolvendo a empresa situada em Londrina, em 15 de agosto de 2014, já havia 14 ações criminais na JF/PR, mas os fatos criminosos supostamente conexos não foram relacionados para identificar em

acusações em várias ações criminais facilitou o uso dessa estratégia de ocultação, pois isso permitiu que em cada uma das ações fossem completamente ignorados os locais de consumação dos crimes apurados nas demais.

Nossa hipótese é que o comportamento estratégico dos atores da Lava Jato Paraná, em especial do juiz Sérgio Moro, decorreu da percepção de que, se fossem expostas nas decisões todas as informações necessárias para análise da competência, os Tribunais teriam que reconhecer que a maioria dos crimes, notadamente os de lavagem de dinheiro, foi praticada na cidade de São Paulo, sede de quase todas as grandes empreiteiras investigadas e onde ficava “o escritório de lavagem comandado por Alberto Youssef”,<sup>386</sup> expressão usada pelo juiz no recebimento de diversas denúncias, obviamente sem citar que ficava na cidade de São Paulo.

O próprio juiz Sérgio Moro afirma que, em decisões datadas de 24/02/2014 e 10/11/2014, foi reconhecido que as empresas CSA Project Finance Consultoria, GFD Investimentos, MO Consultoria, Empreiteira Rigidez e RCI Software “foram utilizadas em esquema criminoso de desvio de recursos públicos”, através de depósitos nas contas das empresas “com simulação da prestação de serviços por elas aos depositantes, a fim de ocultar a natureza criminosa das transações, em realidade de lavagem de dinheiro ou pagamento de propina”.<sup>387</sup> Essas empresas, que se afirma serem ligadas ao “escritório de lavagem” de Alberto Youssef, são mencionadas em várias decisões e sentenças, mas nunca com a informação de que todas são sediadas na cidade de São Paulo, assim como o escritório de contabilidade que auxiliaria Alberto Youssef (Arbor Consultoria e Assessoria Contábil).<sup>388</sup>

---

qual cidade eles se concentravam. Também foram ignorados os principais fatos sobre a Petrobrás que eram investigados à época, relacionados às grandes empreiteiras que foram objeto de buscas e apreensões em 14 de novembro de 2014, data em que a Força-tarefa já apontava a existência individualizada dos crimes apurados.

<sup>386</sup> Cf. termo de colaboração n 3 de Alberto Youssef. Disponível em: <<http://media.folha.uol.com.br/poder/2015/03/12/youssef-termo-de-colaboracao-003.pdf>>. Acesso em: 8 ago. 2019. O próprio juiz Sérgio Moro utiliza, na fundamentação da decisão que autorizou a prisão dos primeiros empreiteiros, a existência de diversas visitas ao “escritório de lavagem de dinheiro de Alberto Youssef em São Paulo” (processo 5073475-13.2014.404.7000 - pedido de busca e apreensão).

<sup>387</sup> Decisão disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/wp-content/uploads/sites/41/2015/01/decisaomoroquebrasigiloprefeitura2.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2019. Não houve acesso ao processo eletrônico em razão de sigilo.

<sup>388</sup> Destacamos a decisão que autorizou a deflagração da fase Juízo Final, relativa à primeira prisão dos executivos de grandes empreiteiras, na qual há discriminação de diversos depósitos feitos nas contas da MO Consultoria e GFD Investimentos, utilizadas para o alegado pagamento de propinas. A decisão também destaca que os contratos apreendidos no escritório de Alberto Youssef “usualmente preveem a prestação de serviços de consultoria especializados às empreiteiras contratadas, MO Consultoria, GFD (sic) Investimentos, Empreiteira Rigidez ou RCI Software, inclusive para serviços na área petrolífera”. Há discriminação de vários contratos com essas empresas, mas em nenhum trecho da decisão consta a informação de que todas elas são sediadas em São Paulo. A decisão relaciona pelo menos 23 empresas envolvidas com os crimes investigados, mas apenas em uma delas há menção à sede (da filial), não por acaso na cidade de Curitiba/PR, omitindo-se que 16 delas são sediadas



Relato semelhante consta na decisão de 24 de março de 2014, que autorizou a prisão preventiva de Paulo Roberto Costa, primeiro executivo da Petrobrás identificado nas investigações da Lava Jato.<sup>389</sup> A decisão indica dois momentos em que Paulo Roberto apareceu como suspeito da prática de crimes: a) no faturamento de um veículo Land Rover Evoque pago por Alberto Youssef; b) no recebimento de comissões em obras públicas entre 2011 e 2012, identificado em interceptação de comunicação mantida entre Alberto Youssef e o gestor da empresa Sanko Sider (sediada em São Paulo), além de um correio eletrônico de gerente financeira dessa empresa, no qual haveria uma relação de comissões pagas por meio das empresas MO Consultoria e GFD Investimentos.

Sérgio Moro afirma que as empresas são controladas por Alberto Youssef, mas omite a informação de que são sediadas em São Paulo. O comportamento estratégico de ocultação das informações relevantes para se identificar onde a operação deveria tramitar agrega-se a um emparedamento imposto aos Tribunais, que decorre da opção de dividir as acusações em várias ações criminais e da agilização na solução dos primeiros casos.

A divisão das acusações dificulta – quase impossibilita – que os tribunais possam mensurar a quantidade de crimes conexos praticados em cada cidade. Quando foi julgada a primeira apelação pelo TRF4, em 21/09/2015, já havia 10 ações criminais julgadas pelo juiz Sérgio Moro, que incluem os casos das empreiteiras OAS e Camargo Correa.<sup>390</sup> O primeiro recurso especial foi remetido ao STJ em 09/09/2016, quando já havia 21 casos julgados em primeira instância.<sup>391</sup> Além de se avolumarem os fatos que chegam aos Tribunais quando analisam o tema pela primeira vez, o que dificulta a identificação da estratégia adotada pelo juiz de primeira instância, há evidentes custos políticos assumidos quando são anulados os julgamentos já realizados, pois a opinião pública dificilmente qualifica como abusiva a ação do juiz que atua sob a roupagem do discurso de combate à corrupção.

A ação estratégica adotada para abraçar toda a Lava Jato, ao menos até que fossem atingidos os objetivos dos atores envolvidos com a operação,<sup>392</sup> aparece em mais duas

---

no estado de São Paulo. Decisão disponível no processo nº 5073475-13.2014.404.7000 (pedido de busca e apreensão). A relação das empresas encontra-se no apêndice F, com as respectivas sedes.

<sup>389</sup> Decisão disponível no processo nº 5014901-94.2014.404.7000 (pedido de prisão preventiva)

<sup>390</sup> Apelação da ação 4. Casos já julgados em primeira instância são as ações 4, 6, 7, 11, 13, 15 (OAS), 19 (Camargo Correa), 20, 21 e 23, todas do apêndice A.

<sup>391</sup> Primeiro recurso especial da ação 4. Casos já julgados em primeira instância são as ações 4, 5, 6, 7, 11, 13, 15 (OAS), 16 (Galvão Engenharia), 17 (Engevix), 18 (Mendes Júnior), 19 (Camargo Correa – duas ações), 20, 21, 23, 26 (ex-deputado André Vargas), 27 (ex-deputado Luiz Argolo), 28 (ex-deputado Pedro Correa), 30 (Odebrecht), 33 e 35 (ex-ministro José Dirceu).

<sup>392</sup> Essa ressalva se explica porque cogitamos a hipótese de que os atores do núcleo Curitiba vão interromper o uso do discurso de conexão e necessidade de concentração de todos os casos envolvendo desvios da Petrobrás,

ocasiões, ambas voltadas a contornar as regras do foro privilegiado.<sup>393</sup> A primeira se manifestou quando Paulo Roberto Costa atravessou um pedido diretamente ao STF, sob alegação de que a operação havia investigado o deputado André Vargas (PT). Esse pode ser considerado um dos pontos de tensão mais relevantes da operação, pois as informações que chegaram ao gabinete do ministro Teori Zavascki tinham potencial para transferir a Lava Jato para o STF, com resultados imprevisíveis quanto aos rumos da operação.

A primeira decisão do STF sobre a Lava Jato, que tornou o ministro Teori Zavascki responsável por todos os questionamentos que se seguiram, foi a suspensão de toda a operação, em 18 de maio de 2014, com revogação das prisões até então existentes. Teori indicou um relatório policial sobre comunicações interceptadas em que foram relacionadas inúmeras trocas de mensagens entre Alberto Youssef e André Vargas (PT), por longo período de tempo. O ministro descreve, ainda, que outros congressistas foram apontados como suspeitos e que os policiais solicitaram diligências complementares focadas especificamente no deputado Cândido Vaccarezza (PT). Por fim, dá-se destaque ao ato “afrontoso” praticado pelo juiz Sérgio Moro, que manteve as investigações na primeira instância e desmembrou por conta própria a parte que envolvia o parlamentar para enviá-la ao STF, quando a Corte já decidiu mais de uma vez que a decisão pelo desmembramento é exclusiva do STF.<sup>394</sup>

Agilidade e estratégia de emparedamento compuseram a receita adotada por Sérgio Moro para esquivar-se da interferência do STF:<sup>395</sup> no mesmo dia ele pede informações a Teori sobre o alcance da decisão, destacando que os casos originados da Lava Jato incluíam o mandante de tráfico de 698 kg de cocaína, com indícios da existência de um grupo organizado transnacional com diversas conexões no exterior, além de três ações criminais sobre crimes financeiros e lavagem de dinheiro envolvendo três grupos de doleiros, dois deles com risco de fuga pela existência de saldos milionários em contas no exterior.<sup>396</sup> O abacaxi recebido por Teori foi prontamente embalado, com a reconsideração parcial da liminar e manutenção de

---

assim que os principais “alvos” já tiverem sido atingidos e reduzirem-se os ganhos institucionais e de imagem pessoal desses atores, pelo arrefecimento da divulgação na mídia. Essa hipótese será objeto de futura pesquisa.

<sup>393</sup> O controvertido tema do foro por prerrogativa de função, também chamado de foro privilegiado, entrou na agenda do STF no curso da operação Lava Jato. No julgamento de questão de ordem na Ação Penal 937, em 03/05/2018, a Corte restringiu as hipóteses de foro de parlamentares federais, o que teve consequências imediatas na Lava Jato, com a remessa para a primeira instância de diversas investigações que tramitavam no STF. Cf. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF conclui julgamento e restringe prerrogativa de foro a parlamentares federais. **Notícias**, 03 mai. 2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=377332>>. Acesso em: 08 out. 2019.

<sup>394</sup> Reclamação STF nº 17.623. Decisão disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/teori-manda-soltar-todos-presos.pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2019.

<sup>395</sup> Ofício do juiz Sérgio Moro disponível no evento 93 da ação 8 (apêndice A).

<sup>396</sup> Ações 3 (Alberto Youssef), 4 (tráfico), 7 (Nelma Kodama) e 8 (Carlos Chater), todas do apêndice A.

todas as prisões não relacionadas a Paulo Roberto Costa.<sup>397</sup> A manutenção das prisões exigiu que a decisão final fosse adotada rapidamente, permitindo o prosseguimento dos casos na JF de Curitiba a partir de 10 de junho de 2014.<sup>398</sup>

O que aparentava ser o primeiro controle efetivo da Lava Jato pelos tribunais superiores acabou se tornando uma carta branca para o núcleo de Curitiba, que recebeu o carimbo do STF atestando que o caso poderia ser conduzido pelo juiz Sérgio Moro. Os questionamentos às prisões até então existentes possivelmente encontrariam maior resistência no TRF e STJ, já que a prévia passagem dos casos no gabinete de um ministro do Supremo de alguma forma valida a análise de que as prisões envolvem crimes graves.

O segundo comportamento estratégico que permite contornar as regras sobre foro privilegiado decorre da natureza sigilosa das interceptações telefônicas e da discricionariedade dos investigadores sobre a análise do conteúdo das comunicações. Os atores do sistema de justiça precisam documentar os motivos que justificam que uma pessoa tenha suas conversas captadas, mas há grande discricionariedade na definição de quais são consideradas suspeitas e, por esta razão, deverão constar nos relatórios de interceptação. A natureza sigilosa dessas medidas torna praticamente impossível o controle por algum ator externo, mas houve ao menos um episódio em que a ação estratégica aparece visível na Lava Jato de Curitiba.

A revista *Época* divulgou, no dia 26 de abril de 2014, trecho de conversa mantida entre Alberto Youssef (interceptado) e o deputado Luiz Argolo, que teria ocorrido no dia 28 de fevereiro do mesmo ano.<sup>399</sup> A divulgação da informação sigilosa exigiu que o juiz Sérgio Moro determinasse que a PF produzisse um relatório sobre a interceptação, no qual foi informado que os investigadores não sabiam quem era o interlocutor de Alberto Youssef, até então identificado apenas como “LA”. Depois disso, os policiais obtiveram a informação, junto à empresa de telefonia, de que o telefone estava em nome da Câmara dos Deputados, o que não traria dificuldades em identificar “LA”, que enviou a Alberto Youssef uma mensagem com seu endereço residencial em Brasília.<sup>400</sup>

---

<sup>397</sup> Cf. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ministro Teori Zavascki esclarece alcance de decisão sobre Operação Lava-Jato. **Notícias**, 20 maio 2014. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=267161>>. Acesso em: 14 ago. 2019.

<sup>398</sup> Para uma síntese da tramitação da reclamação no STF e dos parlamentares citados nas investigações, recomendamos o parecer da Procuradoria Geral da República nº 3643, disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=4587343&tipoApp=pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2019.

<sup>399</sup> Cf. PATURI, F. PF flagra troca de mensagens românticas entre deputado e doleiro. **Época**, 26 abr. 2014. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/columnas-e-blogs/felipe-patury/noticia/2014/04/pf-flagra-troca-de-bmensagens-romanticasb-entre-deputado-e-doleiro.html>>. Acesso em 13 jun. 2018.

<sup>400</sup> Relato feito pelo juiz Sérgio Moro.

O vazamento à imprensa, que não teve dificuldades em saber quem era o interlocutor de Alberto Youssef, sugere que os policiais igualmente sabiam que o usuário do telefone era Luiz Argolo, mas não buscaram a confirmação da empresa de telefonia, numa interceptação que durou de 14 de setembro de 2013 a 17 de março de 2014, porque isso exigiria a documentação de que Luiz Argolo era investigado, com consequente envio da investigação ao STF.<sup>401</sup>

Essa hipótese se reforça ao analisarmos o conteúdo da acusação feita a Luiz Argolo pela Força-tarefa de Curitiba, quando não mais ocupava o cargo de deputado.<sup>402</sup> As evidências relacionadas na denúncia da prática de cinco atos de corrupção e lavagem de dinheiro incluem conversas interceptadas entre 20 de setembro de 2013 e 02 de janeiro de 2014, período em que Luiz Argolo ainda ocupava o cargo de deputado. As conversas se referem à indicação de contas bancárias para pagamento das alegadas propinas, conteúdo que dificilmente não foi considerado suspeito assim que as conversas foram captadas pelos policiais.

Os documentos oficiais até então analisados não sugerem que houve anuência do juiz Sérgio Moro, por isso atribuímos a ação estratégica aos órgãos de investigação que se envolveram diretamente com as interceptações. Isso não minimiza em nada a gravidade desse cenário, em especial se pesquisas específicas sobre o tema confirmarem que há razoável institucionalização dessa prática.

O quadro descrito nesta seção sugere que o uso estratégico da gestão temporal dos processos foi especialmente relevante para assegurar que a operação não fosse retirada de Curitiba, pois impôs aos tribunais o elevado custo político, perante a opinião pública, da responsabilidade pela impunidade, sentimento coletivo que usualmente se manifesta depois que os tribunais reconhecem nulidades nos processos de corrupção. Impunidade que ninguém assegura que ocorreria caso o núcleo Lava Jato de Curitiba não tivesse agido estrategicamente para abraçar toda a operação.

O caso envolvendo a Eletronuclear, por exemplo, foi enviado de Curitiba ao Rio de Janeiro em 11 de novembro de 2015, o que não impediu que fosse julgado em 337 dias, mesmo contando com 15 réus e 14 testemunhas do MPF.<sup>403</sup> Dos 16 casos julgados pelo núcleo do Rio de Janeiro, nove levaram menos de um ano e nenhum durou mais que um ano e seis meses.

---

<sup>401</sup> O relatório de interceptação, datado de 15/05/2014, traz a informação de que o pedido para identificar o titular do telefone foi enviado à empresa de telefonia no dia 05/05/2014. Relatório disponível no evento 1, out28 da ação 27 (apêndice A).

<sup>402</sup> Ação 27 do apêndice A.

<sup>403</sup> Ação 1 do apêndice B.

#### 4.4 Aspectos organizacionais

O caráter nacional da Justiça Federal não assegura que haja uniformidade na gestão temporal das ações judiciais existentes em cada uma das varas federais do país. Além das diferenças decorrentes do mosaico de realidades encontradas num país continental, a arena das disputas políticas que envolvem a repartição dos recursos públicos destinados ao Judiciário não favorece a construção de um cenário institucional de uniformidade.<sup>404</sup> Como destacamos no capítulo 3.4.1, cada Tribunal Regional Federal tem autoridade para definir quando e como ocorre a especialização de varas e a forma de distribuição de processos.<sup>405</sup>

Os resultados da Lava Jato em Curitiba, notadamente aqueles que decorrem da agilidade incomum em algumas ações criminais, encontraram uma contribuição relevante no poder de agenda dos órgãos diretivos do TRF4, exercido dentro da ampla autonomia de gestão da estrutura administrativa.

A edição de sucessivos atos normativos pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, com efeitos a partir de 19/12/14, permitiu que o juiz responsável pela Lava Jato em Curitiba só recebesse processos relacionados à operação, pois houve suspensão da distribuição de outros casos, o que tem previsão de durar pelo menos até 5 de fevereiro de 2020.<sup>406</sup> Isso permitiu que Sérgio Moro pudesse se dedicar exclusivamente aos casos da operação, o que transformou a vara de Curitiba em uma ilha de excelência sob os aspectos da agilidade dos processos e da possibilidade de imprimir mais cuidado na análise dos casos e fundamentação das decisões.

Como expusemos na seção 4.2.4, além desse apoio seletivo decorrente da discricionariedade administrativa dos tribunais, o próprio juiz de Curitiba fez uso de critérios altamente discutíveis na priorização do andamento de determinados casos, o que tem aptidão para produzir resultados sobre quais serão os investigados mais incentivados a delatar e, conseqüentemente, quais serão os atores do alto escalão da política mais atingidos.

---

<sup>404</sup> Sobre as disputas envolvendo a estrutura administrativa dos TRFs, destacamos a emenda constitucional 73/2013, que criou quatro novos TRFs e foi suspensa liminarmente pelo ministro Joaquim Barbosa em ADI nº 5017, movida pela Associação Nacional dos Procuradores Federais. O julgamento estava programado para ocorrer na sessão do dia 06/06/2018, mas foi retirado de pauta a pedido do atual relator, ministro Luiz Fux. Mesmo pendente de julgamento, em maio de 2019 o CJF aprovou projeto de lei sobre a criação do 6º TRF (Minas Gerais), que foi igualmente aprovado pelo STJ, em 11/06/2019, e remetido ao parlamento em 06/11/2019, onde recebeu número 5.919/2019.

<sup>405</sup> Vide nota 150.

<sup>406</sup> Resoluções TRF4 n. 164, de 19/12/2014; n. 8, de 11/02/15; n. 120, de 19/11/15; n. 7, de 12/02/16; n. 38, de 6/05/16; n. 78, de 9/08/16; n. 93 de 12/09/2016; n. 17 de 06/03/2017; n. 56 de 06/07/2017; n. 133 de 05/12/2017; n. 49 de 07/06/2018; n. 60 de 16/07/2017; n. 49 de 07/06/2018; n. 60 de 16/07/2018; n. 6 de 23/01/2019; e n. 75 de 01/08/2019. Disponíveis em: <[https://biblioteca.trf4.jus.br/pergamum/biblioteca/atos\\_normativos.php](https://biblioteca.trf4.jus.br/pergamum/biblioteca/atos_normativos.php)>. Acesso em: 16 ago. 2019.

A ação estratégica do TRF4, sinal claro de forte sintonia entre o tribunal e o juiz do caso, permitiu que os processos da 13ª Vara recebessem um tratamento diferenciado dos demais casos de corrupção que circulam pelos balcões da JF. Além de permitir uma agilidade acima da média da justiça brasileira, a dedicação exclusiva do juiz a estes processos é especialmente relevante se considerarmos que a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados identifica um recorrente déficit de fundamentação nas decisões dos juízes, como sugerido na seção 3.4.2.

Há alguns incentivos institucionais ao comportamento voluntarista dos atores do sistema de justiça voltado ao combate à corrupção, sucintamente expostos no capítulo 5, o que pode contribuir para movimentos de replicação do laboratório de combate à corrupção construído em Curitiba, mas isso também depende de atuação discricionária dos gestores de cada um dos cinco TRFs do país. Seguindo a trilha do núcleo paranaense, o TRF2 promoveu o reforço dos funcionários da 7ª vara criminal, responsável pelos casos da Lava Jato no Rio de Janeiro, além de designar um magistrado para auxiliar o juiz responsável pelo caso e igualmente suspender/reduzir temporariamente a distribuição de casos não ligados à Lava Jato.<sup>407</sup>

O expediente de reduzir o ingresso de novos casos não foi adotado pelo TRF1, que optou por designar um juiz para auxiliar as atividades da 10ª vara do Distrito Federal e, em novembro de 2017, criar uma nova vara criminal pela conversão de uma antiga vara cível, além de especializar a 12ª vara criminal para desafogar a única vara especializada sediada na capital do país.<sup>408</sup> A estratégia adotada em Brasília acabou gerando a paralisação de diversos processos, pois houve discussão sobre quais casos poderiam ser redistribuídos para a nova vara especializada.<sup>409</sup>

---

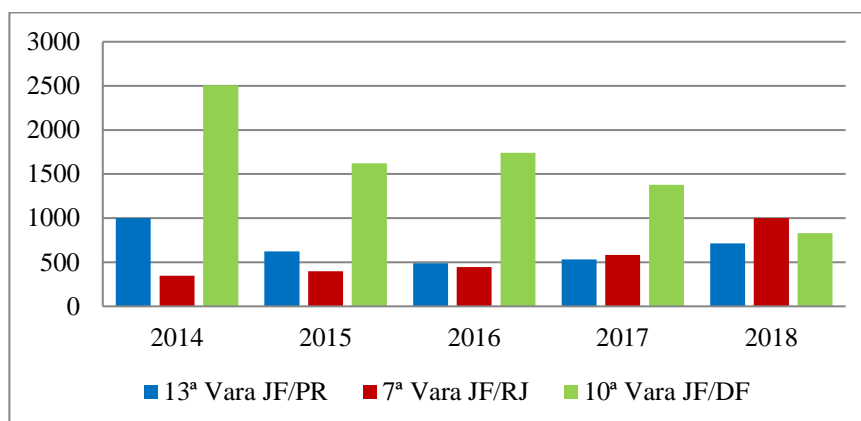
<sup>407</sup> Cf. Portaria JFRJ n. 310 de 13/06/2017; Portaria TRF2 n. 263 de 16/05/2017; Ato TRF2-ATC n. 138 de 10 de maio de 2017; Ato TRF2-ATC-2017/00365, de 25 de setembro de 2017; Provimento TRF2 n. 18, de 19 de dezembro de 2017; Ato TRF2 n. 30, de 30 de janeiro de 2018; Provimento TRF2 n. 4, de 7 de julho de 2016; Provimento TRF2 n. 13, de 17 de novembro de 2016; Provimento TRF2 n. 2, de 20 de fevereiro de 2017; Provimento TRF2 n. 5, de 10 de maio de 2017; Provimento TRF2 n. 11, de 17/08/2017; Provimento TRF2 n. 18, de 19/12/2017. Disponíveis em: < <https://www10.trf2.jus.br/corregedoria/atos-normativos/>>. Acesso em 18 ago. 2019.

<sup>408</sup> Cf. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Tribunal converte 15ª Vara em juízo criminal e torna 12ª Vara especializada no julgamento de crimes contra o sistema financeiro nacional e de lavagem de dinheiro. *Notícias*, 22 jan. 2018. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/sjdf/comunicacao-social/imprensa/noticias/tribunal-converte-15-vara-em-juizo-criminal-e-torna-12-vara-especializada-no-julgamento-de-crimes-contra-o-sistema-financeiro-nacional-e-de-lavagem-de-dinheiro.htm>>. Acesso em: 18 ago. 2019.

<sup>409</sup> Cf. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MPF/DF quer revisão de distribuição de processos da 10ª Vara Federal. *Notícias*, 28 fev. 2018. Disponível em: < <http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/noticias-df/mpf-df-quer-revisao-de-distribuicao-de-processos-da-10a-vara-federal>>. Acesso em 18 ago. 2019.

Os gráficos 12 e 13 exibem o histórico de processos distribuídos anualmente nas três varas analisadas no presente trabalho, entre 2014 e 2018, além do saldo de processos em tramitação no final de cada ano.

**Gráfico 12 - Processos distribuídos anualmente.**

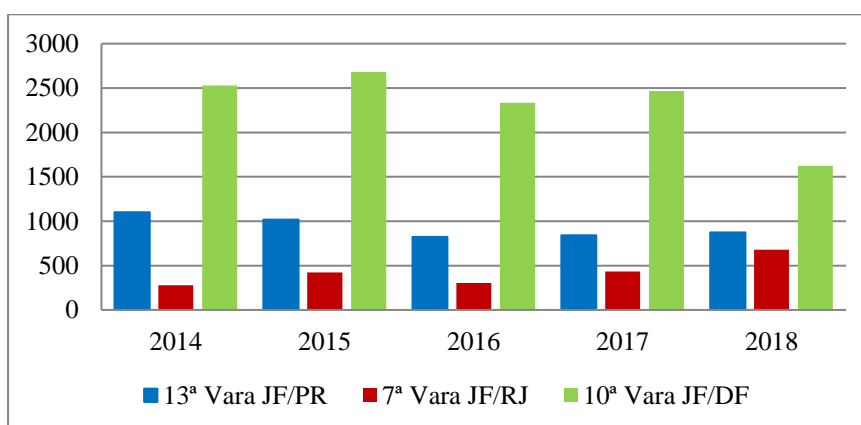


Fonte: Elaborado pela autora. <sup>(1)</sup>

Notas:

<sup>(1)</sup> Estatísticas disponíveis em: <[https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=estatistica\\_nova\\_provimento2](https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=estatistica_nova_provimento2)>; <[https://portaldeestatisticas.trf2.gov.br/leg/publicacao/Provimento/CJF\\_Page\\_ProvimentoGrid.aspx?Tipo=%27DETALHADO11%27&UF=%27RJ%27&Tabela=D1#form1](https://portaldeestatisticas.trf2.gov.br/leg/publicacao/Provimento/CJF_Page_ProvimentoGrid.aspx?Tipo=%27DETALHADO11%27&UF=%27RJ%27&Tabela=D1#form1)>; e <[https://portal.trf1.jus.br/TPNUM\\_WEB/](https://portal.trf1.jus.br/TPNUM_WEB/)>. Acessos entre 07 e 10 jun. 2019.

**Gráfico 13 - Processos em tramitação em dezembro.**



Fonte: Elaborado pela autora. <sup>(1)</sup>

Notas:

<sup>(1)</sup> Estatísticas processuais divulgadas pelos TRFs (vide nota em gráfico 12).

Apesar de não termos aprofundado a investigação sobre as causas pretéritas que levaram à diferença gritante observada nos gráficos,<sup>410</sup> a diferença no tratamento dessas três

<sup>410</sup> A análise comparativa mais precisa também dependeria da compreensão sobre possíveis diferenças nos critérios adotados pelas unidades sobre o tipo de assunto que gera um novo “processo”, pois é possível que

unidades que atuam numa mesma operação já fornece um indicativo do quão seletivo pode ser o controle criminal da corrupção no país, a partir de decisões discricionárias na gestão administrativa do sistema de justiça, o que se agrava nos casos de postura voluntarista dos juízes.

Isso é especialmente relevante quando levamos em conta que os núcleos de Curitiba e Rio de Janeiro atuam de forma preponderante nos desdobramentos da Lava Jato, enquanto a JF que circunda o centro de poder do país hospedava, em maio de 2017, vinte grandes operações criminais.<sup>411</sup>

As intervenções cirúrgicas descritas nessa seção, promovidas pelos órgãos com capacidade decisória administrativa dos Tribunais, podem produzir resultados muito relevantes no cenário eleitoral, já que a ágil condenação de atores políticos pode frustrar os planos daqueles que pretendem participar das eleições, como vimos na seção 3.1. O exercício dessa capacidade estatal do sistema de justiça ultrapassa a mera solução de casos concretos, atividade principal do Judiciário, e transforma alguns atores das camadas intermediárias e inferiores do Judiciário em verdadeiros *designers* de políticas públicas de combate a corrupção (*policies*), com capacidade para definir as regras do jogo (*polity*) ou para interferir na competição eleitoral (*politics*).

Esse trabalho não poderia ser encerrado sem uma seção específica dedicada a algumas considerações sobre a condenação do ex-presidente Lula, não apenas por ser a primeira vez que um ex-presidente é condenado por crime comum no país,<sup>412</sup> mas especialmente porque a tramitação célere dessa ação levou à sua exclusão da competição eleitoral de 2018, o que tem estreita conexão com a hipótese central dessa pesquisa sobre gestão estratégia temporal dos processos criminais.

---

pedidos incidentais (ex.: restituição de bens, pedidos de medidas cautelares, embargos de terceiros, etc.) sejam formalizados no interior de processos já existentes (a restituição dentro do processo de busca e apreensão, por exemplo) ou mediante a criação de um novo processo exclusivamente para solução do pedido, o que pode justificar que uma vara tenha o mesmo volume de trabalho representado em estatísticas processuais não equivalentes.

<sup>411</sup> Em maio de 2017 havia as seguintes operações em trâmite na 10ª Vara Federal do DF: Greenfield, Perfídia, Cui Bono, Janus, Sépsis, Zelotes, Acrônio, Sete Erros, Abate, Choque, Elementar/Miquéias, Java, Mina da Terra, Patriota, Pícaro, Postalis, São Cristóvão, Swissleaks, Cálice de Hígia, Bullish, Métis, Panela de Pressão, Navalha (Piauí) e Conclave. Cf. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Nota de esclarecimento da 10ª Vara Federal da Seção Judiciária do DF. **Notícias**, 19 maio 2017. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/sjdf/comunicacao-social/imprensa/noticias/nota-de-esclarecimento-da-10-vara-federal-da-secao-judiciaria-do-df.htm>>. Acesso em 01 nov. 2019.

<sup>412</sup> Cf. DE WASHINGTON Luís a JK: conheça ex-presidentes que já foram presos. **Migalhas**, 23 mar. 2018. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI276919,21048-De+Washington+Luis+a+JK+conheca+ex-presidentes+que+ja+foram+presos>>; e LULA é o 6º ex-presidente preso no Brasil – e o 1º por crime comum. **Veja**, 07 abr. 2018. Disponível em: <[https://veja.abril.com.br/politica/lula-e-o-6o-ex-presidente-preso-no-brasil-e-o-1o-por-crime-comum](https://veja.abril.com.br/politica/lula-e-o-6o-ex-presidente-preso-no-brasil-e-o-1o-por-crime-comum/)>. Acessos em 18 out. 2019.



#### 4.5 A condenação do ex-presidente Lula

Os dados expostos no presente capítulo e no apêndice F sugerem que a Lava Jato Curitiba foi estruturada e desenrolada seguindo estratégias que pressupõem uma hipotética organização criminosa de estrutura piramidal, esquadrihada nas denúncias e decisões judiciais a partir de uma base integrada por operadores financeiros, uma camada intermediária de gestores das grandes empreiteiras, e o topo integrado pelas lideranças políticas, que estaria sujeita à coordenação geral do ex-presidente Lula. Estratégia semelhante já havia sido utilizada no caso do Mensalão, que chegou à antessala da presidência, mais precisamente na Casa Civil (ARANTES, 2018, p. 367).

Podemos dizer que o núcleo curitibano da Lava Jato foi estruturado e conduzido, pela PF/MPF de um lado, e pela Justiça Federal de outro, para atingir essencialmente os integrantes do sistema político. E dentro desse grupo, parece difícil negar que o ex-presidente Lula fosse o alvo principal desde as fases iniciais da investigação, ao menos desde a assinatura dos acordos de colaboração premiada de Paulo Roberto Costa (27/08/2014), Alberto Youssef (24/09/2014), Augusto Ribeiro Neto (22/10/2014) e Pedro Barusco Filho (19/10/2014), todos ouvidos como testemunhas no caso do triplex.

A primeira denúncia formulada contra o ex-presidente aponta o Mensalão e a Lava Jato “como faces de uma mesma moeda” e defende que nos dois casos houve “a criação de uma estrutura que direcionava benefícios aos que estavam no poder e aos seus partidos”. O MPF afirma, ainda, que “uma nota comum dessas engrenagens delituosas foi o seu funcionamento em benefício de **LULA**, não só pelas vantagens financeiras que recebeu, mas também pela governabilidade conquistada e pelo fortalecimento de seu partido”. Ao apontar a existência de diversos casos de corrupção semelhantes, na Caixa Econômica Federal, na Eletronuclear e no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a Força-tarefa Lava Jato afirma que os recursos desviados “foram utilizados para arrecadação de propina para agentes e partidos políticos” e que Lula figura no “vértice de diversos esquemas criminosos”.

A identificação do alvo principal da Força-tarefa de Curitiba ficou muito clara no célebre documento de Power Point exibido pelo Ministério Público quando foi apresentada a primeira acusação contra Lula, em 14/09/2016. O coordenador da Força-tarefa em Curitiba abordou a repercussão da coletiva que exibiu o documento e justificou que a representação gráfica teve a intenção de mostrar a conclusão da Força-tarefa de que “Lula era o comandante do sistema criminoso implantado na Petrobrás” (DALLAGNOL, 2017, p. 147\*).

Espera-se que investigadores e acusadores busquem estratégias que viabilizem a futura condenação e prisão das pessoas que se incluem na narrativa criminosa por eles defendida na qualidade de partes interessadas no resultado final. O que chama a atenção, no entanto, são as diversas evidências de engajamento da JF de Curitiba, muitas vezes seguido pelos integrantes do TRF4, na forma de gerir os processos criminais da operação, com claros sinais de alinhamento com a pretensão do Ministério Público.

A gestão temporal dos processos orientou-se pelo papel que os principais investigados ocupam dentro do quadro geral descrito pelos acusadores, e repetido nas decisões judiciais. Essa estratégia envolveu inclusive a agilização seletiva dos processos de investigados que ao final foram aceitos como colaboradores, mesmo ocupando posições elevadas dentro dos denominados núcleos empresarial e financeiro da alegada organização criminosa.

Concorde-se ou não com a estruturação dessa narrativa e, independentemente das controvérsias jurídicas sobre a legalidade da condenação, o fato é que essa estrutura narrativa ajuda a explicar o comportamento estratégico de traçar como meta prioritária a condenação do ex-presidente. A eficácia da condenação, entretanto, só seria assegurada se ocorrida a tempo de evitar a imunidade penal decorrente de uma eventual vitória na eleição para a Presidência da República. Passemos à análise de algumas peculiaridades que se destacam nas ações movidas contra Lula em Curitiba.

O ex-presidente Lula foi denunciado três vezes pela Força-tarefa paranaense.<sup>413</sup> Sem nenhuma pretensão de esgotar a análise dos casos, que contêm dezenas de aspectos merecedores de estudos que não cabem nessa seção, destacaremos quatro temas sobre a forma de gestão dessas ações: imunidade de advogados, interceptação telefônica, condução coercitiva e gestão temporal das ações na JF e dos recursos no TRF4.

Destacamos na seção 4.2.3 que a Lava Jato produziu relevantes pontos de conflito envolvendo a imunidade da comunicação entre advogados e clientes. No caso do ex-presidente Lula, as discussões envolvendo imunidade dos advogados se conectou com estratégias na documentação do resultado de interceptações telefônicas. A interceptação telefônica do terminal do escritório do advogado Roberto Teixeira, sogro do advogado constituído do ex-presidente e que posteriormente foi acusado em duas ações em Curitiba,<sup>414</sup> pode ser considerado o ponto ápice desse duelo.

---

<sup>413</sup> Ações 50, 56 e 64 do apêndice A.

<sup>414</sup> Ações 56 (Instituto Lula) e 64 (sítio de Atibaia) do apêndice A.

Aparentemente, o terminal do escritório de advocacia foi interceptado por equívoco, já que as decisões judiciais apontam que o cadastro do Instituto Lula na Receita Federal exibia o número de telefone do escritório de advocacia. Se esse fato impedia que os investigadores soubessem que o telefone estava instalado no escritório dos advogados, parece razoável supor que essa informação passou a ser conhecida com o início de captação das conversas, mas isso foi omitido no relatório da interceptação.<sup>415</sup> Ainda que o conteúdo das comunicações não tenha sido utilizado nas decisões judiciais que se seguiram, a manutenção da interceptação, mesmo depois de identificado que o telefone não se referia à empresa interceptada, reforça a percepção de que práticas heterodoxas podem ter lugar nas fases em que há menos controle sobre os limites da discricionariedade dos investigadores e sobre possíveis ilegalidades.

Além da ocultação da informação de que as conversas interceptadas envolviam o escritório de advocacia, também houve reconhecida usurpação da competência do STF ao decidir sobre conteúdo de conversa que envolvia a então presidenta Dilma Rousseff, seguida de uma rumorosa e afobada divulgação de vários trechos da comunicação interceptada, em 16 de março de 2016.<sup>416</sup> O conteúdo da conversa foi utilizado pelo ministro Gilmar Mendes para impedir a nomeação do ex-presidente Lula ao cargo de Ministro Chefe da Casa Civil, em 18 de março de 2016.<sup>417</sup>

Mesmo com o potencial explosivo da divulgação de uma conversa envolvendo a presidenta da República e um ex-presidente, Sérgio Moro informou ao STF que “o levantamento do sigilo não teve por objetivo gerar fato político-partidário, polêmicas ou conflitos, algo estranho à função jurisdicional”. No andar de cima, Gilmar Mendes não manifestou incômodo com a ilegalidade da atuação da Lava Jato, ao afirmar que no momento não era “necessário emitir juízo sobre a licitude da gravação em tela” para a suspensão da posse do ex-presidente, em 18 de março de 2016. Fazendo uso do mecanismo de ação individual que Arguelhes e Ribeiro (2018) cunharam por “ministocracia”, Gilmar Mendes não revogou sua decisão nem levou o caso ao colegiado, mesmo depois que o plenário reconheceu, em 31/03/2016, a ilicitude da interceptação do trecho divulgado.

O veto à posse do ex-presidente Lula, num momento em que o governo Dilma descia ladeira abaixo, carente de articulação política, que possivelmente seria suprida pela atuação

---

<sup>415</sup> A interceptação perdurou de 19/02/2016 a 16/03/2016. Cf. sentença da ação 50 (triplex) do apêndice A.

<sup>416</sup> Cf. reclamação STF n. 23.457. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=312669>> e <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=313285>>. Acesso em 19 ago. 2019.

<sup>417</sup> Cf. Mandados de Segurança n. 34.070 e 34.071. Disponíveis em: <<https://www.conjur.com.br/dl/gilmar-suspende-lula-casa-civil.pdf>> e <<https://www.conjur.com.br/dl/medida-cautelar-mandado-seguranca-34071.pdf>>. Acessos em 19 ago. 2019.

do ex-presidente, talvez constitua um dos principais efeitos na arena política da atuação voluntarista dos atores da Lava Jato na arena política, que nesse episódio contaram com o raro e indispensável apoio do ministro Gilmar Mendes. Esse fato só perde em relevância para a exclusão de Lula da competição eleitoral em 2018, que foi possível pela agilização seletiva de sua condenação, como veremos a seguir.

As polêmicas envolvendo as conduções coercitivas na Lava Jato se superaram no caso do ex-presidente Lula, que não só foi alvo de medida sem prévia intimação para prestar esclarecimentos na Polícia Federal, como foi a ela submetido com o fundamento de que seria necessária para “evitar possíveis tumultos”, com a ressalva de que a medida não teve objetivo de “colocá-lo em posição vexatória”. Além da heterodoxia de criar um novo fundamento para o uso da medida compulsória, chama a atenção o trecho final da decisão, em que o juiz afirma que a ordem judicial só deveria ser cumprida “caso o ex-Presidente convidado a acompanhar a autoridade policial para prestar depoimento na data das buscas e apreensões, não aceite o convite”<sup>418</sup>. Ao tentar amenizar a carga impositiva da medida, nomeando-a como convite, que por natureza só é atendido pelo destinatário voluntariamente, o trecho traz um bom exemplo de como o vernáculo pode ser estrategicamente selecionado nas decisões judiciais.

A finalidade declarada de evitar tumultos não só não foi atingida, como possivelmente foi inviabilizada com a repercussão que a medida produziu algumas horas depois do início de seu cumprimento, ocorrido em 04/03/2016, na fase denominada Aletheia<sup>419</sup>. Importante destacar que, diferentemente de outras fases da operação em que houve prisão cautelar dos principais investigados, o que implicou na necessidade de dar início à ação criminal no intervalo aproximado de um mês, a denúncia derivada dessa fase da operação foi feita em 14/09/2016. Com exceção da fase 6, em que houve apenas condução coercitiva e buscas em endereços relacionados a Paulo Roberto Costa (que já estava preso), e da fase Caça Fantasmas, derivada da Aletheia, esta foi a única que contou com conduções coercitivas sem a simultânea prisão dos principais investigados.

A partir de nossa hipótese de que, para os atores do sistema de justiça, a racionalidade da condução coercitiva sem prévia intimação reside no constrangimento imposto ao investigado que exercitar o direito constitucional ao silêncio sem prévio contato com os documentos da investigação, a condução coercitiva do ex-presidente Lula foge do

---

<sup>418</sup> Decisão do dia 29/02/2016 nos autos 5007401-06.2016.404.7000.

<sup>419</sup> Cf. REVERBEL, P.; LEITE, B.; SEABRA, C. Grupos anti e pró-PT protestam em São Bernardo, em Congonhas e no Rio. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 04 mar. 2016. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/03/1746278-em-frente-a-casa-de-lula-pm-aparta-grupos-pro-e-anti-pt.shtml>>. Acesso em: 05 out. 2019.

padrão Lava Jato Curitiba, pois a ação foi ajuizada mais de seis meses depois da fase ostensiva.

Essa exceção pode ser avaliada como algo que enfraquece nossa hipótese, mas também pode ser valorada como evidência de que a coercitiva de Lula teve a finalidade exclusiva de desgastar a imagem política do ex-presidente, em especial porque ele já havia prestado depoimento na Polícia Federal de Brasília em 06/01/2016, sem registro de incidentes<sup>420</sup>. Essa hipótese vai ao encontro de manifestações de Lula em janeiro<sup>421</sup> e fevereiro<sup>422</sup> de 2016, quando disse que sua candidatura a presidente dependeria do contexto de 2018 e que seria candidato se o PT entendesse que isso fosse necessário.

O desejo do PT teve pouca relevância, pois Lula foi condenado de forma célere a 9 anos e 6 meses de prisão, pena que foi elevada a 12 anos e 1 mês no julgamento unânime da apelação, ocorrido em apenas 154 dias da remessa dos recursos ao TRF4, antecedência mais do que suficiente para gerar a inelegibilidade do ex-presidente pelos próximos 8 anos depois do cumprimento da pena.

Como já expusemos anteriormente, as análises feitas no presente trabalho não avançam sobre o conteúdo e valoração das provas existentes nas investigações e ações penais, tampouco sobre a avaliação dos atores do sistema de justiça sobre os fatos que foram qualificados como crimes. Os apontamentos feitos na presente seção não são exceção, por isso as considerações sobre a ação estratégica relacionada à condenação do ex-presidente Lula se concentram no *timing* da tramitação dessa ação e das que se relacionam diretamente a réus delatores que foram testemunhas-chave para o decreto condenatório.

Houve quatro ações sem acusados presos no momento da sentença que foram mais ágeis que a condenação de Lula, as quais guardam relação direta com a efetividade da condenação do ex-presidente. A primeira delas se refere à denúncia feita contra executivos da Camargo Correa, cujo presidente (Dalton dos Santos Avancini) e vice-presidente (Eduardo Hermelino Leite) passaram de réus a colaboradores e foram indicados como testemunhas de acusação na ação do triplex<sup>423</sup>. José Carlos Bumlai também foi indicado como testemunha de acusação e figurou como alvo principal na ação 37 (276 dias), que tem por objeto empréstimo supostamente fraudulento que também consta na denúncia que foi precedida da prisão de

<sup>420</sup> Cf. ARAUJO, C.; BULA, B. Lula depõe na operação Zelotes, **Estadão**, 06 jan. 2016. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/lula-depoe-na-operacao-zelotes/>>. Acesso em: 05 out. 2019.

<sup>421</sup> Cf. “NÃO tem nesse país viva alma mais honesta que eu”, diz Lula. **Época negócios**, 20 jan. 2016. <<https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2016/01/nao-ha-promotor-ou-empresario-com-coragem-de-dizer-que-fiz-algo-ilicito-diz-lula.html>>. Acesso em: 01 nov. 2019.

<sup>422</sup> Cf. <<https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2016/02/se-precisar-serei-candidato-em-2018-diz-lula-em-festa-do-pt.html>> Acesso em 06 out. 2019.

<sup>423</sup> Ação 19 do apêndice A (221 dias).

Ronan Maria Pinto (ação 42 – 300 dias), apontado na decisão como um dos beneficiários finais do empréstimo, feito a pedido do Partido dos Trabalhadores.

O quarto caso se refere à primeira acusação feita contra os executivos da OAS. Não parece ser coincidência o fato de que a denúncia contra Lula indica três executivos e uma engenheira da empreiteira como testemunhas da acusação, além de incluir como réus dois executivos já condenados, Agenor Franklin Magalhães Medeiros e José Adelmário Pinheiro Filho (Leo Pinheiro),<sup>424</sup> que foram especialmente beneficiados ao delatarem o ex-presidente. O contexto dessas delações, notadamente a de Leo Pinheiro, traz as marcas da ação estratégica que associa gestão do tempo processual com as prisões e delações, mas dessa vez com características que apontam o ex-presidente como alvo final.

José Adelmário Pinheiro Filho (fase Juízo final)<sup>425</sup> e Agenor Franklin Medeiros (fase Juízo final)<sup>426</sup> foram condenados em 05/08/2015 a 16 anos e 4 meses de pena (ação 15), mas se encontravam fora da prisão desde 28/04/2015, quando já respondiam à segunda denúncia apresentada pela Força-tarefa (ação 23).

A terceira acusação feita a Leo Pinheiro envolve a alegada tentativa de obstrução da CPI da Petrobrás (ação 43), que foi distribuída nos balcões da JF de Curitiba em 06/05/2016, poucos dias depois da deflagração da operação Vitória de Pirro, que prendeu o ex-senador Gim Argello (PTB/DF) no dia 12/04/2016. Até aqui observamos o procedimento padrão da Lava Jato de seguir uma trajetória em que a denúncia é precedida de uma fase ostensiva com medidas de prisão cautelar, que não incluiu Leo Pinheiro. Depois de quatro meses de tramitação desse caso, em 02/09/2016, Sérgio Moro decretou a prisão preventiva de Leo Pinheiro, cumprida em 05/09/2016, apenas nove dias antes da apresentação da primeira denúncia contra o ex-presidente Lula, na qual Leo Pinheiro também foi acusado de corrupção e lavagem de dinheiro.

Pouco mais de dois meses depois dessa segunda prisão, a pena de Leo Pinheiro foi elevada pelo TRF4, em 23/11/2016, passando a 26 anos e 7 meses de prisão. Além da

---

<sup>424</sup> As testemunhas ligadas à OAS são Carmine de Siervi Neto (diretor superintendente da OAS Empreendimentos), Ricardo Marques Imbassahy (diretor financeiro da OAS Empreendimentos), Igor Ramos Pontes (gerente regional de contratos da OAS Empreendimentos) e Mariuza Aparecida da Silva Marques (engenheira)

<sup>425</sup> Ações 15 (237 dias), 23 desmembrada, 43 (160 dias), 47 (644 dias), 50 (301 dias), 54 (sem julgamento), 64 (sem julgamento), 85 (sem julgamento) do apêndice A.

<sup>426</sup> Agenor Franklin foi preso em 14/11/2014 e obteve HC no STF em 28/04/2015. Foi acusado nas ações 15 (237 dias), 23, 47 (644 dias), 50 (301 dias), 64 e 85. Foi condenado a 16 anos e 4 meses (ação 15), 4 anos e 6 meses (ação 47 – reduzida a 2 anos e 3 meses) e 6 anos (ação 50 – aplicada unificação das penas com possibilidade de progressão de regime depois de 2 anos em regime fechado). As apelações foram julgadas em 407 (ação 15) e 154 (ação 50) dias, com elevação da primeira pena (26 anos e 7 meses) e redução da segunda (1 ano, 10 meses e 7 dias).

aparente sincronização da atuação judicial nas duas ações criminais, três características desses processos chamam a atenção. Em primeiro lugar a prisão de 2016 foi decretada mais de 5 meses depois do pedido do MPF, algo que não identificamos em nenhum outro pedido de prisão da Lava Jato Paraná (os pedidos são rapidamente apreciados, ainda que negados). Além disso, a prisão parece ter um *delay* se consideramos que a CPI da Petrobrás,<sup>427</sup> fato que dá substrato à decisão, já havia sido concluída quase um ano antes da prisão. Por fim, também houve mudança da posição que fora adotada pelo juiz em outros casos, em que afastou a necessidade da prisão em razão do comportamento colaborativo do investigado, como descrevemos na seção 4.2.4 e apêndice F.

A sentença no caso da CPI da Petrobrás (13/10/2016), cuja celeridade recursal se destaca no gráfico 11, reconheceu a “confissão e parcial colaboração” de Leo Pinheiro, mas insistiu na necessidade da prisão, ao fundamento de que “somente uma colaboração completa e abrangente seria efetiva para afastar os riscos que a preventiva busca afastar”.

Além disso, igualmente fugindo do comportamento que havia adotado em outros casos de colaboração sem prévio acordo, nos quais aplicou percentual de redução sobre a pena apurada,<sup>428</sup> Sérgio Moro inovou na forma de valorar a colaboração de Leo Pinheiro na primeira condenação do ex-presidente Lula, em 12/07/2017. O juiz identificou a relevância do depoimento de Leo Pinheiro, por envolver “crimes praticados pelo mais alto mandatário da República”, e aplicou os mesmos critérios de redução previstos no acordo assinado por Marcelo Odebrecht, não sem antes afirmar que “questões novas demandam soluções novas”.<sup>429</sup>

Enquanto a gestão temporal dos casos envolvendo Leo Pinheiro foram especialmente relevantes para obter a delação do empresário, utilizada para fundamentar a condenação de Lula, o ritmo de tramitação da ação do ex-presidente tem marcas sugestivas da agilização para inviabilizar sua candidatura em 2018. Não afirmamos com isso que a condenação ocorreu com esse objetivo, mas sim que a gestão temporal do caso traz evidências de que ele foi agilizado para viabilizar que a condenação em segunda instância ocorresse a tempo de impedir a participação na eleição, pois uma eventual vitória impediria a aplicação da pena e até mesmo o prosseguimento da ação.

---

<sup>427</sup> Vide nota 284.

<sup>428</sup> Leonardo Meirelles (ação 6), Carlos Alberto Pereira Costa (ações 13, 17 e 18), Ediel Viana da Silva (ações 8 e 13).

<sup>429</sup> A sentença adota conteúdo decisório claramente condicional, na medida em que define que a redução da pena depende da confirmação pelo TRF (o que cria uma hipótese nova de obrigatoriedade de interposição de recurso) e expressamente condiciona seus efeitos “à continuidade da colaboração, apenas com a verdade dos fatos em todos os outros casos criminais em que o condenado for chamado a depor. Caso constatado, supervenientemente, falta de colaboração ou que o condenado tenha faltado com a verdade, o benefício deverá ser cassado”.

As três ações movidas em Curitiba contra o ex-presidente não contaram com réus presos em nenhum momento da tramitação, ou seja, nem mesmo nas fases iniciais houve fato que justificasse o trâmite acelerado para evitar excessos de prazo nas prisões. A prescrição igualmente não justifica a priorização na tramitação, pois se fosse aplicada a pena mínima numa condenação em corrupção, a Justiça Federal teria prazo de 2 anos para o julgamento em primeira instância, que poderia ocorrer até 20/09/2018 no caso do triplex.<sup>430</sup>

A primeira condenação foi julgada em 301 dias, com realização de 25 audiências num intervalo de apenas 169 dias.<sup>431</sup> O segundo julgamento levou mais que o dobro do tempo para ocorrer (625 dias)<sup>432</sup> e o terceiro caso já tramitava por 747 dias<sup>433</sup> sem julgamento em dezembro de 2018.

A significativa diferença de duração é compatível com a hipótese de que a primeira condenação foi agilizada com a finalidade de inviabilizar a candidatura em 2018, na medida em que uma delas já seria suficiente para atingir tal objetivo. Interessante observar que, se o caso do triplex tivesse a mesma duração da segunda condenação, Lula não teria sido excluído da eleição de 2018, pois, ainda que mantida a célere tramitação no TRF4, a apelação seria julgada em 18/12/2018. A gritante diferença imprimida pelo TRF4 no ritmo de tramitação das apelações do caso triplex pode ser observada no gráfico 11, onde se vê que apenas dois casos tiveram julgamento mais rápido, ambos com réus presos e com número inferior de recursos apreciados.<sup>434</sup>

Destacamos três pontos na atuação do TRF4 nesse caso.

Em primeiro lugar, identificamos uma estratégia de ocultação dos reais parâmetros utilizados para acelerar o caso do ex-presidente. Em resposta a questionamento da defesa sobre esse tema, o presidente do TRF4 aponta um relatório do CJF em que foi reconhecido que o tribunal possui “excelente estrutura e organização que resultam em alta produtividade,

---

<sup>430</sup> Consideramos a pena mínima do crime de corrupção (2 anos) sem a causa de aumento pela prática de ato de ofício e com a redução do prazo prescricional pela metade, pois o ex-presidente contava com mais de 70 anos de idade. Na prática o prazo de prescrição foi de 6 anos para a pena de corrupção e 4 anos para a pena de lavagem de dinheiro, pois Lula foi condenado a 6 anos pelo primeiro crime e a 3 anos e 6 meses por lavagem. Assim, diante da sentença proferida, não haveria prescrição a nenhuma das penas se o julgamento fosse realizado até 20/09/2020. Vide comentários sobre prescrição na seção 3.3.1.

<sup>431</sup> Ação 50 do apêndice A. A denúncia foi distribuída em 14/09/2016 e contém indicação de 8 réus e 27 testemunhas, 10 delas colaboradoras. O caso foi decidido em primeira instância em 12/07/2017 e as apelações foram julgadas em 24/01/2018. Pautas de audiências disponíveis em : <[https://eproc.jfpr.jus.br/eprocV2/externo\\_controlador.php?acao=pauta\\_audiencias](https://eproc.jfpr.jus.br/eprocV2/externo_controlador.php?acao=pauta_audiencias)>. Acesso em 28 ago. 2019

<sup>432</sup> Ação 64 do apêndice A. A denúncia foi distribuída em 22/05/2017 e contém indicação de 13 réus, 5 deles colaboradores, além de 39 testemunhas, número que inclui 20 colaboradores. O caso foi julgado em primeira instância em 06/02/109.

<sup>433</sup> Ação 56 do apêndice A. A denúncia foi distribuída em 14/12/2016 e contém indicação de 9 réus e 22 testemunhas de acusação, das quais 14 já eram colaboradoras.

<sup>434</sup> Apelações das ações 7 (6 réus – 86 dias – fase Dolce Vita – com réu preso) e 21 (1 réu preso – 138 dias).



cumprindo o preceito constitucional de duração razoável dos processos”. Além disso, a agilidade no julgamento foi justificada por ser compatível com a média de duração dos julgamentos do tribunal, onde a celeridade seria a regra e não exceção, além de indicar que a regra sobre obediência à ordem cronológica de distribuição sofre exceções, como a meta 4 do CNJ, que prevê a priorização do “julgamento dos processos relativos à corrupção e improbidade administrativa”.<sup>435</sup>

O trecho integral da meta 4 não foi transcrito no documento. Omitiu-se a informação de que o CNJ definiu como prioridade, em 2018, o julgamento de 70% dos casos de corrupção distribuídos até 31/12/2015, o que não inclui o caso do ex-presidente Lula, que ingressou na primeira instância da Justiça Federal em 14/09/2016.

O segundo ponto a se considerar é a ausência de referência, nos esclarecimentos do desembargador, à diferença de complexidade entre os casos gerais que são julgados pela 8ª turma do TRF4 e as apelações do caso tríplex. A pauta da seção que precedeu o julgamento da apelação do ex-presidente e da seção seguinte trazem alguns dados interessantes sobre esse tema.<sup>436</sup>

No dia 13/12/2017 houve julgamento sobre o mérito de 52 apelações, que duraram de 29 a 1.139 dias (média de 281 dias, bem superior aos 154 dias do caso tríplex). Além disso, não se observa a presença de casos complexos nem mesmo entre as 35 apelações que duraram mais que o caso do ex-presidente Lula, as quais envolvem reduzido número de apelantes em temas descritos com bastante simplicidade no relatório do primeiro voto, relativos a transporte/venda de maços de cigarro contrabandeado, sonegação fiscal, estelionato, porte/introdução de cédulas falsas, receptação de relógios, falsidade documental, importação de munição/medicamentos, extração de argila, tráfico e falso testemunho. Esse quadro é compatível com a análise feita por Madeira e Geliski (2019), que identificaram a preponderância de *petty corruption* nos julgamentos do TRF4, notadamente contrabando e descaminho.

O mesmo tipo de casos ocupou a pauta da sessão realizada em 31/01/2018, quando houve julgamento sobre o mérito de 48 apelações que duraram de 75 a 964 dias (média 236 dias), 31 delas preteridas pelo caso do ex-presidente, mesmo envolvendo majoritariamente

---

<sup>435</sup> Petição n. 5069216-18.2017.404.7000. Disponível em: <<https://www.jota.info/wp-content/uploads/2017/12/evento-5-despadecl.pdf>>. Acesso em 07 out. 2019.

<sup>436</sup> A partir da relação de processos incluídos na pauta da 8ª turma nos dias 13/12/2017 e 31/01/2018, selecionamos os casos que envolvem julgamentos de mérito de apelações, com identificação da duração desde a data de autuação no TRF4 até a sessão de julgamento. O conteúdo dos casos foi identificado a partir do voto do desembargador relator no andamento processual dos casos. Pautas disponíveis em: <[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/externo\\_controlador.php?acao=sessao\\_julgamento](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/externo_controlador.php?acao=sessao_julgamento)>. Acesso em 18 jan. 2019.

casos com apenas um apelante e fatos descritos de forma muito simples pelo desembargador relator (a maior parte envolve importação ilegal de mercadorias, especialmente cigarros).

Parece razoável supor que casos de maior complexidade demandem mais tempo para julgamento dos recursos, o que seria ainda mais justificável no caso de um Tribunal que possui avaliação geral de cumprimento dos prazos razoáveis. Pode-se dizer que, se o Tribunal possui estrutura que lhe permite julgar os recursos com celeridade, a desobediência da fila só se justificaria se houvesse risco de prescrição, o que nem de longe era o caso do processo do triplex, que fora sentenciado 10 meses antes do julgamento da apelação. Considerado o patamar das penas fixadas pela primeira instância, o julgamento de todos os recursos poderia ocorrer até 24/01/2022 para que não houvesse prescrição de nenhuma das duas penas fixadas e, caso ocorresse até 24/01/2024, ainda remanesceria excluída da prescrição a pena de 6 anos da condenação por corrupção.

A terceira consideração sobre o caso do ex-presidente envolve o episódio em que o desembargador de plantão, Rogério Favreto, deferiu pedido de *habeas corpus* formulado por deputados do PT no final de semana, com determinação da liberdade de Lula até o trânsito em julgado da condenação.<sup>437</sup>

O que merece ser destacado desse episódio nem é a controvertida decisão em plantão judiciário, mas sim a mobilização que se seguiu para impedir um dia de liberdade do ex-presidente, o que envolveu a PF, Sérgio Moro, o desembargador relator Gebran Neto e o presidente do TRF4. Ao invés de cumprir a ordem judicial, que poderia ser revertida no dia seguinte pelo relator do caso, a autoridade policial responsável pela custódia do ex-presidente manteve contato com o juiz Sérgio Moro, que durante as férias despachou nos autos com orientação ao Delegado para não cumprir a decisão do desembargador plantonista.<sup>438</sup> Mesmo se tratando de domingo, em que apenas juízes e desembargadores plantonistas exercem atividades jurisdicionais,<sup>439</sup> rapidamente houve reversão da decisão liminar, pois o desembargador relator Gebran Neto determinou que a Polícia Federal não cumprisse a ordem de liberdade,<sup>440</sup> o que foi validado pelo presidente do TRF4 no mesmo dia, ao ser acionado para um igualmente controvertido conflito de competência entre plantonista e juiz natural<sup>441</sup>.

Não há grande utilidade num exercício de imaginação sobre o que teria ocorrido se Lula fosse solto no domingo e a prisão fosse restabelecida na segunda-feira, mas o

---

<sup>437</sup> Cf. *habeas corpus* n. 5025614-40.2018.4.04.0000.

<sup>438</sup> Decisão no dia 08/07/2018 na ação penal 50 do apêndice A.

<sup>439</sup> Cf. Resolução CNJ n. 71/2009.

<sup>440</sup> Decisão no dia 08/07/2018 no *habeas corpus* 5025614-40.2018.4.04.0000.

<sup>441</sup> Decisão no dia 08/07/2019 nos autos de suspensão de liminar ou antecipação de tutela n. 5025635-16.2018.4.04.0000.

comportamento dos juízes que atuaram para reverter a decisão de Favreto sugere que eles cogitaram um cenário apocalíptico e aponta um elevado envolvimento com a efetividade da condenação do ex-presidente.

Esse elevado envolvimento com a efetividade da condenação de Lula aparece de forma marcante na gestão temporal das ações criminais ligadas ao ex-presidente, conduzidas de forma a impedir que uma possível eleição à Presidência da República tornasse sem efeito a condenação.

Não é tão simples identificar se apenas depois que Lula anunciou publicamente a candidatura houve gestão temporal estratégica dos casos que viabilizaram sua condenação a tempo de excluí-lo da eleição, ou se antes disso essa estratégia estava presente. Não excluimos a segunda hipótese porque houve divulgação na mídia de um movimento “volta Lula” em 2014, além de uma intensa especulação sobre sua pretensão de retornar à presidência da República,<sup>442</sup> o que possivelmente transformou a potencial candidatura de Lula num fantasma para o núcleo Lava Jato Curitiba. Isso porque a vitória numa eleição para a Presidência da República constitui obstáculo à condenação criminal do Presidente por atos estranhos ao mandato.<sup>443</sup> Entretanto, o candidato condenado criminalmente por órgão colegiado está excluído da competição eleitoral,<sup>444</sup> o que confere racionalidade à estratégia de agilizar a tramitação para alcançar a sanção criminal do candidato que figura como alvo principal da operação.

Seja como for, diversas peculiaridades nas ações movidas contra o ex-presidente sugerem que houve gestão estratégica para viabilizar julgamentos a jato da denúncia, mesmo com elevado número de réus e de testemunhas a serem ouvidas, bem como das apelações no célebre caso do triplex que o excluiu das eleições de 2018.

Em palavras claras: se a condenação de Lula em segunda instância não ocorresse a tempo de impedir sua candidatura, a pena imposta ao alvo central da operação não seria

---

<sup>442</sup> Cf. LADEIRA, P. Lula admite concorrer à presidência se Dilma desistir. **Veja**, 01 jun. 2012. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/mundo/lula-admite-concorrer-a-presidencia-se-dilma-desistir/>>; IRAHETA, D. Lula candidato a presidente: petista quer voltar ao planalto em 2014, diz colunista, **Huffpost Brasil**, 28 abr. 2014. Disponível em: <[https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/04/1446895-aliados-constrangem-dilma-e-pedem-candidatura-de-lula.shtml](https://www.huffpostbrasil.com/2014/04/28/lula-candidato-a-presidente-petista-quer-voltar-ao-planalto-em-a-21668638/?guccounter=1&guce_referrer=aHR0cHM6Ly93d3cuZ29vZ2xlLmNvbS8&guce_referrer_sig=AQAAANUbbaziXYi76_OJ_QN0-phYe2E_TXZTsh5-OqYC_HGEVN9TdZQhzK98NDYsuVW4hFgWf2AG2OYzKC-z92LFOWykIZ4-aQkINuJfO9mWbAyg-ow-whq6ZydKZI9dSp1CfJQww_CTlxhiF4umRgjUJh9-X8sCLEK4RQNd6dIcCa0l></a>>; ALIADOS constroem Dilma e pedem candidatura de Lula, <b>Folha de São Paulo</b>, 29 abr. 2014. Disponível em: <<a href=)>. Acessos em 06 out. 2019.

<sup>443</sup> Cf. artigo 86, parágrafo 4º da Constituição Federal.

<sup>444</sup> Cf. artigo 2º da Lei Complementar 135/2010.

efetivamente aplicada em caso de vitória nas eleições de 2018. Interessante destacar a escolha política dos atores do Judiciário Federal, que, tendo nas mãos a opção de deixar sob as rédeas do eleitor o controle político da responsabilidade de Lula sobre os desvios da Petrobrás, optou por excluir essa possibilidade para fazer prevalecer a caneta dos togados.

Esse seria o encerramento do presente capítulo se o objeto da análise fosse apenas o conjunto de investigações e ações criminais que apuram os alegados desvios de recursos dos cofres da Petrobrás. Entretanto, a condenação do ex-presidente Lula é um capítulo intermediário da operação Lava Jato, com grande relevância pela repercussão na arena eleitoral, mas que tem capítulos precedentes e vários outros que o sucedem.

A condenação de Lula e os resultados da Lava Jato ocorrem depois de um contínuo processo de aprimoramento institucional do controle criminal da corrupção, detalhados no capítulo 3. Esse desenvolvimento institucional ampliou as capacidades estatais da Justiça Federal, introduziu e aprimorou ferramentas voltadas à produção mais eficiente de provas nas investigações, além de ter facilitado o intercâmbio entre os países na área criminal, num contexto de pressões internacionais pelo combate mais efetivo à corrupção e à lavagem de dinheiro. A própria operação Lava Jato não se resume aos núcleos analisados no presente trabalho, pois diversos desdobramentos das investigações iniciadas em Curitiba foram direcionados a outras unidades do Judiciário, seja por se referirem a fatos não relacionados à Petrobrás (concentrados em Curitiba), seja pelos efeitos do novo paradigma fixado pelo STF sobre o foro por prerrogativa de função, em maio de 2018.<sup>445</sup>

Os núcleos centrais da operação que foram analisados no presente trabalho abrangem investigações e ações criminais que se desenrolaram num período de quase cinco anos, quando fatores externos ao sistema de justiça emergiram como resposta à operação. De um lado, a Lava Jato obteve apoio em vários setores da sociedade, inclusive de movimentos sociais que promoveram atos públicos de defesa da operação, além de significativo apoio na mídia, no meio jurídico e de integrantes da oposição ao governo Dilma Rousseff. No polo oposto, a operação foi alvo de críticas de parte da mídia e de parcela significativa da advocacia privada, que reiteradamente apontou abusos nos métodos utilizados na Lava Jato, que ainda provocou a reação dos atores atingidos pela operação, do empresariado ao sistema político.

As análises sobre o significado, as causas e os efeitos desses fatores externos à operação possivelmente demandam um maior distanciamento temporal do cientista social, já

---

<sup>445</sup> Vide nota 393.

que a operação continua a produzir resultados, com recorde de número de denúncias apresentadas pelo núcleo paranaense em 2019.<sup>446</sup> Além disso, parece razoável que análises sobre os fatores externos que conviveram com a produção dos resultados da Lava Jato também considerem o papel da operação como fator causal na produção de várias mudanças no cenário social, político e econômico, notadamente pela declaração pública de integrantes da Lava Jato do uso de estratégias na divulgação de fatos investigados pela operação. Também é preciso considerar que as Forças-tarefas, por definição, são constituídas para funcionamento temporário, o que repercute no significado de medidas administrativas adotadas na reformulação do quadro de agentes públicos envolvidos com os núcleos da Lava Jato. De qualquer forma, pode-se dizer que os fatores externos surgidos no curso da operação não foram suficientes para comprometer ou inviabilizar os resultados produzidos que foram analisados no presente trabalho.

Pode-se dizer que os efeitos das mudanças institucionais sobre o combate à corrupção no país ultrapassam a Lava Jato, na medida em que o quadro de mudanças tem aptidão para produzir resultados em outras investigações e operações, ainda que desprovidas da articulação na gestão administrativa que, por medidas discricionárias, conferiu ao núcleo de Curitiba recursos extras que disponibilizaram um dos elementos chaves para os resultados atingidos: o controle do tempo.

---

<sup>446</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Quantidade de denúncias oferecidas em 2019 é a maior já registrada na operação. **Notícias**, 19 dez. 2019. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pr/sala-de-imprensa/noticias-pr/quantidade-de-denuncias-oferecidas-em-2019-e-a-maior-ja-registrada-na-operacao>>. Acesso em 21 dez. 2019.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas últimas décadas, o Brasil conheceu um importante desenvolvimento institucional no que diz respeito ao combate à corrupção, notadamente na esfera federal. O país passou pela criação e aprimoramento de diversas agências que atuam na rede de *accountability*, como Controladoria-Geral da União (LOUREIRO et al., 2012) e o Tribunal de Contas da União (SPECK, 2011), além da Polícia Federal e do Ministério Público Federal (ARANTES, 2007; 2011a; 2011b; SADEK, 2012).

Ademais, podemos observar um processo incremental de mudanças institucionais que repercutem diretamente nos resultados das atividades de punição criminal da corrupção na esfera federal, que apresentava um diagnóstico de ineficiência (TAYLOR, 2011), ao menos até os resultados impressionantes atingidos pela operação Lava Jato, que levou grandes empresários e políticos de alto escalão à prisão. Essas mudanças foram identificadas e reunidas por este trabalho em quatro dimensões principais:

- a) internacional, que abrange a expansão dos mecanismos de cooperação internacional no combate à corrupção, à lavagem de dinheiro e ao crime organizado, além de instrumentos de constrangimento ao cumprimento de compromissos assumidos em acordos internacionais sobre esses temas;
- b) legislativa, que inclui um conjunto de leis que foram editadas ou modificadas nos últimos anos e que propiciaram um novo campo de atuação para os atores dedicados a investigações e ações criminais;
- c) organizacional, que envolve o aprimoramento não só de agências como PF, MPF, DRCI e COAF, mas também da Justiça Federal, o que inclui desde a ampliação de recursos materiais e humanos, até políticas de capacitação e especialização em temas sensíveis à punição da corrupção de alto escalão;
- d) tecnológica, que abarca a expansão do emprego de novas tecnologias e sistemas de informação, que permitem não só a tramitação mais célere de investigações e ações criminais, mas também a produção mais eficiente de provas que dependem da análise de complexo volume de transações financeiras.

Esse quadro institucional converge com os resultados atingidos pela operação Lava Jato, que produziu céleres condenações criminais, em grande parte mantida pelos Tribunais, notadamente no núcleo principal de Curitiba. Várias das mudanças descritas podem ser consideradas essenciais para a eficiência do controle criminal da corrupção, seja por permitirem a agilização de procedimentos de produção de provas e da tramitação das ações,

seja por otimizarem as atividades de análise financeira que usualmente são necessárias para rastrear e comprovar crimes financeiros, os quais geralmente envolvem operações complexas e que ultrapassam as fronteiras nacionais.

Entretanto, a análise densa das ações criminais que apresentamos nesse trabalho mostra que os resultados não foram atingidos apenas pelo quadro de avanço nas instituições ligadas ao controle criminal da corrupção, pois contaram com altas doses de voluntarismo dos atores do sistema de justiça, inclusive e especialmente do Judiciário. Além de valer-se dos aprimoramentos institucionais promovidos nos anos que antecederam a operação, o Judiciário Federal fez uso de uma gestão estratégica sobre o tempo de tramitação dos processos judiciais, amparada em margens de discricionariedade e autonomia administrativa.

Dentro de um contexto de aprimoramento do repertório institucional anticorrupção, o aprendizado institucional somado à ação estratégica na gestão temporal dos casos permitiu a produção dos resultados atingidos e fez dos processos judiciais instrumentos para atingir determinados fins, convergentes com a pretensão do Ministério Público e com o discurso de envolvimento e protagonismo do Judiciário no combate à corrupção. Isso incluiu não só mudanças *ad hoc* na distribuição de processos, que viabilizaram mais tempo de dedicação aos casos da operação, mas também a paralisação de alguns casos com a agilização estratégica de outros, ligados ao papel dos principais investigados na narrativa criminosa aceita pelo Judiciário. Pode-se dizer, parodiando o ministro Marco Aurélio do STF, que no núcleo curitibano da Lava Jato os processos tinham capa e ela influenciou a gestão temporal dos casos.<sup>447</sup> Os principais aspectos que destacamos a partir desse diagnóstico envolvem três temas: a) os limites da discricionariedade dos atores do sistema de justiça, que abrange desde as escolhas sobre prioridades no controle criminal da corrupção, até mudanças endógenas amparadas na autonomia administrativa; b) a ampla zona cinzenta conferida ao Judiciário na interpretação e aplicação de algumas leis, seja pela vagueza semântica do texto legal, como na prisão preventiva, seja pelo déficit normativo na atividade legislativa do Congresso Nacional, como ocorre com a colaboração premiada; c) a seletividade da justiça criminal.

A primeira fase da Lava Jato já deixou marcas do voluntarismo que se associa à discricionariedade na determinação das prioridades nas investigações criminais. As quatro decisões cumpridas na mesma data se referem a quatro núcleos de investigações, centradas em quatro diferentes operadores de câmbio, cada qual associado inicialmente a um nome de operação policial.

---

<sup>447</sup> Cf. MARCO Aurélio Mello: “Processo não tem capa, tem conteúdo”. **Migalhas**, 30 jun. 2015.

A manutenção do nome Lava Jato para toda a gama de fatos investigados que se seguiram, que não se relacionam ao operador Carlos Chater, já fornece uma pista de que houve um deslocamento da linha de prioridades na direção do operador Alberto Youssef, inicialmente ligado à operação Bidone. A priorização das investigações quanto às movimentações financeiras de Youssef significa que algo deixou de ser priorizado, foi ignorado ou postergado, discricionariedade cujo exercício aparentemente não conta com controles efetivos.

Parece razoável que a limitação de recursos materiais e humanos condicione as escolhas de prioridades. Por outro lado, essa margem de escolha pode acobertar finalidades não expressas nas manifestações dos órgãos do sistema de justiça criminal, já que não se espera que esses atores registrem nos processos que houve priorização de determinado inquérito ou procedimento de investigação porque pretendem chegar a determinado empresário, grupo empresarial, partido ou agente político. Também podemos identificar o mesmo tipo de discricionariedade sem controles efetivos nas cooperações internacionais.

A experiência pretérita do núcleo de Curitiba com o caso Banestado talvez ajude a explicar momentos de atuação limítrofe da Força-tarefa MPF nas cooperações, na medida em que ela sugere o estabelecimento de relações de confiança com autoridades judiciárias de outros países. Merece destaque, no entanto, a realização de viagens oficiais à Suíça por integrantes da Força-tarefa MPF, em “mecanismos informais de cooperação” que teriam a finalidade de obter informações prévias para orientar os futuros pedidos formais de assistência.<sup>448</sup> A ausência de registro, no Brasil, da integralidade das comunicações mantidas no exterior pelas autoridades brasileiras e da descrição do material analisado, impede que seja realizado o controle sobre o que deixou de ser solicitado no pedido formal de cooperação que foi feito depois das viagens.

Esse cenário torna difícil que eventuais arbitrariedades sejam passíveis de controle externo, em especial porque os inquéritos policiais e procedimentos de investigação costumam ser acobertados por sigilo a quem não figure como investigado, notadamente quando contêm documentos bancários.

O tema dos limites da atuação discricionária dos atores do sistema de justiça criminal tem relevância porque a ausência de controles efetivos amplia as margens de atuação voluntarista, o que abre portas para a seletividade movida por fatores não submetidos a

---

<sup>448</sup> Dois integrantes da Força-tarefa MPF divulgaram relato do procedimento que teria sido adotado na cooperação informal. Cf. DALLAGNOL, D; ARAS, V. Pelo MP: As provas da Suíça. *Jota*, 16 nov. 2015. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/pelo-mp-as-provas-da-suica-16112015>>. Acesso em 27 ago. 2019.



escrutínio público. O problema da seletividade se agrava com o uso da prisão preventiva e da colaboração premiada num contexto de intenso voluntarismo dos atores do sistema de justiça.

A ausência de regramento detalhado sobre as colaborações premiadas confere ampla margem de discricionariedade aos investigadores que formalizam os acordos com os investigados, em especial se contam com o aval do juiz responsável pela homologação do acordo. Além dos aspectos discutidos na seção 4.2.5, esse déficit normativo representa um incentivo à atuação voluntarista dos atores integrantes do sistema de justiça criminal, na medida em que eles encontram confortável espaço para inovar na aplicação dos institutos jurídicos. Um bom exemplo pode ser identificado na atuação do CNMP de avanço sobre atividades legislativas típicas do Congresso Nacional, como ocorreu com o “acordo de não-persecução penal”, introduzido pela resolução n. 181/2017.

Há uma extensa lista de razoáveis questionamentos que podem ser feitos sobre os fundamentos usados na Lava Jato para determinar, ou não, a prisão antes de definida a responsabilidade criminal dos investigados. Mesmo sem enfrentar tais discussões, parece difícil negar que a ampla autonomia na interpretação dos fatos e na aplicação das regras sobre prisões cautelares aumenta sobremaneira a área cinzenta em que os atores do sistema de justiça podem mover suas peças. Isso dificulta que finalidades escusas sejam detectadas pelos órgãos de controle e até mesmo pelos Tribunais, onde o volume de casos possivelmente inviabiliza a análise de detalhes das investigações que não constam nas decisões judiciais.

Esse cenário é especialmente relevante se considerarmos que, na tipologia sobre fraqueza institucional desenvolvida por Brinks, Levitsky e Murillo (2019), os autores defendem que a instabilidade institucional deve ser considerada como variável e uma das dimensões relevantes da força institucional das democracias, categoria na qual incluem as interpretações judiciais. Segundo os autores, a interpretação judicial em resposta a contingências pode agregar flexibilidade necessária à estrutura institucional, mas também pode fornecer roupagem de legitimidade e legalidade para o que claramente seria uma violação das regras ou manipulação para produzir resultados em resposta a mudanças de preferências.

Os problemas decorrentes da discricionariedade são agravados diante da estratégia adotada pelo núcleo paranaense para manutenção dos casos da Petrobrás em Curitiba, que impediram que os Tribunais realizassem um controle efetivo sobre as regras de competência, o que abre uma porta para a atuação concertada entre os atores da primeira instância. Além disso, o malabarismo adotado para impedir que uma grande operação siga o destino que todas as demais seguiriam é um sinal de alerta que nos leva a pelo menos dois questionamentos.

O primeiro envolve a discussão de índole normativa sobre o papel do Judiciário numa ação criminal, já que o interesse elevado na condução do caso sugere o comprometimento do juiz com o resultado final do processo. Isso esbarra num princípio caro às democracias: a imparcialidade daquele que ocupa o papel de julgador. O tema é especialmente importante diante da esperada dificuldade na comprovação da parcialidade do juiz, o que talvez explique os diagnósticos preliminares que apontam que os Tribunais são reticentes em reconhecê-la.<sup>449</sup>

A segunda pergunta envolve a interação de dois temas: seletividade e judicialização da política pela via criminal. Pensamos em seletividade especificamente dentro do espectro de pessoas atingidas pelas grandes operações de combate à corrupção de médio e alto escalão, que basicamente são os atores que competem na arena eleitoral pelas posições de poder numa democracia.

A competição dentro das regras do jogo pressupõe que o desenho institucional seja modulado de tal forma que o controle criminal da corrupção recaia de forma mais ou menos equivalente sobre todos os competidores. Podemos considerar que diferenças estruturais do sistema de justiça integram os elementos de incerteza que fazem parte dos cálculos dos atores políticos, mas esses certamente não contam com estratégias adotados por atores do Judiciário para direcionar quais casos receberão tratamento prioritário e, o que é mais importante, quais atores políticos serão excluídos da competição eleitoral em razão desses estratégias.

Esses problemas se agravam diante da discricionariedade administrativa dos Tribunais para promover mudanças *ad hoc* na capacidade estatal das unidades da Justiça Federal, como ocorreu na 13ª vara de Curitiba e, em menor intensidade, nas varas da Lava Jato do Rio de Janeiro e de Brasília. Se considerarmos o princípio de que a justiça deve ser igual para todos, as condições especiais reunidas na vara paranaense permitem afirmar que houve quebra dessa isonomia e que, em nome da eficiência processual, atores da classe política foram seletivamente atingidos pelo controle criminal da corrupção que se deu a partir de Curitiba.

As mudanças circunstanciais, que decorrem de pura discricionariedade dos TRFs, não encontram fundamento em uma norma geral nacional sobre os parâmetros que devem ser

---

<sup>449</sup> Cf. ABREU, A.; MAZZA, L. Na era da Lava Jato, Supremo nunca afastou juiz. **Piauí**, 18 jun. 2019. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/na-era-da-lava-jato-supremo-nunca-afastou-juiz/>>; KONCHINSKI, V. Esperança de Lula, suspeição de juiz é rara no Brasil. **UOL**, 23 jul. 2019. Disponível em: <<https://www.bol.uol.com.br/noticias/2019/07/23/esperanca-de-lula-para-deixar-prisao-suspeicao-de-juiz-e-raridade-no-stf.htm>>. Acessos em 21 out. 2019.

utilizados pelas unidades da JF para identificar e justificar por que um determinado caso deve receber tratamento prioritário e por quanto tempo. O mesmo tipo de discricionariedade seletiva pode ser observado na formação das forças-tarefas do Ministério Público e da Polícia Federal, que não contam com regramento que assegure a uniformidade nacional do seu uso e de sua efetividade.

A falta de institucionalização dessas práticas, somada à ação estratégica de impedir que os Tribunais identificassem a unidade correta da JF onde a operação deveria ser mantida, transferiu para meia dúzia de membros do Judiciário a autoridade quase imperial de definir quais atores políticos seriam condenados rapidamente e, conseqüentemente, quais seriam excluídos das competições eleitorais.

Os fatores estruturais que geram seletividade no controle criminal da corrupção política, agravados pela ação voluntarista num contexto com amplas margens de discricionariedade dos atores do sistema de justiça, levam inclusive à necessidade de revisão do debate que aborda a eficiência da fase de punição criminal.

Análises que se pautam por fatores meramente quantitativos, relacionados ao número de políticos e grandes empresários sujeitos a sanções de natureza penal, deixam de lado duas questões que igualmente se inserem no tema eficiência: como se opera esse controle e quão isonômica é sua incidência. O controle criminal que ultrapassa barreiras da legalidade, além de fragilizar a democracia pela ruptura do estado de Direito, também pode ser qualificado como uma atuação corrupta, em especial se proporcionar benefícios pessoais ou institucionais a quem os promove.

Tampouco há como apontar eficiência num controle que não se opera de forma equânime, seja por violar o princípio de igualdade das democracias, seja por representar um fator de desequilíbrio da arena política, com riscos de deslegitimação da política ou das pautas defendidas por aqueles que são seletivamente atingidos pelo controle criminal.

O comportamento voluntarista dos atores do Judiciário expostos no presente trabalho, que permitiu a atuação altamente seletiva do controle da corrupção, sugere que são precipitadas as análises que defendem de forma quase irrestrita o envolvimento do Judiciário no combate à corrupção. Ainda que se reconheça a importância do controle criminal da corrupção política, entendemos que ponderações sobre o papel do Judiciário na atividade estatal de persecução penal devem ser feitas, em especial diante dos efeitos altamente gravosos da sanção criminal ao indivíduo e a seu entorno, além da questão ligada à possível ineficiência desse tipo de punição para reduzir ou desincentivar a corrupção (OLIVEIRA; CUNHA, 2017; DA ROS, 2019).

O desenho das democracias geralmente inclui o Judiciário numa posição de equidistância entre o Estado que acusa e o indivíduo que responde a uma acusação, modelo expressamente previsto no desenho institucional brasileiro. Esse modelo se fragiliza quando o Judiciário passa do papel de árbitro de conflitos para um combatente que usa de sua privilegiada posição no processo penal para buscar resultados que estão incluídos nas missões institucionais dos órgãos de acusação.

O caso brasileiro ainda tem a peculiaridade de contar com uma Polícia Federal estruturada e com corpo qualificado (ARANTES, 2011a), além de um Ministério Público dotado de ampla autonomia e independência, mas sujeito a poucos mecanismos de *accountability*, dentre eles o controle exercido pelo Judiciário nas atividades de persecução penal (ARANTES, 2011b; MONCAU et al., 2015; KERCHE, 2018). Incluir a justiça criminal na missão de combate à corrupção implica reduzir ainda mais o baixo controle que existe sobre a atuação do Ministério Público no país, o que tem potencial inclusive para aumentar os níveis de corrupção dentro do sistema de justiça. A célebre equação da corrupção formulada por Klitgaard (1998) parece se aplicar em nossa análise:  $[C=M+D-A]$ . A corrupção (C) é equivalente ao monopólio da decisão (M) mais a discricionariedade (D) menos a prestação de contas (A).

Além disso, há um discurso recorrente, entre os atores do sistema de justiça envolvidos com a operação Lava Jato, sobre a natureza institucionalizada e generalizada da corrupção identificada a partir do caso da Petrobrás.<sup>450</sup> Partindo-se do pressuposto de que esse diagnóstico esteja correto, deparamo-nos com um problema adicional relacionado ao funcionamento da democracia, que envolve o déficit de legitimidade quando alguns integrantes do sistema de justiça definem de forma cirúrgica qual parcela da corrupção sistêmica será priorizada.

A Lava Jato mostra que parcela do sistema de justiça criminal abraçou a missão de decidir e implementar um tipo de política pública de gestão de choque no combate à corrupção, pela mobilização de recursos materiais e humanos para exercer um controle ágil, efetivo e cirurgicamente selecionado.

---

<sup>450</sup> Pontes e Anselmo (2019, p. 30-31\*), que atuaram como policiais na fase de investigação, denominam como “crime institucionalizado” a “nova morfologia do crime” que apuraram na Lava Jato, em “esquemas que transpassavam diferentes esferas de governo”. Dallagnol (2017, p. 48-49\*) relata que “a Lava Jato comprovou a existência de uma corrupção generalizada, infiltrada em diversos órgãos públicos com parte de um modo de governar que envolvia vários partidos políticos”. Moro (2018, p. 12 de 33\*) afirma que “foi descoberto um esquema de corrupção sistêmica”, no qual “o pagamento de vantagem indevida era tido como o padrão de comportamento comum, a regra do jogo”.

Esse receituário para lidar com a corrupção sistêmica, além de passar pela questão da legitimidade do sistema de justiça, também leva o Judiciário a se apropriar do debate sobre o tipo de política pública anticorrupção mais adequado à solução do problema, que envolve o que literatura denomina por dilemas coletivos de segunda ordem, por não haver equilíbrio na solução cooperativa (OSTROM, 2000). Isso é especialmente relevante porque estudos da corrupção em perspectiva comparada apontam que são raros os casos de sucesso de curto prazo, notadamente se desacompanhados de mudanças para aumentar a transparência dos órgãos públicos e o monitoramento de suas ações por outras agências (TAYLOR, 2018).

Por fim, apesar de nossa pesquisa não avançar sobre as possíveis causas do voluntarismo identificado na Lava Jato, podemos arriscar que os incentivos vão desde a obtenção de vantagens pessoais relacionadas diretamente à construção da imagem profissional, até a reafirmação dos espaços de poder exercidos pela instituição, que asseguram a manutenção de prerrogativas e privilégios de seus integrantes, no que Arantes (2015) denominou por pluralismo estatal. Apresentamos a seguir alguns dados identificados durante a realização do presente trabalho, os quais podem subsidiar futuras pesquisas sobre o tema.

Os membros do MP e do Judiciário são impedidos de exercer outras atividades profissionais, com a ressalva de atividades docentes. O regramento interno amplia sobremaneira os limites de quais atividades podem ser consideradas docentes, ao incluir a participação como palestrante, conferencista, presidente de mesa, moderador, debatedor ou organizador de encontros jurídicos ou culturais, ainda que promovidos ou subvencionados por entidades privadas com fins lucrativos.<sup>451</sup>

Se o currículo acadêmico possivelmente opera como fator decisivo para participação de eventos em ambientes universitários, parece razoável supor que a posição de celebridade, como resultado da atuação em grandes operações, terá peso decisivo na participação de eventos promovidos por entidades com fins lucrativos. Essas entidades possivelmente oferecem remuneração mais elevada que eventos puramente acadêmicos ou promovidos pelos órgãos do sistema de justiça, que estão longe de oferecer remunerações irrisórias.<sup>452</sup>

Uma das estrelas da operação Lava Jato, o ex-procurador da república Carlos Fernando dos Santos Lima, figura no rol dos palestrantes da empresa Star Palestras e Eventos, além de ter divulgado a abertura de um escritório de consultoria na área de *compliance*,

---

<sup>451</sup> Cf. Resolução CNJ n. 34 de 24 de abril de 2007; Resolução CNJ n. 170 de 26 de fevereiro de 2003 e Resolução CNMP 73 de 15 de junho de 2011.

<sup>452</sup> Os valores dependem do tipo de atividade e da titulação de quem ministra a atividade docente. A hora-aula como palestrante, por exemplo, varia de R\$ 344,02 a R\$ 441,36. A tabela com teto dos valores de hora-aula consta na Resolução Enfam n. 1, de 16 de março de 2017.

depois de se aposentar com 55 anos de idade.<sup>453</sup> O juiz Sérgio Moro e o coordenador da Força-tarefa MPF em Curitiba, Deltan Dallagnol, talvez as figuras que mais tenham se destacado com a operação Lava Jato, não só circulam o Brasil participando de eventos, como também são vistos em diversos eventos internacionais.<sup>454</sup>

A abertura de portas para publicação e venda de livros, com benefícios econômicos e/ou de difusão e defesa de causas, também parece ter beneficiado os atores que se destacaram na operação Lava Jato. Além de Sérgio Moro, de Dallagnol e dos delegados Jorge Pontes e Márcio Anselmo,<sup>455</sup> a onda chegou ao desembargador relator da Lava Jato em Curitiba, que, em 2019, compartilhou a autoria de um livro e um capítulo de livro, ambos relacionados às atividades como juiz criminal, exercidas desde 2013.<sup>456</sup>

Outra figura que se celebrizou com a Lava Jato, o ex-procurador geral da república Rodrigo Janot, colhe os frutos com o recente escritório de advocacia na área de *compliance* e publicou controverso livro em 2019, em que narra os principais momentos de sua gestão na Procuradoria-Geral da República.<sup>457</sup> Até mesmo o “japonês da federal”, agente que teve a

<sup>453</sup> Disponível em: <<https://www.starpalestras.com.br/site/palestrantes/item/carlos-fernando-dos-santos-lima?highlight=WyJwcm9jdXJhZG9yIiwicHJvY3VvYWRvcml0>> e COELHO, G. Procurador da “lava jato” anuncia aposentadoria para atuar com *compliance*. **Consultor Jurídico**, 19 mar. 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-mar-19/decano-lava-jato-anuncia-aposentadoria-atuar-compliance>>. Acesso em: 18 ago. 2019.

<sup>454</sup> Cf. FAVERO, B. Palestra com Moro é sucesso em site ao lado de cantores pop e sertanejo. **Folha de São Paulo**, 21 set. 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/09/1815635-palestra-com-moro-e-sucesso-em-site-ao-lado-de-cantores-pop-e-sertanejo.shtml>>; MARTINS, R. M.; LAZARO JR., J.; RIBEIRO, A. Moro foi a 13 cidades do Brasil e 6 no exterior dizer que crime não compensa. **UOL**, 24 abr. 2017. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2017/04/24/moro-vai-a-13-cidades-do-brasil-e-6-no-externo-dizer-que-crime-nao-compensa.htm>>; BERGAMO, M. Palestra de Deltan Dallagnol pode chegar a R\$ 35 mil. **Folha de São Paulo**, 21 ago. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2018/08/palestra-de-deltan-dallagnol-pode-chegar-a-r-35-mil.shtml>>; AGOSTINE, C. Procurador Dallagnol recebeu R\$ 219 mil por palestras em 2016. **Valor Econômico**, 22 jun. 2017. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/politica/5014496/procurador-dallagnol-recebeu-r-219-mil-por-palestras-em-2016>>. Acessos em 18 ago. 2019.

<sup>455</sup> Cf. BALTHAZAR, R. Moro e procuradores põem STF em xeque ao fazer balanço da Lava Jato. **Folha de São Paulo**, 22 fev. 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/02/moro-e-procuradores-poem-stf-em-xeque-ao-fazer-balanco-da-lava-jato.shtml>>; PROCURADOR da República revela bastidores da operação Lava Jato em livro. **Folha de São Paulo**, 07 jun. 2017. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/livrariadafolha/2017/06/1890723-procurador-da-republica-revela-bastidores-da-operacao-lava-jato-em-livro.shtml>>; RAMOS, M. Delegados da Lava Jato, hoje no governo Bolsonaro, lançam livro. **Folha de São Paulo**, 24 jan. 2019. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/expresso/delegados-da-lava-jato-hoje-no-governo-bolsonaro-lancam-livro-23397826>>. Acesso em 19 ago. 2019.

<sup>456</sup> Cf. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Gebran Neto aborda Operação Lava Jato em livro sobre combate à corrupção. **Notícias**, 19 fev. 2019. Disponível em: <[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=14252](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=14252)>; TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Desembargador Gebran lança livro que aborda obrigatoriedade da ação penal. **Notícias**, 14 ago. 2019. Disponível em: <[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=14675](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=14675)>. Acessos em 19 ago. 2019.

<sup>457</sup> Cf. GLAUCO, A. Janot vende 43 livros em lançamento em São Paulo: ‘hoje a palavra é escrita’. **G1**, 07 out. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/10/07/janot-lanca-livro-em-sao-paulo-hoje-a-palavra-e-escrita.ghtml>>. Acesso em 21 out. 2019.

imagem alçada ao rol da fama por executar diversas ordens judiciais nas fases ostensivas da operação, aproveitou os momentos de fama para relatar ao jornalista Luis Carrijo suas histórias como carcereiro da Lava Jato Curitiba.<sup>458</sup>

A fruição de benefícios financeiros decorrentes da promoção pessoal nas grandes operações não é novidade surgida com a Lava Jato. As principais figuras do MP e Judiciário que se destacaram na operação *Satiagraha*, apenas para citar um exemplo, ostentam uma longa lista de participação em eventos posteriores à fase ostensiva da operação, além da publicação de livros.<sup>459</sup>

Não rastreamos as raízes desse modelo de trampolim institucional, mas encontramos prática semelhante na congênera do Ministério Público Federal dos EUA e da Suíça.

A ex-chefe do setor de fraudes do Departamento de Justiça em Washington, que participou das tratativas envolvendo os acordos celebrados pela Petrobrás, Odebrecht e Braskem, deixou a carreira pública para atuar na área de *compliance* de um grande escritório de advocacia.<sup>460</sup> Caminho semelhante foi seguido por ex-integrante do Ministério Público Suíço que comandou investigações de grande repercussão, como a Alstom e a Petrobrás, e migrou do serviço público para a advocacia privada especializada em delitos financeiros.<sup>461</sup>

Esses exemplos sugerem que a busca de promoção pessoal por meio de grandes operações de combate à corrupção é altamente recompensadora no sistema de justiça.

Há outras considerações analíticas que podem ser agregadas na análise do comportamento voluntarista exposto no presente trabalho. Entendemos que merece destaque o interesse institucional, semelhante àquele descrito por Ginsburg, Elkins e Blount (2009) e Elster (1995). Enquanto os primeiros apontam ser esperado que aqueles que ocupam posições governamentais atuem no interesse de suas respectivas instituições, Elster (1995) destaca, dentro do interesse institucional, a tendência de seus membros de sentir orgulho por integrá-la, numa espécie de consonância cognitiva.

Além disso, alguns autores identificam a atuação de burocracias estatais que buscam objetivos próprios, não necessariamente relacionados a demandas de grupos sociais e muitas

---

<sup>458</sup> Cf. RAMOS, M. Livro sobre japonês da federal vende mais de 10 mil exemplares. *Época*, 09 jan. 2019. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/expresso/livro-sobre-japones-da-federal-vende-mais-de-10-mil-exemplares-23357303>>. Acesso 18 ago. 2019.

<sup>459</sup> Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/2880422271821672>> e CHAER, M.; CANÁRIO, P.; VASCONCELLOS, M DE. “Advogado que estimula cliente à delação presta serviço útil para a Justiça”. Entrevista com Fausto de Sanctis. *Consultor Jurídico*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2014-dez-14/entrevista-fausto-sanctis-desembargador-trf-regiao>>. Acesso em: 18 ago. 2019.

<sup>460</sup> Informações disponíveis em: <<https://www.conjur.com.br/dl/doj.pdf>> e <<https://www.quinnemanuel.com/the-firm/publications/announcement-february-2019-doj-fraud-chief-sandra-moser-joins-the-firm/>>. Acesso em: 18 ago. 2019.

<sup>461</sup> Disponível em: <<https://len.law/pt/attorney/>>. Acesso em 21 out. 2019.

vezes associados à defesa de interesses corporativos dos integrantes dessas burocracias (GEDDES, 1990; NUNES, 2017).

Ao trazer essas considerações analíticas não excluimos a possibilidade de existir, no comportamento dos atores do sistema de justiça, motivações partidárias ou a defesa de interesses específicos de atores políticos que pretendem competir na arena eleitoral, que sofre a interferência com o resultado das ações criminais.

O que pretendemos destacar é que o histórico de evolução institucional descrito no capítulo 3, somado a alguns incentivos endógenos, fornecem fortes evidências de que a atuação voluntarista na Lava Jato é movida primordialmente pela defesa de interesses particulares e institucionais, num cenário que envolve muito mais a defesa de interesses corporativos e a disputa por espaços de poder com a classe política do que a defesa de interesses de agremiações partidárias ou de agentes políticos específicos.

A narrativa que teve início no processo incremental de desenvolvimento institucional do arcabouço anticorrupção, até culminar na maior operação de combate à corrupção já realizada no país, certamente não tem seu último capítulo na Lava Jato. Ainda que desconhecidos os capítulos por vir, parece seguro apostar que ao menos algumas das inovações introduzidas pela Lava Jato serão replicadas não só na Justiça Federal, mas também em outras esferas do Judiciário. A colaboração premiada possivelmente se destaca dentre essas mudanças, pois a agilização de um grupo de ações criminais, somada a prisões preventivas de alvos estratégicos, levou a uma reação em cadeia que não só intensificou o uso da colaboração, como produziu uma mensagem pública das vantagens do acordo, que facilita as atividades dos órgãos de investigação e reduz sensivelmente os ônus dos investigados que recorrem à colaboração.

Resta saber se todos os esforços mobilizados para viabilizar uma operação do porte da Lava Jato efetivamente produzirão resultados duradouros de desincentivo à corrupção sistêmica que se afirma existir no país, o que parece ser uma aposta bem arriscada diante do recorte seletivo que caracteriza a operação.



REFERÊNCIAS<sup>462</sup>

ABRAMO, Claudio Weber. Percepções pantanosas: a dificuldade de medir a corrupção. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 73, p. 33-37, nov. 2005.

ADDISON, Helen J. Is administrative capacity a useful concept? Review of the application, meaning and observation of administrative capacity in political science literature. **LSE Research Paper**, 2009.

ALENCAR, Carlos Higino Ribeiro de; GICO JR., Ivo. Corrupção e judiciário: a (in)eficácia do sistema judicial no combate à corrupção. **Revista direito GV**, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 75-98, jun. 2011.

ALEXY, Robert. **Teoria da Argumentação jurídica**, Trad. SILVA, Zilda Schild. São Paulo: Landy, 2008, p. 257-262.

ALSTON, L., et al. **Brazil in transition**. Beliefs, leadership, and institutional change. Princeton: Princeton University Press, 2016.

ACEMOGLU, Daron; VERDIER, Thierry. The Choice between Market Failures and Corruption. **American Economic Review**, v. 90, n. 1, p. 194-211, Mar. 2000. Disponível em: <<https://economics.mit.edu/files/3908>>. Acesso em 19 out. 2019.

ALMEIDA, Ronaldo de. Estudo de caso: foco temático e diversidade metodológica. In: ABDAL, Alexandre et al. (Org.). **Métodos de pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Qualitativo**. São Paulo: CEBRAP, 2016.

AMARAL, Thiago Bottino do. **Habeas corpus nos Tribunais Superiores: uma análise e proposta de reflexão**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2016.

AMORIM NETO, Octavio. A crise política brasileira de 2015-2016: Diagnóstico, sequelas e profilaxia. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 52, p. 43-54, dez. 2016.

ANTONELLO, Claudia Simone; GODOY, Arilda Schmidt. **Aprendizagem organizacional no Brasil**. Porto Alegre: Bookman, 2011.

ARANHA, Ana Luiza; FILGUEIRAS, Fernando. Instituições de accountability no Brasil: mudança institucional, incrementalismo e ecologia processual. **Cadernos Enap**, Brasília, v. 1, n. 44, p. 01-51, 2016. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2561>>. Acesso em: 08 maio 2018

ARANTES, Rogério Bastos. **Ministério público e política no Brasil**. São Paulo: Educ/Sumaré, 2002.

\_\_\_\_\_. Ministério Público na fronteira entre a Justiça e a Política. **Justitia**, São Paulo, v. 64, n. 197, p. 325-335, dez. 2007.

<sup>462</sup> De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT NBR 6023).

\_\_\_\_\_. Polícia Federal e construção institucional. In: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (Org.). **Corrupção e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011a. p. 99-132.

\_\_\_\_\_. The Federal Police and the Ministério Público. In: POWER, Timothy J.; TAYLOR, Matthew M. (Ed.). **Corruption and democracy in Brazil: the struggle for accountability**. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2011b. p. 184-217.

\_\_\_\_\_. Rendición de cuentas y pluralismo estatal en Brasil: Ministerio Público y Policía Federal. **Desacatos**, Cidade do México, n. 49, p. 28-47, 2015.

\_\_\_\_\_. Mensalão: um crime sem autor?. In: MARONA, M. C.; DEL RIO, A. (Org.). **Justiça no Brasil: às margens da democracia**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018. p. 338-389.

ARANTES, Rogério Bastos; MOREIRA, Thiago Q. Democracia, instituições de controle e justiça sob a ótica do pluralismo estatal. **Opinião Pública**, v. 25, n. 1, p. 97-135, 2019.

ARANTES, Rogério Bastos et al. Controles democráticos sobre a administração pública no Brasil: Legislativo, tribunais de contas, Judiciário e Ministério Público. In: LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, F. L.; PACHECO, R. S. (Org.). **Burocracia e política no Brasil: Desafios para a ordem democrática no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. p. 109-147.

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. MINISTROCRACIA: O Supremo Tribunal individual e o processo democrático brasileiro. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, abr. 2018.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

\_\_\_\_\_. **L. O pêndulo da democracia**. São Paulo: Todavia, 2019.

AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção e controles democráticos no Brasil** (Textos para Discussão Cepal-Ipea n. 32). Brasília: Comissão Econômica para América Latina e o Caribe & Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, dez. 2011.

AVRITZER, Leonardo.; MARONA, Marjorie. A tensão entre soberania e instituições de controle na democracia brasileira. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 60, n. 2, p. 359-393, 2017.

BEACH, Derek; PEDERSEN, Rasmus Brun. **Process-tracing methods: foundations and guidelines**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2013.

BENNETT, Andrew e CHECKEL, Jeffrey T. (Ed.). **Process tracing: from metaphor to analytic tool**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

BENNETT, Colin J.; HOWLETT, Michael. The lessons of learning: Reconciling theories of policy learning and policy change. **Policy Sciences**, v. 25, n. 3, p. 275-294, 1992.

BADARÓ, Gustavo Henrique; BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **Lavagem de dinheiro: aspectos penais e processuais penais**. 2a ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

BOVENS, Mark. Analyzing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. **European Law Journal**. v. 13, n. 4, p. 447-468, 2007.

BRADEMAS, John; HEIMANN, Fritz. Tackling International Corruption: No Longer Taboo. **Foreign Affairs**, v. 77, n. 5, p. 17-22, Sept-Oct. 1998.

BRINKS, Daniel M.; LEVITSKY, Steven; MURILLO, Maria Victoria. **Understanding Institutional Weakness: Power and Design in Latin American Institutions**. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.

CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal**: volume 1, parte geral. 22a ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

CARVALHO, Ernani; LEITÃO, Natália. O Novo Desenho Institucional do Ministério Público e o Processo de Judicialização da Política. **Revista Direito GV**, ano 6, no 2, pp. 399-422, 2010.

CARSON, Lindsey; PRADO, Mariana Mota. Mapping Corruption and its Institutional Determinants in Brazil. **IRIBA Working Paper: 08**. International Research Initiative on Brazil and Africa. Jul. 2014. Disponível em: <[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2497935](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2497935)>. Acesso em 04 abr. 2019.

CHEMIM, Rodrigo. **Mãos Limpas e Lava Jato**: a corrupção se olha no espelho. Porto Alegre: Citadel Editora, 2017

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Analítico Propositivo**: Justiça Criminal, impunidade e prescrição. Brasília: CNJ, 2019. (Justiça Pesquisa).

COSTA, Arthur M.; MACHADO, Bruno A.; ZACKESKI, Cristina. **A Investigação e a Persecução Penal da Corrupção e dos Delitos Econômicos**: Uma Pesquisa Empírica no Sistema de Justiça Federal. Brasília: ESMPU, 2016.

CUNHA, Miguel Pina. Introdução: The Times They are a-changin'. A sociedade organizacional à entrada do século XXI. In: ANTONELLO, Claudia Simone et al. **Aprendizagem organizacional no Brasil**. Porto Alegre: Bookman, 2011. p. xi-xxv.

CUNHA, Rogério Sanches e PINTO, Ronaldo Batista Pinto. **Crime Organizado**: comentários à nova lei sobre Crime Organizado – Lei n. 12.850/2013. 2. ed. Salvador: Juspodvm, 2014.

DA ROS, Luciano. 2019. Accountability legal e Corrupção. **Revista da Controladoria-Geral da União**, v. 11, n. 20, p. 1251-1275.

DA ROS, Luciano, INGRAM, Matthew C. Law, Courts, and Judicial Politics. In: AMES, B. (Ed.) **Routledge Handbook of Brazilian Politics** Routledge, 2018.

DA ROS, Luciano; TAYLOR, Matthew MacLeod. Juízes eficientes, judiciário ineficiente no Brasil pós-1988. BIB. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, p. 1-31, 2019.

ELSTER, Jon. Forces and Mechanisms in Constitution-Making. **Duke Law Review**, n. 45, p. 364-396, 1995.

FAGALI, Bruno Jorge. **O acordo de leniência da legislação anticorrupção empresarial brasileira: o difícil equilíbrio entre sua utilidade e sua atratividade**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2018.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnicas, decisão, dominação**. 4a ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2003. p. 32- 33.

FOX, Johnatan A. Social Accountability: What Does the Evidence Really Say? **World Development**, v. 72, p. 346-361, 2015.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Justiça Federal: histórico e evolução no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2004.

GALLIE, Walter Bryce. Essentially Contested Concepts. **Proceedings of the Aristotelian Society**, v. 56, pp. 167-198, 1956.

GEDDES, Barbara. Building ‘State’ autonomy in Brazil, 1930-1964. **Comparative Politics**, v. 22, n. 2, p. 217-235, 1990.

GERSEN, Jacob E.; STEPHENSON, Matthew C. *Over-Accountability*. **Journal of Legal Studies**, v. 6, n. 2, p. 185-243, 2014.

GINSBURG, Tom; ELKINS, Zachary; BLOUNT, Justin. Does the Process of Constitution-Making Matter?. **Annual Review of Law and Social Science**, v. 5, n. 5, p. 201-223, 2009.

GOMES, Adalmir de Oliveira; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Desempenho no Judiciário: conceituação, estado da arte e agenda de pesquisa. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 2, p. 379-401, abr. 2013.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PEREIRA, Ana Karine; MACHADO, Raphael. Apresentação: O conceito de capacidade estatal e a pesquisa científica. **Sociedade E Cultura**, v. 20, n. 1, 2017.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal: Parte Geral**. 17a ed. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2017.

GUPTA, S.; DE MELLO, L.; SHARAN, R. Corruption and the provision of health care and education services. In: JAIN, Arvind K. (Ed.). **The Political Economy of Corruption**. London: Routledge, 2001. p. 111-141.

HABIB, Mohsin; ZURAWICKI, Leon. Corruption and Foreign Direct Investment. **Journal of International Business Studies**, v. 33, n. 2, p. 291-307, June 2002.

HADDAD, Carlos Henrique Borlido; QUARESMA, Lucas Bacelette Otto. Dois lados da mesma moeda: o tempo no STF. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 639-654, jul-dez. 2014.

HALL, Peter A. Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. **Comparative Politics**, v. 25, n. 3, p. 275–296, Apr. 1993.

HEDSTRÖM, Peter; YLIKOSKI, Petri. Causal mechanisms in the social sciences. **Annual Review of Sociology**, v. 36, p. 49-67, 2010.

INGRAM, Matthew C. Judicial Power in Latin America. **Latin American Research Review**, v. 50, n. 1, p. 250-260, 2015.

KERCHE, Fábio. Autonomia e Discricionariedade do Ministério Público no Brasil. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, v. 50, n. 2, p. 259-279, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério Público, Lava Jato e mãos limpas: uma abordagem institucional. **Lua Nova**, São Paulo, v. 105, p. 255-286, 2018.

KERCHE, Fábio; FERES JÚNIOR, Joao (Orgs). **Operação Lava Jato e a Democracia Brasileira**. São Paulo: Contracorrente, 2018.

KLITGAARD, Robert. **Controlling Corruption**. University of California Press, 1988.

KOCHER, Matthew Adam. State Capacity as a Conceptual Variable. **Yale Journal of International Affairs**, v. 5, n. 2, 2010.

KOERNER, Andrei. **Judiciário e Cidadania na Constituição da República Brasileira**. São Paulo: DCP-USP / Hucitec, 1998.

LEVCOVITZ, Silvio. A Corrupção e a Atuação do Judiciário Federal 1991-2010. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 38, 2014, Caxambu/MG. **Anais eletrônicos**, Caxambu: ANPOCS, 2014, GT18. Disponível em: < <https://anpocs.com/index.php/papers-38-encontro/gt-1/gt18-1/8997-a-corrupcao-e-a-atuacao-do-judiciario-federal-1991-2010/file>>. Acesso em: 19 abr. 2018.

LEITE, Alaor e TEIXEIRA, Adriano. **Crime e política: corrupção, financiamento irregular de partidos políticos, caixa dois eleitoral e enriquecimento ilícito**. São Paulo: Editora FGV, 2017.

LEITE, Paulo Moreira. **A outra história da Lava-Jato: uma investigação necessária que se transformou numa operação contra a democracia**. São Paulo: Geração editorial, 2015.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**. 5ª ed. Salvador: JusPodivm, 2017,

LINDBERG, Staffan I. Mapping Accountability: Core Concepts and Subtypes. **International Review of Administrative Sciences**. v. 79, n. 2, p. 202-226, 2003.

LINDVALL, Johannes; TEOREL, Jan. State capacity as power: a conceptual framework. **Lund University Publications**, 2016.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Direito Processual Penal**. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

LOPES JÚNIOR, Aury; ROSA, Alexandre da. Crise de identidade da “ordem pública” como fundamento da prisão preventiva. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 06 fev. 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-fev-06/limite-penal-idade-ordem-publica-fundamento-prisao-preventiva>>. Acesso em: 14 maio 2019.

LOUREIRO, Maria Rita et al. Do controle interno ao controle social: a múltipla atuação da CGU na democracia brasileira. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 17, n. 60, jan./jun. 2012.

LÜHRMANN, Anna; MARQUARDT, Kyle L.; MECHKOVA, Valeriya, Constraining Governments: New Indices of Vertical, Horizontal and Diagonal Accountability. **Varieties of Democracy Institute**: Working Paper n. 46. University of Gothenburg, April, 2017.

STONE, Diane. Learning lessons, policy transfer and the international diffusion of policy ideas. **CSGR Working Paper Series**, Working Paper n. 69. University of Warwick, abr. 2001.

MACHADO, Maíra Rocha. **Internacionalização do Direito Penal: A Gestão de Problemas Internacionais por Meio do Crime e da Pena**. São Paulo: Editora 34/Edesp. 2004.

MACHADO, Maíra Rocha; PASCHOAL, Bruno. Monitorar, investigar, responsabilizar e sancionar: A multiplicidade institucional em casos de corrupção. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 35, n. 1, p. 11-36, mar. 2016.

MACIEL, Débora Alves; KOERNER, Andrei. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Lua Nova**, São Paulo, n. 57, p. 113-133, 2002.

MADEIRA, Lígia Mori; GELISKI, Leonardo. O Combate a Crimes de Corrupção pela Justiça Federal da Região Sul do Brasil. **Revista de Administração Pública**, *early view*, 2019.

MAHONEY, James e THELEN, Kathleen. A Theory of Gradual Institutional Change. In: \_\_\_\_\_. (Ed.). **Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, p. 01-37.

MAINWARING, Scott; WELNA, Christopher. **Democratic accountability in Latin America**. Oxford: Oxford University Press, 2003.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. The new institucionalism: organizational factors in political life. **The American Political Science Review**, Washington, v. 78, n. 3, p.734-749, Sept. 1984.

MARIQUITO, Carla da Silva. Fundamentação das decisões judiciais: sua importância para o processo justo e seu “desprezo” numa sociedade que tem pressa. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. 8, n. 8, 2011.

MATTOS, Diogo Castor de. **A seletividade penal na utilização abusiva do habeas corpus nos crimes de colarinho branco**. 2015. 148 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas do Campus de Jacarezinho, Universidade Estadual do Norte do Paraná, Jacarezinho, 2015.

MAURO, Paolo. Corruption and the Composition of Government Expenditure. **Journal of Public Economics**, v. 69, n 2, p. 263–79, June 1998.

METZKER, David. A desproporcionalidade da pena do artigo 273 do CP. **Migalhas**, 11 set. 2019. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI310643,81042-A+desproporcionalidade+da+pena+do+artigo+273+do+CP>>. Acesso em: 06 nov. 2019.

MINAGÉ, Thiago. **Prisões e medidas cautelares à luz da Constituição**. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2015.

MONCAU, Luiz et al. Avaliação de transparência do Ministério Público. Rio de Janeiro: Escola de Direito e Escola Brasileira e Administração Pública e de Empresas da FGV, 2015.

MULGAN, Richard. ‘Accountability’: An Ever Expanding Concept?. **Public Administration**, v. 78, n. 3, p. 555-573, 2000.

MORRIS, Stephen D.; KLESNER, Joseph L. Corruption and Trust: Theoretical Considerations and Evidence From Mexico. **Comparative Political Studies**, v. 43, n. 10, p. 1258–1285, 2010.

NARDELLI, Marcella Alves Mascarenhas. A expansão da justiça negociada e as perspectivas para o processo justo: a *plea bargaining* norte-americana e suas traduções no âmbito da *civil law*. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, vol. 14, n. 1, 2014.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de direito penal**: volume 1, parte geral. 3a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

NUNES, Edson de Oliveira. **A gramática política do Brasil**: clientelismo e insulamento burocrático. 5ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2017.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998.

OLIVEIRA, Alexandre Vidigal de. Justiça Federal: evolução histórico-legislativa. In: VELOSO, R. C.; SILVA, F. Q. (Org.). **Justiça Federal**: estudos doutrinários em homenagem aos 45 anos da AJUFE. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2017.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Apresentação: o sistema de justiça brasileiro. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Justiça em foco**: estudos empíricos. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012. p. 07-12. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10358>>. Acesso em: 19 abr. 2018.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de; SADEK, Maria Tereza Aina. Estudos, pesquisas e dados em Justiça. In: OLIVEIRA, Fabiana Luci de (Org.). **Justiça em foco**: estudos empíricos. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012, p. 15-62.

OLIVEIRA, Fabiana Luci ; CUNHA, Luciana Gross . A legitimidade das leis e das instituições de justiça na visão dos brasileiros. **Contemporânea - revista de sociologia da UFSCar**, v. 7, p. 275-296, 2017.

OLIVEIRA, Marcus Vinicius Berno de; MACHADO, Bruno Amaral. O fluxo do sistema de justiça como técnica de pesquisa no campo da segurança pública. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 781-809, 2018.

OLIVEIRA, Roberto da Silva. **Competência Criminal da Justiça Federal**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

OLIVEIRA, Vanessa E.; COUTO, Cláudio G. Politização da justiça: quem controla os controladores?. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 40, 2016, Caxambu/MG. **Paper**, Caxambu: ANPOCS, 2016.

OSTROM, Elinor. Collective Action and the Evolution of Social Norms. **Journal of Economic Perspectives**, v. 14, n. 3, p. 137-158, summer, 2000.

PADULA, Ana Julia Akaishi; ALBUQUERQUE, Pedro Henrique Melo. Corrupção governamental no mercado de capitais: Um estudo acerca da operação Lava Jato. **Rev. adm. empres.**, São Paulo, v. 58, n. 4, p. 405-417, jul.-ago. 2018.

PAGOTTO, Leopoldo Ubiratan Carreiro. **O combate à corrupção**: a contribuição do direito econômico. 2010. 409 f. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Financeiro) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

PAGOTTO, Leopoldo. Esforços globais anticorrupção e seus reflexos no Brasil. In: DEL DEBBIO, Alessandra et al. (Coord.). **Temas de anticorrupção & compliance**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p. 21-43.

PERUZZOTTI, Enrique; SMULOVITZ, Catalina (Ed.). **Controlando la política**: ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas. Buenos Aires: Temas, 2002.

PIERSON, Paul. **Politics in Time**: History, Institutions, and Social Analysis. Princeton: Princeton University Press, 2004.

PINOTTI, Maria Cristina (Org.). **Corrupção: lava jato e mãos limpas**. São Paulo: Portfolio Penguin, 2019.

POPPER, Karl. R. **A lógica da pesquisa científica**. São Paulo: Cutrix, 1975.

POWER, Timothy J.; TAYLOR, Matthew M. Introduction: accountability institutions and political corruption in Brazil. In: \_\_\_\_\_. (Ed.). **Corruption and democracy in Brazil**: the struggle for accountability. Notre Dame: University Of Notre Dame Press, 2011. p. 1-28.

PRAÇA, Sérgio; TAYLOR, Matthew M. Inching Toward Accountability: The Evolution of Brazil's Anticorruption Institutions, 1985-2010. **Latin American Politics and Society**, v. 56, n. 2, p. 27-48, 2014.

PRAÇA, Sérgio. **Guerra à Corrupção**: Lições da Lava Jato. São Paulo: Évora, 2017.

PRONER, Carol et al. (Orgs.). **Comentários a uma sentença anunciada**: o Processo Lula. Bauru: Canal 6, 2017.



RIBEIRO, Leandro. M.; PAULA, Christiane. J. de. Conselho Nacional de Justiça (verbete). In: **Dicionário Histórico-Bibliográfico Brasileiro**. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

RIBEIRO, Ludmila; MACHADO, Igor; SILVA, Klarissa. Tempo na ou da justiça criminal brasileira: uma discussão metodológica. **Opinião Pública**, Campinas, v. 18, n. 2, p. 355-382, nov. 2012.

ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform**. Cambridge: Cambridge University Press. 1999.

SADEK, Maria Tereza Aina. Ministério Público. In: AVRITZER, Leonardo et al. (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012. p. 454-460.

SANTOS, Juarez Cirino dos Santos. **Direito Penal: parte geral**. 7a edição, Florianópolis: Empório do Direito, 2017.

SARTORI, Giovanni. Concept Misformation in Comparative Politics. **American Political Science Review**, v. 64, n. 4, p. 1033–1053, Dec. 1970.

SEANWRIGHT, Jason; GERRING, John. Case selection techniques in case study research. **Political Research Quarterly**, v. 61, n. 2, p. 294-308, 2008.

SELIGSON, Mitchell A. The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Study of Four Latin American Countries. **The Journal of Politics**, v. 64, n. 2, p. 408-433, May 2002.

SCHEDLER, Andreas (1999). Conceptualizing Accountability. In: SCHEDLER, A; DIAMOND, L; PLATTNER, M. F. (Eds.). **The Self- Restraining State: Power and Accountability in New Democracies**, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1999. p. 13-29.

SCHILLING, Flávia; KOERNER, Andrei. El derecho regenerará a la República? notas e indagaciones sobre la política y la racionalidad jurídica de la actual ofensiva conservadora en curso en Brasil. **Revista Voces em el Felix**, v. 69, p. 56-63, 2018.

SILVA, Elza Maria Tavares. Ensino de direito no Brasil: perspectivas históricas gerais. **Psicol. Esc. Educ. (Impr.)**, Campinas, v. 4, n. 1, p. 307-312, 2000.

SPECK, Bruno Wilhelm. Auditing Institutions. IN: POWER, Timothy J.; TAYLOR, Matthew M. (Ed.). **Corruption and democracy in Brazil: the struggle for accountability**. Notre Dame: University Of Notre Dame Press, 2011. p. 127–61.

STONE, Diane. Learning lessons, policy transfer and the international diffusion of policy ideas. **CSGR Working Paper Series**, Working Paper n. 69. University of Warwick, abr. 2001.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Manual de padronização de textos do STJ**, 2a ed. Brasília: STJ, 2016. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/publicacaoainstitucional/index.php/Manual/article/view/129/102>>. Acesso em: 07 maio 2019.

SUTHERLAND, Edwin H. **Crime de colarinho branco**. Tradução de Clécio Lemos. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

TAYLOR, Matthew M. The Federal Judiciary and Electoral Courts. IN: POWER, Timothy J.; TAYLOR, Matthew M. (Ed.). **Corruption and Democracy in Brazil: the Struggle for Accountability**. Notre Dame, EUA: University of Notre Dame, 2011. p. 162-183.

\_\_\_\_\_. Corruption and accountability in Brazil. In: KINGSTONE, Peter R.; POWER, Timothy. **Democratic Brazil Divided**. Pittsburgh: University of Pittsburg Press, 2017.

\_\_\_\_\_. Getting to Accountability: A Framework for Planning & Implementing Anticorruption Strategies. **Daedalus**, v. 147, n. 3, p. 63-82, summer 2018.

TAYLOR, Matthew; BURANELLI, Vinícius C., Ending Up in Pizza: Accountability as a Problem of Institutional Arrangement in Brazil. **Latin American Politics and Society**, v. 49, n 1, p. 59-87, 2007.

VIANNA, Luiz Werneck et al. **Corpo e Alma da Magistratura Brasileira**. 3a ed. Rio de Janeiro: Renavan, 1997.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende; BURGOS, Marcelo Baumann. **Quem somos. A magistratura que queremos**. Rio de Janeiro: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2018.

## REFERÊNCIAS DAS EVIDÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. Cinco Anos de Operação Lava Jato, **Cooperação em Pauta**, Brasília, n. 49, p. 01-05, mar. 2019. Disponível em: <<https://justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/publicacoes/cooperacao-em-pauta/CooperacaoemPautaMaro2019.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2019

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. Centro de Estudos Judiciários. **Uma análise crítica da lei dos crimes de lavagem de dinheiro**. Série Pesquisas do CEJ, 9. Brasília: CJF, 2002. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/pesquisas-do-cej/uma-analise-critica-da-lei-dos-crimes-de-lavagem-de-dinheiro>>. Acesso em: 02 nov. 2019

\_\_\_\_\_. Centro de Estudos Judiciários. **Propostas para um novo modelo de persecução criminal: combate à impunidade**. Brasília: CJF, 2005. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/cadernos-cej/propostas-para-um-novo-modelo-de-persecucao-criminal-combate-a-impunidade>>. Acesso em: 24 maio 2019.

DALLAGNOL, Deltan. **Brasil é o paraíso para réus de colarinho branco**. Associação Nacional dos Procuradores da República, 01 out. 2015. Disponível em: <<https://www.anpr.org.br/imprensa/artigos/20886-brasil-e-o-paraíso-da-impunidade-para-reus-do-colarinho-branco>>. Acesso em: 31 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **A luta contra a corrupção**. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2017.

JANOT, Rodrigo. **Nada menos que tudo: bastidores da operação que colocou o sistema político em xeque**. São Paulo: Planeta do Brasil, 2019.

MONTENEGRO, Eurico Monteiro; BELLUCO, Clênio Guimarães. Caso Banestado e suas ramificações: 7 anos. **Revista Perícia Federal**, v. 5, n. 19, nov-dez.2004. Disponível em <[https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/60/REVISTA%2019\\_7%20anos%20do%20caso%20banestado.pdf](https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/60/REVISTA%2019_7%20anos%20do%20caso%20banestado.pdf)>. Acesso em 29 jun. 2019.

MORO, Sérgio Fernando. Considerações sobre a Operação *Mani Pulite*. **Revista CEJ**, Brasília, n. 26, p. 56-62, jul./set 2004. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/artigo-moro-mani-pulite.pdf>>. Acesso em 11.abr.2019;

\_\_\_\_\_. Preventing Systemic Corruption in Brazil. **Daedalus**, v. 147, n. 3, p. 157-168, Summer 2018.

\_\_\_\_\_. Sobre a operação Lava Jato. In: PINOTTI. Maria Cristina (Org.). **Corrupção: Lava Jato e Mãos Limpas**. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2019. *E-book*. p. 184-216.

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

PALUDO, Januário (Coord.); LIMA, Carlos Fernando dos Santos; ARAS, Vladimir. **Forças-Tarefas: Direito Comparado e Legislação Aplicável**. Manuais de Atuação ESMPU, v. 8. Brasília: Escola Superior do Ministério Público (ESMPU), 2011. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/series/manuais-de-atuacao/volume-8-forcas-tarefas>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

PONTES, Jorge; ANSELMO, Márcio. **Crime.gov: Quando corrupção e governo se misturam**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2019.

SCHMIDT, Andrei Zenkner; BOARO, Guilherme. Uma lupa no voto do ministro Luís Roberto Barroso no HC 152.752. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 25 abr. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-abr-25/opiniao-lupa-voto-barroso-hc-152752-parte>>. Acesso em: 05 maio 2019.

## APÊNDICE A – Ações criminais do núcleo de Curitiba

**Quadro 7 - Objeto e duração (em dias) das ações do núcleo Curitiba na 1ª e 2ª instâncias (continua).**

Nº	Objeto	Tipo	Autos <sup>(1)</sup>	Duração	
				1ª	2ª
1	Obstrução da justiça envolvendo Paulo Roberto Costa e família	O	5025676-71.2014	1585	-
2	Crimes financeiros envolvendo Carlos Alexandre Rocha	O	5025695-77.2014	-	-
3	Crimes financeiros envolvendo Alberto Youssef (operação Bidone)	O	5025699-17.2014	-	-
4	Lavagem de dinheiro de tráfico internacional de drogas	O	5025687-03.2014	181	281
		D	5043130-64.2014	-	-
		D	Não identificado	-	-
5	Crimes financeiros envolvendo Raul Srouf (operação Casablanca)	O	5025692-25.2014	764	372
		D	5014430-44.2015	1423	-
		D	Não identificado	-	-
6	Lavagem de dinheiro envolvendo desvios da Petrobrás	O	5026212-82.2014	363	503
7	Crimes financeiros envolvendo Nelma Kodama (operação Dolce Vita)	O	5026243-05.2014	181	86
		D	Não identificado	-	-
8	Crimes financeiros envolvendo Carlos Chater (operação Lava Jato)	O	5026663-10.2014	1616	-
		D	5059126-05.2010	-	-
9	Caso Banestado	O	5035110-84.2014	-	-
10	Caso Banestado	O	5049485-90.2014	-	-
11	Caso Banestado	O	5035707-53.2014	112	-
12	Caso Banestado	O	5061472-26.2014	-	-
13	Lavagem de dinheiro ligada ao ex-deputado José Janene (PP)	O	5047229-77.2014	300	469
		D	5048373-86.2014	-	-
14	Crimes financeiros envolvendo contas no exterior (Youssef e Nelma)	O	5049898-06.2014	-	-
15	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados à OAS	O	5083376-05.2014	237	407
16	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados à Galvão Engenharia	O	5083360-51.2014	356	586
17	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados à Engevix	O	5083351-89.2014	368	441
18	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados à Mendes Júnior	O	5083401-18.2014	327	504
		D	5028608-95.2015	1218	-
19	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados à Camargo Correa	O	5083258-29.2014	221	504
		D	5027422-37.2015	560	-
20	Desvios relacionados à contratação de navios-sonda pela Petrobrás	O	5083838-59.2014	246	398
21	Lavagem de dinheiro relacionada a Nestor Cerveró	O	5007326-98.2015	154	138
		D	5012581-37.2015	-	-

**Quadro 7** – Objeto e duração (em dias) das ações do núcleo Curitiba na 1ª e 2ª instâncias (continuação).

Nº	Objeto	Tipo	Autos <sup>(1)</sup>	Duração	
				1ª	2ª
22	Crimes financeiros envolvendo Carlos Chater	O	5012718-19.2015	980 <sup>(2)</sup>	-
23	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados às obras Replan, Repar, Gasoludo Pilar/Ipojuca e Gasoduro Urucu Coari	O	5012331-04.2015	189	534
		D	5025847-91.2015	-	-
24	Lavagem de dinheiro envolvendo Vaccari e Renato Duque	O	5019501-27.2015	-	-
25	Embaraço à investigação ligado a Guilherme Esteves de Jesus	O	5020227-98.2015	-	-
26	Corrupção envolvendo o ex-deputado André Vargas-PT	O	5023121-47.2015	131	546
		D	5029145-91.2015	-	-
27	Corrupção envolvendo o ex-deputado Luiz Argôlo	O	5023162-14.2015	186	313
28	Corrupção envolvendo o ex-deputado Pedro Correa (PP)	O	5023135-31.2015	168	498
29	Lavagem de dinheiro envolvendo o ex-deputado André Vargas (PT)	O	5029737-38.2015	653	331
30	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados à Odebrecht	O	5036528-23.2015	228	764
		D	5054697-58.2015	-	-
		D <sup>(3)</sup>	5039296-19.2015	-	-
31	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados à Andrade Gutierrez	O	5036518-76.2015	759	320
32	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados à <i>offshore</i> Hayley S/A	O	5037093-84.2015	1209	-
33	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados à contratação de navio-sonda e contas mantidas em Mônaco	O	5039475-50.2015	180	436
		D	Não identificado	-	-
		D <sup>(4)</sup>	5045529-32.2015	-	-
34	Desvio de recursos relacionados à Usina Angra 3 (operação Radioatividade)	O <sup>(5)</sup>	5044464-02.2015	-	-
35	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados a José Dirceu	O	5045241-84.2015	257	393
		D <sup>(6)</sup>	Não identificado	-	-
36	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados à Odebrecht	O	5051379-67.2015	-	-
37	Desvio relacionados ao navio-sonda Vitória e empréstimo do Banco Schahin	O	5061578-51.2015	276	562
38	Evasão imputada a Renato Duque	O	5001580-21.2016	-	-
39	Desvio de recursos relacionados à diretoria internacional da Petrobrás	O	5012091-78.2016	-	-
		D <sup>(4)</sup>	5012091-78.2016	-	-
40	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados à Sete Brasil e do publicitário João Santana	O	5013405-59.2016	313	195
		D	5029508-44.2016	-	-

**Quadro 7** – Objeto e duração (em dias) das ações do núcleo Curitiba na 1ª e 2ª instâncias (continuação).

Nº	Objeto	Tipo	Autos <sup>(1)</sup>	Duração	
				1ª	2ª
41	Setor de Operações Estruturadas da Odebrecht	O	5019727-95.2016	-	-
		D	5028344-44.2016	-	-
42	Lavagem relacionada a empréstimo do Banco Schahin e Ronan Pinto	O	5022182-33.2016	300	301
43	Corrupção envolvendo o ex-senador Gim Argello-PTB (CPI da Petrobrás)	O	5022179-78.2016	160	278
44	Lavagem envolvendo a esposa do ex-deputado Eduardo Cunha (PMDB)	O	5027685-35.2016	352	356
45	Corrupção envolvendo o ex-tesoureiro do PP	O	5030424-78.2016	162	241
46	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados a José Dirceu	O	5030883-80.2016	254	462
47	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados ao Consórcio Novo Cenpes	O	5037800-18.2016	644	-
48	Corrupção relacionada à CPI da Petrobrás e à Queiroz Galvão	O	5045575-84.2016	-	-
49	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados à Queiroz Galvão	O	5046120-57.2016	-	-
50	Corrupção envolvendo o ex-presidente Lula (apartamento triplex)	O	5046512-94.2016	301	154
51	Corrupção envolvendo o ex-deputado Eduardo Cunha (PMDB)	O <sup>(7)</sup>	5051606-23.2016	171	173
52	Lavagem relacionada a empréstimo do Banco Schahin e o ex-tesoureiro do PT	O	5052995-43.2016	-	-
53	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados a Antonio Palocci	O	5054932-88.2016	241	448
54	Corrupção envolvendo o ex-secretário geral do PT	O	5056533-32.2016	-	-
55	Lavagem envolvendo a Caixa Econômica Federal e o ex-deputado André Vargas (PT)	O	5056996-71.2016	645	-
56	Corrupção envolvendo o ex-presidente Lula (Instituto Lula)	O	5063130-17.2016	-	-
57	Corrupção envolvendo o ex-governador Sérgio Cabral	O	5063271-36.2016	180	287
58	Desvio de recursos envolvendo obras no Porto de Suape	O	5000553-66.2017	418	-
59	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados à Sete Brasil	O	5050568-73.2016	-	-
60	Desvio de recursos relacionados à contratação de navios-sonda	O	5014170-93.2017	202	-
		D	5032680-57.2017	-	-

**Quadro 7** – Objeto e duração (em dias) das ações do núcleo Curitiba na 1ª e 2ª instâncias (continuação).

Nº	Objeto	Tipo	Autos <sup>(1)</sup>	Duração	
				1ª	2ª
61	Corrupção envolvendo o ex-gerente de engenharia da Petrobrás	O	5015608-57.2017	167	279
62	Lavagem de dinheiro envolvendo José Dirceu e as empresas Engevix e UTC	O	5018091-60.2017	-	-
63	Lavagem de dinheiro envolvendo Rodrigo Tacla Duran	O	5019961-43.2017	-	-
64	Corrupção envolvendo o ex-presidente Lula (sítio de Atibaia)	O	5021365-32.2017	-	-
65	Corrupção envolvendo a Área de Gás e Energia da Petrobrás	O	5024266-70.2017	242	-
66	Corrupção envolvendo a Área Internacional da Petrobrás (Benim)	O	5024879-90.2017	141	274
67	Corrupção envolvendo o ex-presidente da Petrobrás Ademir Bendine	O	5035263-15.2017	197	-
68	Corrupção envolvendo a Transpetro	O	5054186-89-2017	194	-
69	Corrupção envolvendo obras no Comperj (RJ)	O	5054787-95.2017	-	-
70	Corrupção envolvendo a aquisição da refinaria de Pasadena	O	5055008-78.2017	-	-
		D	5014087-43.2018	-	-
71	Corrupção envolvendo o campo de Benin e o grupo Mossack Fonseca	O	5055362-06.2017	-	-
72	Corrupção envolvendo o ex-deputado Eduardo Cunha (PMDB)	O <sup>(7)</sup>	5053013-30.2017	-	-
73	Desvio de recursos envolvendo a Econorte e o DER/PR	O	5013339-11.2018	-	-
74	Desvio de recursos envolvendo obras no Porto de Suape	O	5017409-71.2018	-	-
75	Desvio de recursos da Petrobrás relacionados à Odebrecht e o PMDB	O	5023942-46.2018	-	-
76	Desvio de recursos envolvendo obras na Refinaria Abreu e Lima	O	5023952-90.2018	-	-
77	Desvio de recursos envolvendo a empresa Vantage Drilling (EUA)	O	5029000-30.2018	-	-
78	Corrupção envolvendo o ex-senador Gim Argello-PTB (CPI da Petrobrás)	O	5029497-44.2018	-	-
79	Corrupção envolvendo os ex-ministros Guido Mantega e Antonio Palocci	O	5033771-51.2018	-	-
80	Corrupção envolvendo o ex-deputado Cândido Vaccarezza (PT)	O	5034453-06.2018	-	-
81	Desvios envolvendo a duplicação da rodovia PR-323	O <sup>(8)</sup>	5039163-69.2018	-	-



**Quadro 7** – Objeto e duração das ações do núcleo Curitiba na 1ª e 2ª instâncias (conclusão).

Nº	Objeto	Tipo	Autos <sup>(1)</sup>	Duração	
				1ª	2ª
82	Desvios envolvendo o Complexo Petroquímico de Suape	O	5036808-86.2018	-	-
83	Desvios na área de Comércio Externo de Óleos Combustíveis da Petrobrás	O	5058533-34.2018	-	-
		D	5059754-52.2018	-	-
84	Desvio de recursos da Petrobrás envolvendo a trading Vitol	O	5059754-52.2018	-	-
85	Desvio de recursos da Petrobrás envolvendo a Torre Pituba	O	5059586-50.2018	-	-

Fonte: elaborado pela autora.

Notas:

- (1) Todos os números contêm mais sete dígitos ao final (404.7000).
- (2) Decisão de rejeição da denúncia.
- (3) Ação transferida para a justiça da Suíça.
- (4) Ação transferida para a justiça de Portugal.
- (5) Ação redistribuída ao núcleo Lava Jato do Rio de Janeiro (ação 1 do apêndice B).
- (6) Recurso em decisão que rejeitou parcialmente a denúncia.
- (7) Processo teve início no STF.
- (8) Ação redistribuída para a 23ª Vara Federal de Curitiba.

Legenda: O - autos originários; D - autos desmembrados.

## APÊNDICE B – Ações criminais do núcleo do Rio de Janeiro

**Quadro 8** - Objeto e duração (em dias) das ações do núcleo RJ na 1ª e 2ª instâncias (continua).

Nº	Objeto	Tipo	Autos <sup>(1)</sup>	Duração	
				1ª	2ª
1	Desvio de recursos relacionados à Usina Angra 3	O	0510926-86.2015	337	-
2	Desvio de recursos relacionados à Usina Angra 3	O	0100511-75.2016	457	-
3	Lavagem de dinheiro relacionada à Usina Angra 3	O	0106644-36.2016	483	-
		D <sup>(2)</sup>	Não identificado	-	-
4	Crimes envolvendo o ex-governador em obras no Rio de Janeiro	O	0509503-57.2016	329	369
5	Corrupção envolvendo Eike Batista e o ex-governador Sérgio Cabral	O	0501634-09.2017	509	-
6	Lavagem de dinheiro envolvendo ex-governador Sérgio Cabral	O	0015979-37.2017	309	-
7	Lavagem de dinheiro envolvendo a empresa GRALC/LRG Agropecuária	O	0501853-22.2017	261	-
8	Crimes envolvendo o ex-governador Sérgio Cabral	O	0502041-15.2017	-	-
9	Lavagem envolvendo desvios em obras na Usina Angra 3	O	0035102-21.2017	254	-
10	Desvio de recursos relacionados a obras da linha 4 do Metrô	O	0104045-90.2017	498	-
11	Lavagem envolvendo recursos desviados de obras na linha 4 do Metrô	O	0104011-18.2017	520	-
12	Cartel e fraude em licitações em obras do Maracanã e PAC Favelas	O	0017513-21.2014	511	-
13	Embaraço à investigação envolvendo o ex-secretário da saúde Sérgio Côrtes	O	0503608-81.2017	366	-
14	Desvio de recursos relacionados à Secretaria Estadual de Saúde do RJ	O	0503870-31.2017	-	-
15	Desvios envolvendo obras do Arco Metropolitano, PAC Favelas e Metrô	O	0504113-72.2017	476	-
16	Lavagem de dinheiro envolvendo Luiz Carlos Bezerra	O	0504446-24.2017	153	-
17	Lavagem de dinheiro envolvendo uso da empresa Survey Mar e Serviços	O	0504466-15.2017	-	-
18	Embaraço à investigação envolvendo Thiago Aragão	O	0133004-71.2017	130	-
19	Lavagem envolvendo compra de joias	O	0135964-97.2017	259	-
20	Corrupção envolvendo contratos do governo do RJ na área de alimentação	O	0504938-16.2017	-	-

**Quadro 8** – Objeto e duração (em dias) das ações do núcleo RJ na 1ª e 2ª instâncias (continuação).

Nº	Objeto	Tipo	Autos <sup>(1)</sup>	Duração	
				1ª	2ª
21	Desvio de recursos relacionados à Fetranspor	O	0505915-08.2017	-	-
22	Desvio de recursos relacionados à Fetranspor	O	0505914-23.2017	-	-
23	Desvio de recursos envolvendo obras na Baía do Jacarepaguá e Transcarioca	O	0174071-16.2017	-	-
24	Corrupção envolvendo o empresário Arthur Soares ("Rei Arthur")	O	0507524-26.2017	-	-
25	Corrupção envolvendo eleição para cidade-sede dos jogos olímpicos 2016	O	0507813-56.2017	-	-
26	Desvio de recursos envolvendo a Fundação Departamento de Estradas de Rodagem do RJ	O	0509799-45.2017	-	-
27	Corrupção envolvendo o ex-chefe da casa civil Regis Fichtner	O	0231438-95.2017	-	-
28	Desvios envolvendo a contratação da empresa Gelpar Empreendimentos e Participações Ltda.	O	0231415-52.2017	-	-
29	Desvios envolvendo obras de asfaltamento na baixada fluminense	O	0509842-79.2017	-	-
30	Lavagem envolvendo o ex-secretário de obras municipais do RJ	O	0004639-62.2018	-	-
31	Lavagem de dinheiro envolvendo o Grupo Dirija	O	0012275-79.2018	-	-
32	Desvio de recursos envolvendo o Consórcio Dynatest-TCDI	O	0021748-89.2018	-	-
33	Desvios envolvendo o ex-secretário de obras Alexandre Pinto	O	0022096-10.2018	-	-
34	Desvio de recursos envolvendo a Fecomércio/RJ	O	0039777-90.2018	-	-
35	Desvios envolvendo a Secretaria de Administração Penitenciária (Seap)	O	0055772-46.2018	-	-
36	Lavagem de dinheiro relacionada a desvios da Seap	O	0055758-62.2018	-	-
37	Desvios envolvendo fundos de pensão	O <sup>(3)</sup>	0066693-64.2018	-	-
38	Crimes relacionados ao doleiro Dario Messer	O	0073766-87.2018	-	-
		D	Não identificado	-	-
39	Crimes relacionados às <i>offshore</i> Casius Global S/A e Caltex Holding Corp.	O	0506899-55.2018	-	-
40	Desvio de recursos em obras com participação da Odebrecht	O	0507030-30.2018	-	-

**Quadro 8** - Objeto e duração (em dias) das ações do núcleo RJ na 1ª e 2ª instâncias (conclusão).

Nº	Objeto	Tipo	Autos <sup>(1)</sup>	Duração	
				1ª	2ª
41	Desvio de recursos em obras com participação da Odebrecht	O	0507170-64.2018	-	-
		D	0507338-66.2018	-	-
42	Desvio de recursos envolvendo a OS Pró-Saúde	O	0507310-98.2018	-	-
43	Crimes financeiros relacionados a pedras preciosas	O <sup>(4)</sup>	0506900-40.2018	-	-

Fonte: elaborado pela autora.

Notas:

<sup>(1)</sup> Todos os números contêm mais sete dígitos ao final (402.5101).

<sup>(2)</sup> Desmembrados em razão de incidente de insanidade.

<sup>(3)</sup> Em novembro de 2018 o STJ determinou a remessa à 12ª Vara Federal de Brasília/DF.

<sup>(4)</sup> Ação da 2ª Vara Federal do Rio de Janeiro.

Legenda: O - autos originários; D - autos desmembrados.

## APÊNDICE C – Ações criminais do núcleo de Brasília

**Quadro 9** - Objeto e duração (em dias) das ações do núcleo Brasília na 1ª e 2ª instâncias.

Nº	Objeto	Tipo	Autos <sup>(1)</sup>	Duração	
				1ª	2ª
1	Obstrução de justiça envolvendo o ex-senador Delcídio do Amaral (PT)	O <sup>(2)</sup>	0042543-76.2016	948	-
2	Corrupção envolvendo o ex-presidente Lula (obras da Odebrecht em Angola)	O	0016093-96.2016	-	-
		D	0051083-79.2017	-	-
3	Desvios envolvendo o ex-deputado Eduardo Cunha e o FI-FGTS	O <sup>(2)</sup>	0060203-83.2016	722	-
4	Corrupção envolvendo ex-procurador da República e o grupo J&F	O	1011826-96.2018	-	-
5	Corrupção envolvendo o FI-FGTS e a Odebrecht	O	1016001-33.2018	-	-
6	Embaraço a investigações envolvendo o ex-ministro Geddel Vieira Lima	O	0035001-70.2017	337	-
7	Desvio e gestão fraudulenta envolvendo o fundo de pensão dos Correios	O <sup>(3)</sup>	0024162-83.2017	-	-
8	Desvio e gestão fraudulenta da FUNCEF envolvendo o fundo RG Estaleiros	O	1019222-24.2018	-	-
9	Apropriação de recursos e gestão fraudulenta/temerária da FUNCEF	O	0051079-42.2017	-	-
10	Lavagem de dinheiro envolvendo o ex-ministro Henrique Eduardo Alves	O	0051080-27.2017	-	-
11	Organização criminosa relacionada a lideranças do PMDB	O <sup>(2)</sup>	0001238-44.2018	-	-
12	Desvio e gestão fraudulenta da FUNCEF por meio do fundo Enseada	O	1005186-74.2018	-	-
13	Desvio de recursos da CEF envolvendo o grupo Marfrig	O	1022899-62.2018	-	-
14	Desvio de recursos da CEF envolvendo o grupo Bertin	O	1022900-47.2018	-	-
15	Desvio de recursos da CEF envolvendo o grupo BR Vias	O	1022880-56.2018	-	-
16	Desvio de recursos da CEF envolvendo o grupo J&F	O	1022920-38.2018	-	-
17	Organização criminosa relacionada a lideranças do PT	O <sup>(2)</sup>	1007965-02.2018	-	-

Fonte: elaborado pela autora.

Notas:

<sup>(1)</sup> Todos os números contêm mais sete dígitos ao final (401.3400).

<sup>(2)</sup> A ação teve início no STF.

<sup>(3)</sup> A ação teve início na Justiça Federal em São Paulo/SP.

Legenda: O - autos originários; D - autos desmembrados.

## APÊNDICE D – Fases das operações policiais

**Quadro 10** - Número de mandados nas fases da operação Lava Jato em Curitiba (continua).

Data	Fase	Objeto	B	P	T	C
17/03/2014	Lava Jato <sup>(1)</sup> Bidone Casa Blanca Dolce Vita	Prisão de quatro operadores do mercado de câmbio (Carlos Chater / Alberto Youssef / Raul Srouf / Nelma Kodama	81	18	10	19
20/03/2014	Bidone (fase 2)	Prisão de Paulo Roberto Costa (ex-diretor da Petrobrás)	6	-	1	-
11/04/2014	Bidone (fase 3)	Continuação Bidone (fase 2) Buscas na sede da Petrobrás	15	-	2	6
11/06/2014	Fase 4	Nova prisão de Paulo Roberto Costa (ex-diretor da Petrobrás)	-	1	-	-
01/07/2014	Fase 5	Apuração sobre conta ligada a Alberto Youssef mantida no banco PKB da Suíça	7	-	1	1
22/08/2014	Fase 6	Buscas em empresas ligadas a Paulo Roberto Costa (ex-diretor da Petrobrás)	11	-	-	1
14/11/2014	Juízo Final	Prisão de executivos da Camargo Correa, OAS, UTC, IESA, Mendes Júnior, Queiroz Galvão, Engevix e Galvão Engenharia; Buscas na sede das empresas e da Odebrecht; Prisão do ex-diretor da Petrobrás Renato Duque	49	6	21	9
14/01/2015	Fase 8	Prisão de Nestor Cerveró (ex-diretor da Petrobrás)	4	1	-	-
05/02/2015	My way	Fatos relacionados à empresa Arxo Industrial do Brasil (fornecedora da Petrobrás); Prisão do operador Mário Góes	40	1	3	18
16/03/2015	Que país é esse?	Investigação sobre o uso de empresas para repasse de propinas e lavagem de dinheiro; Prisão de Renato Duque e Adir Assad	12	2	4	-
10/04/2015	A origem	Prisão dos ex-deputados federais André Vargas (PT), Luiz Argolo (PP) e Pedro Correa (PP)	16	3	4	9
15/04/2015	Fase 12	Prisão de João Vaccari Neto (ex-tesoureiro do PT)	1	1	1	1
21/05/2015	Fase 13	Atuação de Milton Pascowitch como operador financeiro da Engevix em contratos ligados ao ex-diretor da Petrobrás Renato Duque	4	1	-	1
19/06/2015	Erga Omnes	Prisão dos executivos da Odebrecht e Andrade Gutierrez	38	8	4	9
02/07/2015	Conexão Mônaco	Prisão de Jorge Zelada (ex-diretor da Petrobrás)	4	1	-	-
28/07/2015	Radioatividade	Contratos de obras na usina de Angra 3; Prisão do ex-presidente da Eletronuclear Othon Pinheiro da Silva	23	-	2	5

**Quadro 10** – Número de mandados nas fases da operação Lava Jato em Curitiba (continuação).

Data	Fase	Objeto	B	P	T	C
03/08/2015	Pixuleco	Prisão do ex-ministro José Dirceu (PT) (delações Júlio Camargo e Milton Pascowitch)	26	3	5	6
13/08/2015	Pixuleco 2	Contratos ligados ao Ministério do Planejamento; Prisão do ex-vereador Alexandre Romano (PT)	10	-	1	-
21/09/2015	Nessum Dorma	Prosseguimento das fases Conexão Mônaco, Radioatividade e Pixuleco; Prisão de José Antunes Sobrinho (Engevix) e João Henriques (lobista PMDB)	7	1	1	2
16/11/2015	Corrosão	Contratos relacionados às Refinarias Abreu e Lima e Pasadena	11	-	2	5
24/11/2015	Passé Livre	Contratação da Schahin Engenharia como operadora do navio-sonda Vitória 10.000; Prisão José Carlos Bumlai	25	1	-	6
27/01/2016	Triple X	Lavagem de dinheiro por meio da abertura de offshore (serviços da Mossack) e apartamento triplex do Guarujá relacionado ao ex-presidente Lula	15	-	6	2
22/02/2016	Acarajé	Pagamentos ao publicitário João Santana em campanhas políticas	38	2	6	5
04/03/2016	Aletheia	Buscas no apartamento do ex-presidente Lula, conduzido coercitivamente	33	-	-	11
21/03/2016	Polimento	Prisão no exterior do operador Raul Schmidt Felipe Junior (Portugal)	1	1	-	-
22/03/2016	Xepa (5010479)	Departamento de operações estruturadas da Odebrecht (desdobramento Acarajé)	67	4	9	28
01/04/2016	Carbono 14	Transações envolvendo o banco Schahin, a Petrobrás e a Viação Expresso Santo André Prisão do ex-secretário geral do PT Sílvio Pereira	8	-	2	2
12/04/2016	Vitória de Pirro	Corrupção envolvendo convocação para a CPI da Petrobrás Prisão do ex-deputado Gim Argello (PTB/DF)	14	1	2	5
23/05/2016	Repescagem	Corrupção envolvendo Cláudio Genu, ligado ao ex- deputado José Janene (PP)	6	1	2	-
24/05/2016	Vício	Transações de três empresas fornecedoras da Petrobrás envolvendo a diretoria de serviços e o ex-ministro José Dirceu (PT)	28	2	-	9
04/07/2016	Abismo	Contrato entre Petrobrás e Consórcio Novo Cenpes Prisão do ex-tesoureiro do PT Paulo Ferreira	23	1	4	7
07/07/2016	Caça-Fantasmas	Transações envolvendo o banco panamenho FPB Bank Inc. (serviços da Mossack)	10	-	-	7
02/08/2016	Resta Um	Transações envolvendo a construtora Queiroz Galvão; Prisão de executivos da Queiroz Galvão	23	2	1	6
22/09/2016	Arquivo X	Contratos para construção de duas plataformas para exploração de petróleo na camada do pré-sal; Prisão ex-ministro Guido Mantega (PT)	33	-	9	8

**Quadro 10** – Número de mandados nas fases da operação Lava Jato em Curitiba (continuação).

Data	Fase	Objeto	B	P	T	C
26/09/2016	Omertá	Investigações sobre o departamento de operações estruturadas da Odebrecht; Prisão do ex-ministro Antonio Palocci (PT)	27	-	3	15
10/11/2016	Dragão	Fatos envolvendo o operador Adir Assad e Rodrigo Tacla Duran (Odebrecht)	16	2	-	-
17/11/2016	Descobridor	Contrato entre Petrobrás e Andrade Gutierrez para obras de terraplanagem do Comperj; Prisão do ex-governador Sérgio Cabral (PMDB/RJ)	14	2	1	-
23/02/2017	Blackout	Atividades de Jorge Luz como operador ligado ao PMDB	5	2	-	-
28/03/2017	Paralelo	Prisão ex-gerente da Petrobrás Roberto Gonçalves (sucedeu a Pedro Barusco)	5	1	-	-
04/05/2017	Asfixia	Transações envolvendo as empresas Akyzo Assessoria e Lideroll Indústria	16	2	2	5
26/05/2017	Poço Seco	Contrato de exploração campo de petróleo em Benin; Prisão do ex-gerente da Petrobrás Pedro Bastos	8	1	1	3
27/07/2017	Cobra	Prisão de Aldemir Bendine (ex-presidente Petrobrás)	11	-	3	-
18/08/2017	Sem Fronteiras	Transações envolvendo grupo de armadores gregos (busca na residência do Cônsul da Grécia Konstantinos Georgios Kotronakis)	29	-	1	-
18/08/2017	Abate	Contratos entre Petrobrás e a Sargeant Marine; Prisão do ex-deputado Cândido Vaccarezza (PT)	-	-	4	11
23/08/2017	Abate II	Envolvimento de Tiago Cedraz nos contratos da Sargeant Marine	4	-	-	-
20/10/2017	Fase 46	Prisão de Luis Carlos Moreira da Silva (ex-gerente da Petrobrás)	4	-	1	1
21/11/2017	Sothis	Contratos da Transpetro Prisão do ex-gerente José Antonio de Jesus	8	-	1	5
22/02/2018	Integração	Concessão de rodovias do Paraná (Anel de Integração do Paraná)	50	-	7	-
09/03/2018	Buona fortuna	Concessão e construção da usina hidrelétrica de Belo Monte	9	-	-	-
23/03/2018	Sothis II	Transações envolvendo a Meta Engenharia e a Transpetro	3	-	-	-
08/05/2018	Déjà vu	Uso de contas offshore por executivos da Petrobrás	17	4	2	-
21/06/2018	Greenwich	Contratos entre Odebrecht e Petroquímica Suape; Prisão do ex-gerente da Petrobrás Djalma de Souza	9	1	1	-
11/09/2018	Piloto	Contratos da Odebrecht na rodovia PR 323; Prisão de Deonilson Rodo (ex-chefe de gabinete do ex-governador Beto Richa - PSDB/PR)	33	2	1	-



**Quadro 10** – Número de mandados nas fases da operação Lava Jato em Curitiba (conclusão).

Data	Fase	Objeto	B	P	T	C
25/09/2018	Cooperação Portugal	Cooperação com Portugal ligada ao investigado Mário Miranda	5	-	-	-
26/09/2018	Integração II	Concessão do Anel de Integração do Paraná; Prisão de Pepe Richa (irmão do ex-governador Beto Richa - PSDB)	73	3	16	-
23/11/2018	Sem fundos	Investimentos do Petros no empreendimento Torre Pituba para abrigar sede Petrobrás; Prisão de executivos da Petros	68	8	14	-
05/12/2018	Sem limites	Transações relacionadas a trading de combustíveis da Petrobrás com empresas internacionais	27	11	-	-

Fonte: elaborado pela autora.

Notas:

<sup>(1)</sup> Decisão não localizada. Saldo total de mandados confirmado em <<http://www.pf.gov.br/agencia/noticias/2014/03/operacao-lava-jato-desarticula-rede-de-lavagem-de-dinheiro-em-7-estados>>. Acesso em 20 mar.2019.

Legenda: B – busca e apreensão; P – prisão preventiva; T – prisão temporária; C – condução coercitiva.

**Quadro 11** - Número de mandados nas fases da operação Lava Jato no Rio de Janeiro (continua).

Data	Fase	Objeto	B	P	T	C
06/07/2016	Pripyat	Contratos celebrados pela Andrade Gutierrez em obras da Eletronuclear (Angra 3); Prisão de executivos da Eletronuclear	26	7	3	9
10/08/2016	Irmandade	Núcleo financeiro relacionado às obras da Eletronuclear; Prisão de Samir Assad (irmão de Adir Assad)	1	1	-	-
17/11/2016	Calicute	Obras no Maracanã, PAC Favelas e Anel Metropolitano; Prisão do ex-governador Sérgio Cabral	38	8	2	14
26/01/2017	Eficiência	Investigação envolvendo recursos mantidos no exterior ligados ao ex-governador Sérgio Cabral; Prisão de Alvaro Novis e Eike Batista (grupo EBX)	22	9	-	4
02/02/2017	Mascate	Prisão de Ary Ferreira da Costa (suposto operador financeiro de Sérgio Cabral)	8	1	-	-
03/03/2017	<i>Hic et Hubique</i>	Prisão dos operadores de câmbio Vinicius Claret e Cláudio de Sousa	4	2	-	-
14/03/2017	Tolypeutes	Obras da linha 4 do metrô; Prisão de Heitor Sousa Jr. (Rio Trilho) e Luiz Velloso (subsecretário Turismo)	13	2	-	3
11/04/2017	Fatura Exposta	Contratos de fornecimento de próteses e equipamentos médicos; Prisão de Miguel Skin	20	3	-	3
08/05/2017	Fase 9	Buscas em endereços ligados à ex-mulher de Sérgio Cabral	2	-	-	-
01/06/2017	Ratatouille	Contratos de alimentação para escolas, presídios e hospitais; Prisão de Marco Antonio de Luca	9	1	-	-

**Quadro 11** – Número de mandados nas fases da operação Lava Jato no Rio de Janeiro (conclusão).

Data	Fase	Objeto	B	P	T	C
03/07/2017	Ponto Final	Investigações no setor de Transportes; Prisão de Jacob Ribeiro (empresário de transporte)	33	9	3	1
03/08/2017	Rio 40 graus	Contratos de obras do BRT Transcarioca e recuperação Lagoa de Jacarepaguá	17	9	1	2
09/08/2017	Gotham City	Desdobramento da operação Ponto Final (apura lavagem de dinheiro envolvendo a empresa Detro)	21	2	-	-
15/08/2017	Fase 14	Desdobramento da operação Ponto Final (Fetranspor e secretaria de Assistência Social; Prisão do presidente da Fetranspor - Lelis Teixeira)	2	1	-	-
25/08/2017	Fase 15	Desdobramento da operação Ponto Final (Fetranspor e Riocard TI)	2	-	-	-
05/09/2017	Unfair play	Fatos envolvendo a Federação Internacional de Atletismo e o Comitê Olímpico Brasileiro; Prisão do empresário Arthur Soares	11	2	-	1
10/10/2017	Unfair play 2	Prisão de Carlos Nuzman (ex-presidente COB)	6	-	2	-
23/11/2017	C'est fini	Desdobramento fases Calicute e Eficiência, relacionado a contratos de obras no RJ; Prisão de Regis Fitcher (ex-secretário casa civil)	14	5	-	1
23/01/2018	Mãos à obra	Desdobramento fase Rio 40 Graus; Prisão do ex-secretário de obras Alexandre Pinto	18	3	3	-
23/02/2018	Jabuti	Investigações relacionadas ao sistema Fecomércio; Prisão de Orlando Diniz (ex-presidente Fecomércio)	10	1	3	-
13/03/2018	Pão Nosso	Contratos da Secretaria de Administração Penitenciária; Prisão do ex-secretário Cesar Carvalho	28	7	9	-
12/04/2018	Rizoma	Investigações envolvendo os fundos de pensão dos Correios (Postalís) e Serpro	21	10	-	-
03/05/2018	Cambio Desligo	Investigações de mercado de câmbio não oficial; Prisão decretada de Dario Messer (preso em 31/07/19)	51	45	4	-
04/07/2018	Ressonância	Desdobramento da fase Fatura Exposta; Prisão de Miguel Skin (suposto líder de um cartel de 33 empresas)	44	13	9	-
03/08/2018	Hashtag	Investigações envolvendo lavagem de dinheiro por meio de comércio de joias	4	-	3	-
10/08/2018	Fase 26	Investigações com origem em desmembramento de colaborações premiadas homologadas no STF	3	1	-	-
16/08/2018	Golias	Desdobramento fase Câmbio Desligo (contratação do banco Prosper no leilão do BERJ)	6	1	-	-
31/08/2018	SOS	Contratos com Organização Social Pró-Saúde; Nova prisão Miguel Skin e mais quatro investigados da operação Ressonância	-	20	1	-
04/09/2018	Marakata	Comércio de esmeraldas e pedras preciosas	12	5	-	-

Fonte: elaborado pela autora.

Legenda: B – busca e apreensão; P – prisão preventiva; T – prisão temporária; C – condução coercitiva

**Quadro 12** - Número de mandados nas fases da operação Lava Jato/Greenfield em Brasília.

Data	Fase	Objeto	B	P	T	C
20/05/2016	Janus (Lava Jato)	Contratos da Odebrecht em obras na hidrelétrica de Cambambe/Angola	4	-	-	2
05/09/2016	Greenfield (fase 1)	Gestão dos fundos de pensão FUNCEF, Petros, PREVI e Postalis	106	-	7	34
13/01/2017	Cui Bono? (fase 1)	Liberação de créditos na Caixa Econômica Federal (desdobramento operação Catilinárias/STF)	7	-	-	-
08/03/2017	Greenfield (fase 2)	Cooptação de testemunhas em fatos investigados pela Greenfield	6	-	1	-
19/04/2017	Conclave (Greenfield)	Aquisição de ações do Panamericano pela Caixa Participações (CaixaPar)	41	-	-	-
06/06/2017	Sepsis / Cui Bono? (fase 2)	Obstrução de Provas (prisão do ex-deputado Eduardo Cunha e do ex-ministro Henrique Alves, ambos PMDB)	-	5	-	-
05/09/2017	Tesouro Perdido (Cui Bono? - fase 3)	Apartamento com mais de R\$ 51 milhões (associado ao ex-ministro Geddel Lima-PMDB)	1	-	-	-
08/09/2017	Cui Bono? (fase 4)	Prisão ex-ministro Geddel Lima (PMDB)	3	2	-	-
01/02/2018	Pausare (Greenfield)	Desvios na gestão do Postalis; Prisão de José Carlos Xavier Oliveira (BNY Mellon)	110	1	-	46
08/05/2018	Fundo Perdido (Greenfield)	Desvios na gestão do fundo de pensão da Fundação Rede Ferroviária (REFER)	6	-	4	-

Fonte: elaborado pela autora.

Legenda: B – busca e apreensão; P – prisão preventiva; T – prisão temporária; C – condução coercitiva

### APÊNDICE E – Parlamentares identificados no quadro 3 (seção 3.3.4)

**Quadro 13** - Parlamentares investigados pela Lava Jato que participaram diretamente do processo legislativo descrito no quadro 3 (continua).

Parlamentar	Partido/Estado	Histórico na Lava Jato
Jarbas Vasconcelos	PMDB-PE	Delatado pelos colaboradores João Antônio Ferreira e Benedicto Barbosa Júnior (executivos do grupo Odebrecht) pelo suposto pagamento de “caixa dois” na campanha de 2010. O STF reconheceu a prescrição em 10/08/2017, no inquérito nº 4402. <sup>(1)</sup>
Demóstenes Torres	DEM/GO	Delatado pelo colaborador Fernando Luiz Santos Reis (executivo do grupo Odebrecht) pelo suposto pagamento de “caixa dois” na campanha de 2010. Pedido de declínio de competência da PGR (Pet 6802). <sup>(2)</sup>
Aloízio Mercadante	PT/SP	Delatado pelo colaborador Delcídio do Amaral (ex-senador PT/MS) pelo suposto oferecimento de apoio ao ex-senador para evitar a celebração de acordo de colaboração premiada. O inquérito policial nº 4.243 tramitou no STF até oferecimento da denúncia, que não foi recebida pelo Ministro Fachin, por ter reconhecido a incompetência da Corte e determinado o desmembramento e remessa à Justiça Federal no DF, em 11/09/2017. <sup>(3)</sup>
Eduardo Braga	PMDB/AM	Denunciado perante o STF, no inquérito 4418, pela suposta prática de “caixa três” (espécie de falsidade ideológica eleitoral). A ministra Rosa Weber reconheceu a incompetência do STF e determinou a remessa à Justiça Eleitoral em Manaus, no dia 11/04/2019. <sup>(4)</sup>
José Pimentel	PT/CE	Investigado por prevaricação e corrupção passiva pela suposta blindagem do grupo Gerdau na CPI-CARF, relacionada à operação Zelotes (JF/DF). O ministro Ricardo Lewandowski acolheu pedido da PGR e determinou o arquivamento do inquérito nº 4.346. <sup>(5)</sup>
José Eduardo Cardozo	PT/SP	Delatado pelo colaborador Delcídio do Amaral (ex-senador PT/MS) pela participação na nomeação de Marcelo Navarro Ribeiro Dantas para o STJ, com a suposta finalidade de embaraçar a operação Lava Jato. O ministro Edson Fachin acolheu pedido de arquivamento no inquérito nº 4.243, em 11/09/2017. <sup>(6)</sup>
Flávio Dino	PT/MA	Delatado pelo colaborador José de Carvalho Filho (executivo do grupo Odebrecht) pelo suposto pagamento na campanha de 2010, supostamente relacionado à tramitação do projeto de lei nº 2.279/2007. Petição de declínio de competência da PGR (Pet 6704). <sup>(7)</sup>

**Quadro 13** - Parlamentares investigados pela Lava Jato que participaram diretamente do processo legislativo descrito no quadro 3 (conclusão).

Parlamentar	Partido/Estado	Histórico na Lava Jato
Eduardo Cunha	PMDB/RJ	<p>Denunciado perante o STF por corrupção passiva e lavagem de dinheiro. Com a perda do mandato de parlamentar, em 14/09/2016 houve decisão de declínio da competência e de remessa para o TRF2, que determinou o envio à Justiça Federal de Curitiba/PR, em 25/01/2017. A ação não foi sentenciada até dezembro de 2018 (autos 72 do apêndice A).</p> <p>Na JF/PR, Eduardo Cunha ainda foi condenado por corrupção passiva, lavagem de dinheiro e evasão de dívidas, em 30/03/2017, à pena de 15 anos e 4 meses de reclusão, com fixação do dever de indenizar no valor de US\$ 1.500.000,00. A pena foi reduzida a 14 anos e 6 meses de reclusão pelo TRF4, em 21/11/2017 (ação 51 do apêndice A).</p> <p>O ex-parlamentar foi condenado por corrupção ativa, lavagem de dinheiro e violação de sigilo perante a JF/DF, no dia 01/06/2018, com pena de 24 anos e 10 meses de reclusão e dever de indenizar no valor de R\$ 7.000.000,00 (ação 3 do apêndice C).</p> <p>Também responde a mais cinco ações penais que até dezembro de 2018 tramitavam na JF/DF, uma delas por integrar organização criminosa e as demais por corrupção passiva e lavagem de dinheiro (ações 11, 13, 14, 15 e 16 do apêndice C).</p>

Fonte: Elaborado pela autora.

Notas:

(1) Decisão disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=312373098&ext=.pdf>>

Acesso em: 01 nov. 2019.

(2) Pedido de declínio disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/atuacao-no-stj-e-no-stf/peticoes/no-stf/peticoes-em-marco-de-2017/declinios-de-competencia/pet-6802-demostenes-torres.pdf/download/file>>. Acesso em 08 jul. 2019

(3) Decisão disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=312695187&ext=.pdf>>. Acesso em 08 jul. 2019.

(4) Decisão disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Inq%24%2ESCLA%2E+E+4418%2ENUME%2E%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/y6gpu47y>>. Acesso em 08 jul. 2019.

(5) Decisão disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=271&dataPublicacaoDj=18/12/2018&incidente=5096837&codCapitulo=6&numMateria=195&codMateria=2>>. Acesso em 08 jul. 2019.

(6) Decisão disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=312695187 &ext=.pdf>>.

(7) Pedido de declínio disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/atuacao-no-stj-e-no-stf/peticoes/no-stf/peticoes-em-marco-de-2017/declinios-de-competencia/pet-6704-flavio-dino.pdf/view>>. Acesso em 08 jul. 2019.

## APÊNDICE F – Análise dos casos incluídos no quadro 6 (seção 4.2.4)

Optamos por analisar inicialmente as situações que sugerem a ausência de incentivo ou constrangimento à colaboração, como ocorre nos casos de investigados que residem no exterior.<sup>463</sup> A manutenção da prisão preventiva depende, nesses casos, não só de mecanismos de cooperação internacional, mas também da possibilidade de extradição dos investigados, o que reduz consideravelmente a margem de influência dos atores da Lava Jato sobre a decisão do investigado de colaborar. Incluem-se nessa situação os investigados Raul Schmidt Felipe Junior (Polimento) e Rodrigo Tacla Duran (Dragão)<sup>464</sup>.

Quanto aos investigados que não colaboraram e que foram beneficiários de liberdade concedida pelos Tribunais (9 casos no quadro 6) a princípio poderíamos considerá-los excluídos da esfera de ação estratégica do núcleo de Curitiba no que se refere à prisão cautelar como mecanismo de incentivo à colaboração, notadamente quando os investigados saíram do foco da Lava Jato depois da obtenção da liberdade. Podemos supor que esses casos englobam tanto situações nas quais os atores do sistema de justiça identificaram dificuldades em superar os óbices jurídicos apresentados pelos Tribunais, como de investigados que deixaram de ser interessantes para exercício dessa ação estratégica na busca dos resultados definidos pela Lava Jato, o que pode ocorrer quando o conteúdo esperado da delação dessas pessoas for suprido pela delação de outros investigados. Incluem-se nesse grupo os réus Branislav Kontic (Omertá)<sup>465</sup>, Erton Medeiros Fonseca (Juízo final)<sup>466</sup>, Gerson de Melo Almada (Juízo final)<sup>467</sup>,

---

<sup>463</sup> Depois da menção ao nome da pessoa investigada, incluímos entre aspas o nome da fase em que ocorreu a prisão preventiva, também mantendo entre aspas a duração entre a denúncia e sentença quando fizermos menção ao número da ação criminal.

<sup>464</sup> As duas ações criminais movidas contra Raul Felipe foram transferidas para a jurisdição portuguesa (ações 33 e 39 do apêndice A). Das quatro acusações formuladas contra Rodrigo Tacla Duran, uma delas foi rejeitada (ação 61) e as demais não foram sentenciadas até dezembro de 2018 (ações 63, 69 e 73 do apêndice A).

<sup>465</sup> Branislav Kontic foi acusado em duas ações movidas no final de 2016 (ações 53 e 56 do apêndice A) e permaneceu preso de 26/09/2016 a 16/12/2016. O segundo caso não foi sentenciado e a sentença absolutória do primeiro processo foi confirmada pelo TRF4. Ele foi denunciado na qualidade de assessor do ex-ministro da Casa Civil Antonio Palocci, que foi preso em 26/09/2016 e só saiu depois de assinado acordo de colaboração com a Polícia Federal, já dando início ao cumprimento da pena prevista no acordo.

<sup>466</sup> Erton Medeiros Fonseca (executivo da Galvão Engenharia) foi condenado a 12 anos e 5 meses de prisão, pena que foi elevada pelo TRF a 13 anos, 5 meses e 10 dias de reclusão, com rejeição dos embargos infringentes em 19/07/2018 (ação 16 do apêndice A). A segunda ação foi desmembrada e não localizamos os autos resultantes (ação 48 do apêndice A). Sua prisão cautelar foi mantida de 14/11/2014 a 28/04/2015.

<sup>467</sup> Gerson de Melo Almada (executivo da Engevix) permaneceu preso cautelarmente de 14/11/2014 a 28/04/2015 e respondeu a 3 acusações (ações 17, 35 e 62 do apêndice A), duas delas sentenciadas. A primeira ação (17) foi sentenciada em 368 dias, com condenação à pena de 19 anos de reclusão, elevada pelo TRF para 34 anos e 20 dias de reclusão, pena que foi confirmada nos embargos infringentes julgados em 25/01/2018. A ação 35 foi julgada em 257 dias, com condenação de 15 anos e 6 meses de reclusão, elevada para 29 anos e 8 meses no julgamento da apelação, pena que também foi mantida nos embargos infringentes julgados em 19/04/2018.

José Carlos Costa Marques Bumlai (Passe livre)<sup>468</sup>, Ricardo Hoffmann (A origem)<sup>469</sup>, Ronan Maria Pinto (Carbono 14)<sup>470</sup> e Sérgio Cunha Mendes (Juízo final)<sup>471</sup>.

Por outro lado, dois investigados desse grupo permaneceram presos por longos períodos antes da obtenção da liberdade, o que nos leva a cogitar que também podem ter sido alvos da estratégia da prisão associada à delação, possivelmente vencida por fatores como resiliência pessoal do investigado, confiança na inocência ou persistência na obtenção de resultados favoráveis pelo uso dos recursos nos Tribunais. Incluem-se nesse grupo os réus José Dirceu de Oliveira e Silva (Pixuleco)<sup>472</sup> e Othon Luiz Pinheiro da Silva (Radioatividade)<sup>473</sup>, este último excluído da nossa análise porque o caso foi remetido à JF do Rio de Janeiro, como descrito na seção 4.1.

O caso de José Dirceu tem alguns indicativos do uso estratégico da prisão cautelar possivelmente associado ao potencial explosivo esperado da delação de um ex-ministro da Casa Civil. Ele foi acusado em 3 ações criminais em Curitiba, uma delas suspensa no recebimento da denúncia porque o juiz Sérgio Moro entendeu como prioridade a “efetivação das condenações já exaradas e não novas condenações”. A decisão não indica fundamento legal para a suspensão do processo, nem parâmetros objetivos fornecidos por precedentes jurisprudenciais para o juiz escolher quais processos são prioritários e quais devem ser paralisados.

---

<sup>468</sup> José Bumlai possivelmente se incluía no grupo de investigados prioritários da Lava Jato, pelo vínculo que mantinha com o ex-presidente Lula, com quem compartilhou a posição de réu no caso do sítio de Atibaia (ação 64), não sentenciado até dezembro de 2018. Sua prisão cautelar foi suspensa algumas vezes em razão de problemas de saúde, até ser revogada pela 2ª turma do STF em abril de 2017. A primeira acusação formulada contra José Bumlai foi julgada em 276 dias, com imposição de pena de 9 anos e 10 dias, confirmada na apelação e nos embargos infringentes, julgados em 30/05/2018 e 13/12/2018, respectivamente (ação 37 do apêndice A).

<sup>469</sup> Ricardo Hoffmann (Lowe Publicidade) permaneceu preso de 10/04/2015 a 15/01/2016 e só respondeu a uma ação (26 do apêndice A). O feito foi sentenciado em 131 dias e a sentença foi reformada pelo TRF em apelação, com definição da pena final de 13 anos, 10 meses e 24 dias, mantida nos embargos infringentes julgados em 27/11/2017.

<sup>470</sup> Ronan Maria Pinto permaneceu preso de 01/04/2016 a 08/07/2016 e só respondeu a uma acusação (ação 42 do apêndice A), que culminou numa pena de 5 anos de reclusão em regime semiaberto, mantida na apelação julgada em 26/03/2018.

<sup>471</sup> Sérgio Cunha Mendes (executivo da Mendes Junior) ficou preso de 14/11/2014 a 28/04/2015. Ele respondeu a duas ações, só uma delas julgada em 327 dias, na qual foi condenado à pena de 19 anos e 4 meses, elevada para 27 anos e 2 meses na apelação julgada em 16/08/2017 pelo TRF, que confirmou nos embargos infringentes de 17/05/2018.

<sup>472</sup> José Dirceu permaneceu preso de 03/08/2015 (Pixuleco) a 02/05/2017 (HC STF n. 137.728), de 15/05/2018 (ED nos EI da ação 35 do apêndice A) a 26/06/2018 (Reclamação STF 30245), retornando ao cárcere em 17/05/2019 (execução provisória da pena na ação 46 do apêndice A).

<sup>473</sup> Othon permaneceu preso de 28/07/2015 a 29/05/2016, e de 06/07/2016 a 11/10/2017, quando obteve revogação da prisão preventiva em questão de ordem na apelação em trâmite no TRF2. Depois disso não houve ajuizamento de outras ações criminais, nem agilização do trâmite da apelação. A apelação foi remetida em 11/01/2017 e consta na movimentação processual apresentação de relatório em 02/04/2019. Cf. ação 1 do apêndice B. Importante destacar que Othon saiu do raio de atuação do núcleo de Curitiba quando o STF deslocou para o Rio de Janeiro as investigações envolvendo a Eletronuclear. Vide início da seção 4.1.

Importante destacar que a paralisação do andamento ocorreu em várias ações, descritas nas notas de rodapé desse apêndice, algumas com a justificativa genérica de que o magistrado demorou “a despachar pois ocupado com casos mais prementes”<sup>474</sup>. Há casos em que os próprios réus se manifestaram pelo prosseguimento do andamento processual, mas esses pedidos foram ora ignorados, ora respondidos com frases do tipo “é o caso de dar preferência ao trâmite e julgamento, por ora, das diversas outras ações”.<sup>475</sup>

As duas ações que prosseguiram contra José Dirceu foram sentenciadas rapidamente, em pouco mais de 250 dias cada uma delas, com definição da pena de 20 anos e 10 meses no caso julgado em 18/05/2015, e 11 anos e 3 meses no processo sentenciado em 08/03/2017<sup>476</sup>. José Dirceu conseguiu duas decisões do STF que permitiram sua liberdade enquanto aguardava os recursos, uma em 02/05/2017 e outra em 26/06/2018. O trâmite dos recursos no TRF4 depois das decisões do STF é sugestivo de um arranjo sinfônico da corte paranaense para acelerar o retorno de José Dirceu à prisão.

Se a condenação em primeira instância à elevada pena de 20 anos e 10 meses de prisão (18/05/2016) não justificava a agilização da apelação com a finalidade de iniciar o cumprimento da pena, já que José Dirceu estava preso preventivamente, isso aparentemente mudou com a concessão da liberdade em 02/05/2017. O recurso que havia sido remetido ao TRF4 em 28/08/2016 entrou na lista de prioridades da Corte, com o envio do processo para o desembargador revisor poucos dias depois da decisão do STF, em 13/06/2017. Julgada a apelação em 26/09/2017, com elevação da pena a 30 anos e 9 meses de prisão, o TRF4 levou apenas 231 dias (7 meses e 21 dias) para julgar os três recursos seguintes (embargos de declaração da apelação, embargos infringentes e embargos de declaração dos infringentes). Com o julgamento desses últimos embargos de declaração, não por acaso o mais célere na Corte desde o início da Lava Jato (28 dias)<sup>477</sup>, José Dirceu retornou à prisão em 17/05/2018, mas novamente obteve a liberdade no STF em 26/06/2018.

Como nem toda sinfonia termina no quarto movimento, quando José Dirceu foi novamente solto pelo STF, o TRF4 já tinha iniciado o julgamento da apelação relativa à segunda condenação, e posteriormente julgou os embargos infringentes mais céleres da Lava Jato (145 dias), em decisão que menos de três meses depois foi mantida nos embargos de

---

<sup>474</sup> Ação 23 (desmembramento) do apêndice A. O executivo também é réu na ação ajuizada no final de dezembro de 2018.

<sup>475</sup> Ação 12 e 31 do apêndice A. Como descrevemos na seção 4.1, foram identificados 30 processos em tramitação por mais de dois anos (730 dias), grupo de ações que inclui 20 casos com mais de 3 anos (1.095 dias) sem julgamento.

<sup>476</sup> Ações 35 e 46 do apêndice A, respectivamente.

<sup>477</sup> Os embargos de declaração nas apelações levaram de 47 a 167 dias para serem julgados, enquanto os embargos de declaração nos infringentes duraram de 28 a 85 dias.



declaração, com determinação do imediato cumprimento da pena, em 16/05/2019. Esse não foi o único caso de gestão estratégica no ritmo de tramitação, como veremos a seguir.

Prosseguindo a análise de investigados que foram presos e decidiram não colaborar, identificamos sete pessoas que rapidamente reverteram a prisão em decisão da própria JF de Curitiba. Encontram-se nessa situação Antônio Carlos Vieira da Silva Júnior (Cobra)<sup>478</sup>, Celso Araripe D'Oliveira (Pixuleco)<sup>479</sup>, Idelfonso Colares Filho (Resta um)<sup>480</sup>, Othon Zanoide de Moraes Filho (Resta um)<sup>481</sup>, Marinalvo do Rozario Escalfoni (Asfixia)<sup>482</sup>, Paulo Roberto Gomes Fernandes (Asfixia)<sup>483</sup> e Paulo Adalberto Alves Ferreira (Abismo)<sup>484</sup>.

Antônio Carlos Silva Júnior foi absolvido da única acusação que respondeu em Curitiba. A única ação movida contra Celso Araripe está pronta para ser julgada desde 09/03/2018, apesar de ter chegado aos balcões da JF de Curitiba em 24/07/2015. As duas acusações formuladas contra Idelfonso foram arquivadas em razão de seu falecimento. A única ação movida contra Othon Moraes Filho tramitava por mais de três anos sem julgamento em dezembro de 2018. Depois de 418 dias de formulada a única acusação contra Marinalvo Escalfoni e Paulo Roberto Fernandes, eles foram condenados, respectivamente, a 10 anos e 4 meses e 14 anos e 3 meses de prisão. Apesar das elevadas penas, que a princípio são uma referência para identificar a gravidade dos crimes reconhecidos pela JF/PR, a apelação de Marinalvo e Paulo aguardava julgamento por 208 dias em dezembro de 2018. A ação contra Paulo Ferreira levou mais de 1 ano e 9 meses para ser julgada em primeira instância (644 dias), o que nem de longe se explica pela ausência de gravidade dos crimes que foram reconhecidos pela JF/PR, que o condenou a 9 anos e 10 meses de prisão. O recurso foi remetido ao TRF em agosto de 2018.

O histórico desses sete casos sugere que nenhum deles entrou na lista de alvos prioritários da JF de Curitiba, seja porque os processos não estão na lista dos que tiveram tramitação acelerada, seja porque a própria JF reverteu rapidamente as prisões preventivas, o que obviamente pode ser explicado pela ausência de requisitos legais para a manutenção da prisão. Mesmo assim, podemos cogitar que a colaboração premiada nesses casos tenha sido especialmente desestimulada, pela ausência de risco iminente de encarceramento, seja por não

---

<sup>478</sup> Absolvido na ação 67 do apêndice A, que durou 197 dias e contava com dois presos no momento da sentença, Ademir Bendini e André Gustavo Vieira da Silva, este último solto na própria sentença.

<sup>479</sup> Ação 30 (desmembrada) do apêndice A.

<sup>480</sup> Ações 48 e 49 do apêndice A.

<sup>481</sup> Ação 49 do apêndice A.

<sup>482</sup> Ação 65 do apêndice A.

<sup>483</sup> Ação 65 do apêndice A.

<sup>484</sup> Ação 47 do apêndice A.

terem sido alvos de sucessivas decisões de prisão preventiva, seja pela diferença no ritmo de tramitação das ações quando comparadas com os casos em que houve agilização.

Ainda sobre os investigados que não assinaram acordo de colaboração premiada, identificamos que os seis casos com manutenção das prisões preventivas até o encerramento do nosso banco de dados envolvem os réus André Luiz Vargas Ilario (A origem)<sup>485</sup>, João Augusto Rezende Henriques (*Nessum Dorma*)<sup>486</sup>, João Vaccari Neto (Fase 12)<sup>487</sup>, Jorge Afonso Argello (Vitória de Pirro)<sup>488</sup>, Jorge Luiz Zelada (Conexão Mônaco)<sup>489</sup> e Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho (Descobridor)<sup>490</sup>.

O caso de Sérgio Cabral pode ser excluído de nossa análise, ao menos no que se refere à hipótese de ação estratégica do núcleo de Curitiba no uso da prisão preventiva, pois o ex-governador fluminense claramente se tornou o alvo prioritário do núcleo do Rio de Janeiro, onde foi acusado em 23 ações criminais até dezembro de 2018, quando contava com 7 condenações que somavam 169 anos, 4 meses e 20 dias de prisão, em processos que levaram de 259 a 511 dias para serem julgados em primeira instância.

O ex-deputado André Vargas (PT) foi preso em 10/04/2015. Com a primeira e ágil condenação (131 dias) à pena de 14 anos e 4 meses, as duas outras ações passaram a ter tramitação mais lenta, o que se verifica pelo fato de terem sido sentenciadas mais de 640 dias depois de chegarem aos balcões da JF/PR. A retirada desses dois casos da lista de prioridades do juiz Sérgio Moro aparentemente foi revista depois que André Vargas foi absolvido pelo TRF4 na segunda apelação, em 18/07/2018, pois o terceiro caso que estava pronto para julgamento desde fevereiro de 2018 foi sentenciado em 17/08/2018. Isso sugere a gestão temporal do processo para assegurar que a prisão preventiva fosse mantida depois do reforço de uma segunda condenação.

O ex-senador Jorge Argello (PTB) foi preso em 12/04/2016 e rapidamente (160 dias) condenado à pena de 19 anos de prisão pelo alegado recebimento de propina paga por quatro empreiteiras para obstruir a CPI da Petrobrás. A apelação remetida ao TRF4 em fevereiro de 2017 foi julgada em novembro do mesmo ano (278 dias), com redução da pena a 11 anos e 8 meses, mantida nos embargos infringentes julgados depois de 190 dias. Como não havia outros casos em tramitação, pouco podemos extrair sobre ação estratégica da JF de Curitiba,

---

<sup>485</sup> Ações 26, 29 e 55 do apêndice A.

<sup>486</sup> Ações 33, 39 e 44 do apêndice A.

<sup>487</sup> Ações 23, 24, 35, 37, 40, 41, 53, 59, 62, 85 do apêndice A; ação 37 do apêndice B; ação 17 do apêndice C.

<sup>488</sup> Ações 43 e 78 do apêndice A.

<sup>489</sup> Ações 33, 37 (absolvido), 39 e 44 do apêndice A.

<sup>490</sup> Ação 57 do apêndice A; ações 4, 5, 6, 7, 8, 12, 14, 15, 17, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 34, 35, 38 do apêndice B.

além da agilidade numa ação que resultou numa pena que a princípio exigiria o cumprimento de 3 anos e 5 meses em regime fechado, se fosse mantida pelo TRF.<sup>491</sup> A redução da pena possivelmente levou a Força-tarefa de Curitiba a focar numa segunda acusação envolvendo Jorge Argello. Dois meses depois do julgamento dos embargos infringentes, foi apresentada uma nova denúncia igualmente envolvendo a acusação de obstrução da CPI, mas dessa vez com indicação de propinas que teriam sido pagas pela quinta empreiteira (Queiroz Galvão), o que sugere que essa segunda ação teve a única finalidade de ampliar o período de manutenção da prisão reduzida pelo TRF4, pois Jorge Argello é o único réu dessa denúncia, apresentada já nos últimos meses de atuação de Sérgio Moro na JF de Curitiba (16/07/2018).

Parece razoável que esse tipo de estratégia provenha dos órgãos de acusação, mas esse caso merece ser destacado porque o juiz Sérgio Moro admitiu o prosseguimento dessa segunda ação contra Jorge Argello, o que difere do comportamento adotado em outros casos, em que expressamente justificou a paralisação dos processos ao argumento de que o réu já havia sido condenado anteriormente.<sup>492</sup> Espera-se que a possibilidade de uma nova condenação em segunda instância antes de cumprido o período de regime fechado da primeira pena tenha um poder significativo de constranger à delação, pela completa frustração da expectativa de progressão do regime da pena que vem sendo cumprida desde a decretação da prisão preventiva. Por isso o caso de Jorge Argello também é sugestivo do uso estratégico da prisão cautelar, que ganhou a possibilidade de continuidade com a escolha do juiz de não incluir a segunda ação no grupo dos casos que tiveram tramitação suspensa.

Ainda no grupo dos presos que não colaboraram, Jorge Zelada e João Henriques, presos em julho e setembro de 2015, respectivamente, compartilham a posição de réus em três ações criminais. Depois de terem sido rapidamente condenados na primeira ação (180 dias), o segundo processo foi conduzido com menos agilidade e julgado em 352 dias, enquanto o terceiro tramitava por mais de 3 anos e 9 meses sem julgamento até dezembro de 2018 (1.019 dias). Essa diferença de ritmos igualmente sugere que houve gestão temporal estratégica dos processos baseada na seleção, pelo juiz Sérgio Moro, dos investigados que deveriam receber tramitação prioritária para assegurar a manutenção das prisões decretadas nas fases ostensivas da operação, o que possivelmente se relaciona com o incentivo a delatar decorrente da expectativa de longo período na prisão.

---

<sup>491</sup> Cf. artigo 112 da Lei de Execuções Penais. A agilidade dessa ação será abordada na seção 4.6, pois envolve a segunda prisão de Adelmário Pinheiro Filho (Leo Pinheiro), importante delator na primeira condenação do ex-presidente Lula.

<sup>492</sup> Ações 38, 40 (desmembramento), 62 do apêndice A.

João Vaccari foi acusado pelo núcleo de Curitiba como operador financeiro do Partido dos Trabalhadores nas alegadas atividades de recebimento de propinas em benefício do partido. Vaccari pode ser considerado um dos investigados mais importante para a estruturação da narrativa criminosa feita pela Força-tarefa e aceita pelo juiz Sérgio Moro nas decisões e sentenças, pois Vaccari foi apontado como o último elo da narrativa que tem como alvo final o ex-presidente Lula. Por isso a hipótese de uso estratégico da prisão para obter delações que ao final atinjam o ex-presidente só ganha corpo se houver evidências nesse sentido quanto aos processos movidos contra Vaccari. As características das movimentações das 10 ações movidas contra o ex-tesoureiro do PT sugerem que a gestão estratégica ocorreu nas duas instâncias da JF.

A JF em Curitiba manteve tramitação agilizada de 5 das 10 ações criminais, que foram julgadas entre 189 e 276 dias e resultaram em pena total de 47 anos de prisão. Desconsiderada a denúncia que foi oferecida apenas em 19/12/2018, as outras quatro saíram do foco de interesse do juiz Sérgio Moro, pois tramitavam sem julgamento por 601, 819, 977 e 1.344 dias em dezembro de 2018. O comportamento de assegurar ágeis condenações que totalizam uma das maiores penas da Lava Jato, com a quase paralisação dos outros processos envolvendo o mesmo réu preso preventivamente, igualmente parece confirmar a hipótese de que houve gestão estratégica dos processos a partir dos resultados buscados pelo juiz tendo por base os investigados selecionados como prioritários para imposição mais célere das penas.

O mesmo tipo de comportamento estratégico pode ser observado no TRF4 depois que Vaccari foi absolvido nas duas primeiras apelações, ao fundamento de que as condenações se baseavam exclusivamente na palavra de delatores. Os dois recursos que favoreceram Vaccari foram julgados em 27/06/2017 e 26/09/2017 e tramitavam na segunda instância por 534 e 393 dias, respectivamente. Com as duas absolvições, Vaccari estaria bem próximo de obter progressão para o regime semiaberto, pois naquela ocasião ele contava com duas condenações em primeira instância à pena total de 16 anos e 8 meses e já estava preso desde 15/04/2015.<sup>493</sup>

A esperada progressão não ocorreu porque pouco mais de um mês depois da segunda absolvição em fase recursal, o TRF4 aparentemente acelerou o julgamento da terceira apelação (07/11/2017 - 195 dias), na qual a pena de 10 anos foi elevada para 24 anos de prisão, patamar que por razões óbvias impediu a progressão para o regime semiaberto. Dos 38 réus que tiveram as penas elevadas pelo TRF4, apenas três superaram o patamar de aumento dessa

---

<sup>493</sup> Consideramos a progressão a partir de 1/6 do cumprimento da pena de 16 anos e 8 meses (2 anos e 9 meses), que usualmente conta com períodos de redução pela resenha de livros e trabalho na prisão.

apelação de Vaccari (considerado o número de anos do acréscimo). Não fizemos uma análise comparativa dos argumentos usados pelo TRF4 para identificar se há alguma padronização nos critérios usados para elevação das penas, mas parece não ser coincidência o fato de que dois dos três casos com aumentos superiores aos aplicados a Vaccari envolvam Gerson de Melo Almada<sup>494</sup>, um dos poucos empreiteiros que não assinou acordo de colaboração, e Renato de Souza Duque<sup>495</sup>, ex-diretor da Petrobrás que não assinou acordo e é apontado pelo MPF como ligado ao PT.

Vê-se que os seis casos de não colaboradores que permaneceram presos parecem confirmar a hipótese de uso estratégico da prisão e gestão temporal dos processos, ou ao menos apresentam características que não impõem uma revisão dessa hipótese. Além disso, podemos dizer que, de uma forma geral, os casos dos 10 presos preventivos que não colaboraram e que foram denunciados em apenas uma ação também mantêm a hipótese de pé. A existência de apenas uma acusação sugere que esses réus não foram incluídos em outras linhas de investigação, por efetivamente não terem participação em outros fatos ou por terem saído do foco de interesse dos investigadores depois da fase ostensiva das operações. Incluem-se nessa lista os investigados Aldemir Bendine (Cobra)<sup>496</sup>, Djalma Rodrigues de Souza (fase 46)<sup>497</sup>, Eduardo Aparecido de Meira (Vício)<sup>498</sup>, Flávio Henrique de Oliveira Macedo (Vício)<sup>499</sup>, João Cláudio de Carvalho Genu (Repescagem)<sup>500</sup>, João Luiz Correia Argolo dos Santos (A origem)<sup>501</sup>, José Antônio de Jesus (*Sothis*)<sup>502</sup>, Marcio de Almeida Ferreira (Asfixia)<sup>503</sup>, Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos (Poço seco)<sup>504</sup> e Roberto Gonçalves (Paralelo)<sup>505</sup>.

Por outro lado, por não haver tempo hábil para identificação da estratégia de gestão dos processos movidos contra os presos nos últimos meses analisados para essa pesquisa, entendemos que há necessidade de cautela na análise desses casos, pois é possível que haja

---

<sup>494</sup> Ações 17 (pena passou de 19 anos para 34 anos e 20 dias) e 35 (pena passou de 15 anos e 6 meses para 29 anos e 8 meses) do apêndice A.

<sup>495</sup> Ações 23 (pena de 20 anos e 8 meses para 43 anos e 9 meses) e 31 (pena passou de 10 anos para 28 anos, 5 meses e 10 dias) do apêndice A.

<sup>496</sup> Ação 67 do apêndice A.

<sup>497</sup> Ação 74 do apêndice A.

<sup>498</sup> Ação 46 do apêndice A.

<sup>499</sup> Ação 46 do apêndice A.

<sup>500</sup> Ação 45 do apêndice A.

<sup>501</sup> Ação 27 do apêndice A.

<sup>502</sup> Ação 68 do apêndice A.

<sup>503</sup> Ação 65 do apêndice A.

<sup>504</sup> Ação 66 do apêndice A.

<sup>505</sup> Ação 61 do apêndice A, julgada em 167 dias, com condenação à pena de 15 anos e 2 meses de prisão, elevada pelo TRF4 em 17/10/2018 (279 dias) a 17 anos, 9 meses, e 23 dias de prisão. Roberto Gonçalves aparentemente permanece preso desde 28/03/2017.

acordos de colaboração premiada que não localizamos por terem sido assinados depois da sentença.

De qualquer forma, ainda que se reconheça que há diversos outros fatores que podem ter afetado a duração dos processos dos que não colaboraram e a conexão entre prisão, delação e duração desses casos, o quadro 6 e a tabela 4 trazem outros dados interessantes que sugerem que os resultados atingidos pelo núcleo de Curitiba criaram a expectativa, entre investigados e advogados, de que alguns processos seriam concluídos em curto intervalo de tempo e que os investigados que se encontravam sob os holofotes dessas narrativas acusatórias poderiam permanecer no conforto de seus lares e evitar o cárcere se colaborassem com os investigadores.

Em primeiro lugar, os casos dos colaboradores que estavam em liberdade concedida pela própria JF de Curitiba têm algumas características que sugerem que as prisões de Hilberto Mascarenhas Alves (Xepa), Leonardo Meirelles (Fase 1)<sup>506</sup>, Marcelo Rodrigues (Xepa)<sup>507</sup> e Paulo Roberto Dalmazzo (*Erga omnes*)<sup>508</sup> não eram necessárias para os resultados estratégicos da Lava Jato, e a prisão de Carlos Alexandre de Souza Rocha (Fase 1)<sup>509</sup> foi revogada porque o crime previsto na denúncia não permite prisão preventiva (operação não autorizada de instituição financeira). Duas das três ações movidas em 2014 contra Leonardo Meirelles sequer foram julgadas até dezembro de 2018, o que se explica pelo fato de os resultados da delação desse investigado terem sido atingidos com a colaboração de Alberto Youssef. Também foi possível identificar a ausência de interesse estratégico na prisão de Marcelo Rodrigues, na medida em que houve manutenção da prisão de seu irmão Olívio Rodrigues Júnior (Xepa), que só obteve liberdade quando assinou acordo de colaboração premiada.<sup>510</sup> Hilberto Mascarenhas e Paulo Roberto Dalmazzo incluem-se na lista de 77 executivos que assinaram conjuntamente acordo de colaboração da Odebrecht. Nesses dois casos, podemos inferir a ausência de interesse estratégico da Lava Jato sobre a manutenção da prisão, pois houve a prisão estratégica de outros executivos da empreiteira, como detalharemos a seguir.

O segundo dado que destacamos é a existência de 18 réus que deixaram o sistema prisional em razão de terem assinado acordo de colaboração premiada. Encontram-se nessa

---

<sup>506</sup> Leonardo Meirelles foi acusado de ser operador financeiro de Alberto Youssef (ações 3, 6 e 14 do apêndice A).

<sup>507</sup> Ações 41, 53 (241 dias) e 79 do apêndice A.

<sup>508</sup> Ação 31 (759 dias) do apêndice A.

<sup>509</sup> O investigado foi beneficiado com a suspensão condicional do processo, mas em junho de 2018 o pedido de extinção foi postergado em razão da prisão do investigado na Operação Efeito Dominó (ação 2 do apêndice A).

<sup>510</sup> Marcelo Rodrigues figura como réu nas ações 41 e 53 e Olívio Rodrigues Júnior nas ações 41, 53, 61, 74 e 75, do apêndice A.

situação Antônio Palocci Filho (Omertá)<sup>511</sup>, Bruno Gonçalves Luz (Blackout)<sup>512</sup>, Dalton dos Santos Avancini (Juízo final), Eduardo Hermelino Leite (Juízo final)<sup>513</sup>, Elton Negrão de Azevedo Júnior (Erga omnes), Otávio Marques de Azevedo (Erga omnes), Flavio David Barra (Radioatividade)<sup>514</sup>, João Antônio Bernardi Filho (Erga omnes)<sup>515</sup>, João Cerqueira de Santana Filho (Acarajé), Monica Regina Cunha Moura (Acarajé)<sup>516</sup>, João Procópio Junqueira Pacheco Prado (Fase 5)<sup>517</sup>, Jorge Antônio da Silva Luz (Blackout)<sup>518</sup>, Luiz Eduardo da Rocha Soares (Xepa)<sup>519</sup>, Mário Frederico de Mendonça Góes (My way)<sup>520</sup>, Milton Pascowitch (Fase

<sup>511</sup> Ações 53 (241 dias), 56 e 79 (não julgadas até dezembro de 2018). Depois de condenado em primeira instância à pena de 12 anos, 2 meses e 20 dias de prisão, Palocci assinou acordo de colaboração com a Polícia Federal que foi homologado pelo TRF4 em 22/06/2018, mesmo com a discordância do MPF. Por se tratar de acordo assinado com a PF, que não propõe penas nos moldes dos acordos assinados pelo MPF, os efeitos práticos da delação ocorreram no julgamento da apelação, em 29/11/2018, depois de período para valorar a efetiva colaboração para fazer jus ao benefício previsto no acordo. A pena fixada na sentença foi elevada para 18 anos e 20 dias de prisão, mas a seguir reduzida para 9 anos e 10 meses em razão da colaboração, com imediata progressão para o regime “semiaberto diferenciado” com recolhimento exclusivamente domiciliar. Palocci permaneceu preso de 26/09/2016 a 29/11/2018.

<sup>512</sup> Ações 60 (202 dias) e 80 (não julgada). Bruno Luz foi condenado a 7 anos e 6 meses em regime fechado e permaneceu preso de 23/02/2017 até 25/02/2019, quando passou a cumprir pena domiciliar em razão de acordo homologado pelo STF (execução penal 5000025455-2018.404.7000).

<sup>513</sup> Ação 19 (221 dias). Incluídos na lista dos primeiros executivos das grandes empreiteiras que assinaram acordo de colaboração (Camargo Correa), Dalton Avancini e Eduardo Hermelino Leite foram presos em 14/11/2014 e obtiveram liberdade assim que foram homologados seus acordos (30/03/2015 e 23/03/2015, respectivamente).

<sup>514</sup> Elton Azevedo e Otávio de Azevedo responderam à ação 31 (759 dias). Elton (diretor de operações) e Otávio (presidente), executivos da empreiteira Andrade Gutierrez, permaneceram presos de 19/06/2015 a 05/02/2016, quando o juiz Sérgio Moro autorizou a saída da prisão em razão da notícia de que os executivos da empreiteira haviam celebrado acordo de colaboração premiada com a Procuradoria Geral da República. O acordo foi homologado pelo STF em 05/04/2016. Flávio David Barra (presidente da Andrade Gutierrez Energia) não foi julgado pela JF de Curitiba, pois a ação foi remetida para o Rio de Janeiro (ação 1 do apêndice B). Não localizamos dados precisos sobre a saída da prisão de Flávio Barra, mas o incluímos na mesma situação dos outros executivos da Andrade Gutierrez pois há informação de que seu acordo é semelhante ao que foi assinado pelo presidente da empreiteira (embargos de declaração na sentença da ação 1, apêndice B).

<sup>515</sup> Ação 32 (1.209 dias). João Bernardi Filho ficou preso de 19/06/2015 até 26/10/2015, data da homologação do acordo de colaboração premiada pela JF de Curitiba.

<sup>516</sup> João Santana e Mônica Moura foram acusados nas ações 40 (313 dias), 41 (não julgada), 53 (241 dias) e 79 (não julgada). Ambos foram presos em 23/02/2016 e saíram da prisão em 01/08/2016, em decisão do juiz Sérgio Moro na qual afirmou que “após cinco meses de prisão cautelar, com a instrução das duas ações penais próximas ao fim e com a intenção manifestada por ambos os acusados de esclarecer os fatos, reputo não mais absolutamente necessária a manutenção da prisão preventiva, sendo viável substituí-la por medidas cautelares alternativas”. Apesar de o acordo de colaboração ter sido homologado pelo STF apenas em 03/04/2017, a época em que foram soltos houve divulgação na mídia da assinatura de um termo de confidencialidade com a Procuradoria-Geral da República, dando início às tratativas da colaboração. Cf. O Globo, **Ex-marqueteiro do PT assina acordo para iniciar delação**, 21 jul. 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/ex-marqueteiro-do-pt-assina-acordo-para-iniciar-delacao-19756372>>. Acesso em 28 set. 2019.

<sup>517</sup> Ações 14 (não julgada), 18 (327 dias) e 18 desmembrada (1.218 dias). João Procópio ficou preso de 01/07/2014 a 20/02/2014, quando obteve liberdade provisória depois de manifestar interesse em colaborar. Nas duas condenações foi aplicado o percentual (1/6) de redução da pena prevista no acordo.

<sup>518</sup> Ações 60 (202 dias) e 80 (não julgada). Jorge Luz foi condenado a 10 anos em regime fechado e permaneceu preso de 23/02/2017 até 25/02/2019, quando passou a cumprir pena domiciliar em razão de acordo homologado pelo STF.

<sup>519</sup> Ações 41 (não julgada), 53 (241 dias) e 81 (não julgada). Luiz Eduardo ficou preso de 30/03/2016 a 19/12/2016, solto 17 dias depois de assinar acordo de colaboração premiada que foi homologado pelo STF em 28/01/2017.

13)<sup>521</sup>, Olívio Rodrigues Junior (Xepa)<sup>522</sup>, Paulo Roberto Costa (Fase 4)<sup>523</sup> e Zwi Skornicki (Acarajé)<sup>524</sup>.

Além desses 18 casos que possivelmente sinalizaram aos outros investigados que a delação era a chave para saída da prisão, dois acusados sequer precisaram assinar acordo para obter liberdade em razão da colaboração, o que ocorreu com Carlos Alberto Pereira da Costa (Fase 1)<sup>525</sup> e André Gustavo Vieira da Silva (Cobra)<sup>526</sup>. Também podemos identificar o mesmo tipo de mensagem institucional de convite a delatar nos 7 casos em que os delatores só não foram soltos imediatamente porque o acordo previu um tempo complementar de prisão. Isso ocorreu com Fernando Antônio Guimarães Horneaux de Moura (Pixuleco)<sup>527</sup>, Alberto Youssef (Fase 1)<sup>528</sup>, Carlos Emanuel de Carvalho Miranda (Descobridor)<sup>529</sup>, Fernando

<sup>520</sup> Ações 23 (189 dias) e 31 (759 dias). Mário Frederico Góes permaneceu no cárcere de 05/02/2015 a 30/07/2017, quando foi homologado seu acordo de colaboração premiada pela JF de Curitiba. A decisão foi fundamentada nos seguintes termos: “considerando os termos do acordo e que sua celebração representa o rompimento pelo acusado das práticas delitivas, converto a prisão preventiva em prisão domiciliar com tornozeleira eletrônica”.

<sup>521</sup> Ação 35 (257 dias). Milton Pascowitch permaneceu no cárcere de 21/05/2015 a 29/06/2015, quando foi homologado seu acordo de colaboração premiada pela JF de Curitiba.

<sup>522</sup> Ações 41, 53 (241 dias), 61 (167 dias), 74, 75, 81. Olívio Rodrigues Júnior ficou na prisão de 22/03/2016 a 19/12/2016, solto 17 dias depois de assinar acordo de colaboração premiada que foi homologado pelo STF em 28/01/2017.

<sup>523</sup> Ações 1 (1.585 dias), 6 (363 dias), 15 (237 dias), 16 (356 dias), 17 (368 dias), 18 (327 dias), 19 (221 dias), 19 desmembrada (560 dias), 23 (189 dias), 30 (228 dias), 31 (759 dias). Paulo Roberto foi preso em 20/03/2014 e obteve liberdade no STF em 29/05/2014. Retornou à prisão em 11/06/2014 e deixou novamente o cárcere em 01/10/2014, dois dias depois da homologação de seu acordo de colaboração premiada pelo STF.

<sup>524</sup> Ação 40 (313 dias). Zwi Skornicki permaneceu no cárcere de 22/02/2016 a 12/08/2016, 30 dias depois da assinatura do acordo de colaboração premiada, que foi homologado pelo STF em 06/10/2016.

<sup>525</sup> Ações 3 (não julgada), 13 (300 dias), 17 (368 dias), 18 (327 dias), 18 desmembrada (1.218 dias) e 27 (reconhecida duplicidade da acusação - litispendência). Carlos Alberto Costa ficou preso de 17/03/2014 até 15/09/2014, quando obteve liberdade porque manifestou “real intenção de afastar-se (...) do mundo do crime”, por meio da “aparente confissão e colaboração do acusado com as autoridades policiais”. Permaneceu em liberdade durante as três condenações, nas quais houve redução das penas em 1/3 em razão da colaboração, resultando em pena final de 9 anos e 8 meses, substituídas por restritivas também em razão da colaboração informal, apesar de haver previsão legal de que a substituição por penas restritivas só ocorre nas condenações inferiores a 4 anos. Depois dessas três condenações, Carlos da Costa assinou acordo de colaboração, cuja pena unificada de 5 anos em regime aberto foi reconhecida na quarta sentença condenatória.

<sup>526</sup> Ação 67 do apêndice A. A existência de colaboração informal levou à revogação da prisão na própria sentença, além da redução da pena de 9 anos e 10 meses para 6 anos, 6 meses e 20 dias. André da Silva permaneceu preso de 27/07/2017 a 07/03/2018.

<sup>527</sup> Ação 35 (257 dias). Fernando de Moura foi preso em 03/08/2015 e obteve liberdade três meses depois, em 02/11/2015. O período de prisão constou no acordo de colaboração homologado em Curitiba no dia 21/09/2015.

<sup>528</sup> Ações 3, 4 (absolvido), 6, 9 (Banestado), 10 (Banestado), 11 (Banestado), 12 (Banestado), 13, 14, 15, 16, 16, 18, 18 desmembrada, 19, 19 desmembrada (absolvido), 20, 23, 27 (duplicidade/litispendência), 28 (duplicidade/litispendência), 30, 31. Alberto Youssef foi preso em 17/03/2014 e assinou acordo de colaboração em 24/09/2014, sete dias depois de ter sido condenado a 4 anos e 4 meses de prisão em regime fechado em ação da operação Banestado, reaberta em razão da quebra do acordo de delação assinado com a Força-tarefa CC5 em 16/12/2003. O novo acordo previu o cumprimento de no mínimo 3 anos em regime fechado, o que foi aceito na primeira condenação ocorrida após a homologação (ação 6 – 20/10/2014).

<sup>529</sup> Ação 57 (545 dias). Carlos Miranda foi preso em 17/11/2016 e teve acordo homologado pelo STF em 22/11/2017. Também foi acusado em 13 ações criminais na Lava Jato do Rio de Janeiro (ações 4, 5, 6, 7, 8, 14, 15, 17, 19, 20, 22, 24, 34 do apêndice B).



Antônio Falcão Soares (Juízo final)<sup>530</sup>, Marcelo Bahia Odebrecht (Erga omnes)<sup>531</sup>, Nestor Cuiñat Cerveró (Fase 8)<sup>532</sup> e Pedro Correa Andrade Neto (A origem)<sup>533</sup>. Dois deles sequer permaneceram longo período depois da delação. Fernando Soares passou para regime domiciliar em apenas 42 dias da homologação do acordo e Nestor Cerveró recebeu autorização para passar as festas de final de ano em casa, antes de completar os 190 dias remanescentes para passar ao regime de pena domiciliar.

Esse fluxo de prisões seguidas da tramitação célere de alguns processos selecionados pela JF de Curitiba, além do grande potencial para criar a expectativa de que a prisão poderia ser evitada com a delação, também foi acompanhado da decretação de mais de uma prisão preventiva em desfavor de alguns investigados. Fernando Soares, por exemplo, foi preso em 18/11/2014, recebeu novas ordens de prisão em 25/03/2015 e 29/07/2015 e em seguida foi condenado a mais de 16 anos de prisão (17/08/2015), quando já se defendia da segunda acusação. Não por acaso assinou o acordo de colaboração premiada em 08/09/2015. Marcelo Odebrecht foi preso em 19/06/2015 e recebeu novas ordens de prisão em 24/07/2015 e 19/10/2015, esta última estrategicamente decretada apenas três dias depois que o STF havia concedido liberdade a um dos executivos da empreiteira.<sup>534</sup>

Essa terceira ordem de prisão também incluiu mais dois executivos da empresa que já estavam presos, Márcio Faria da Silva e Rogério Santos de Araújo, o que impôs a ambos a retomada da via *crucis* de tramitação de novos *habeas corpus* para questionar a nova prisão. Cerca de um mês depois que Marcelo Odebrecht e Rogério Araújo foram condenados a penas superiores a 19 anos (sentença de 08/03/2016), a imprensa noticiou<sup>535</sup> a assinatura de termo de confidencialidade que deu início às tratativas do acordo de colaboração premiada, que foi finalizado em 02/12/2016.

<sup>530</sup> Ações 20 (246 dias), 21 (denúncia rejeitada), 31 (759 dias), 37 (276 dias), 39 (não julgada), 48 (não julgada).

<sup>531</sup> Ações 30 (228 dias), 36, 41, 43 (rejeitada), 53 (241 dias), 56, 64 (625 dias), 67 (197 dias), 79, 85. Antes de assinar acordo de colaboração premiada, Marcelo Odebrecht foi condenado a 19 anos e 4 meses, em 08/03/2016 (ação 20).

<sup>532</sup> Ações 20 (246 dias), 21 (154 dias), 37 (276 dias), 39. Nestor Cerveró foi preso em 14/01/2015. A primeira sentença que o condenou a mais de 12 anos de prisão, em 17/08/2015, faz menção à existência de negociações da colaboração premiada que acabou sendo formalizada em 18/11/2015.

<sup>533</sup> Ação 28 (168 dias). Pedro Correa foi preso em 10/04/2015 e condenado a mais de 20 anos de prisão (29/10/2015), pena que passou a 29 anos, 5 meses e 10 dias no julgamento da apelação (13/09/2017). O procedimento judicial do acordo foi distribuído no STF no dia 29/06/2017 (Pet n. 6199), o que indica que a homologação possivelmente ocorreu no dia 01/08/2017, quando Pedro Correa ainda cumpria pena pela condenação na Ação penal 470, conhecida como mensalão (a movimentação processual da delação contém sigilo sobre o conteúdo da decisão).

<sup>534</sup> Liberdade concedida a Alexandrino de Salles Ramos de Alencar no HC n. 130.254.

<sup>535</sup> Cf. O Globo, Marcelo Odebrecht inicia negociação para delação premiada, 31 maio 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/marcelo-odebrecht-inicia-negociacao-para-delacao-premiada-19407178>>. Acesso em 28 set. 2019.

A delação dos executivos da Odebrecht também sofreu um empurrão estratégico com a prisão temporária da secretária da empresa, Maria Lúcia Guimarães Tavares, que assinou acordo de colaboração em 01/03/2016, dois dias antes do vencimento da prorrogação da prisão temporária, o que possivelmente evitou a decretação de sua prisão preventiva ou ao menos reforçou a mensagem oficial de que a delação era a via mais segura para evitar o cárcere.<sup>536</sup> A pressão sobre os executivos Odebrecht possivelmente foi reforçada com a prisão do executivo Fernando Migliaccio pela justiça suíça<sup>537</sup>, poucos dias depois da decretação de sua prisão na operação Acarajé (22/02/2016), o que possivelmente levou à assinatura do acordo de colaboração 13/05/2016.

Os dois casos que deixaram mais rastros da ação estratégica da JF de Curitiba na relação entre prisão e delação envolvem José Adelmário Pinheiro Filho (Leo Pinheiro) e Agenor Franklin Magalhães, executivos da OAS que somente depois de terem apontado responsabilidade criminal ao ex-presidente Lula obtiveram benefícios na redução da pena, aplicados a partir dos parâmetros do acordo de colaboração de Marcelo Odebrecht, mesmo sem a existência de acordo da OAS. Os detalhes foram apresentados na seção 4.6.

Por fim, Renato de Souza Duque<sup>538</sup>, ex-diretor da Petrobrás apontado como ligado ao PT, aparece no quadro 6 como colaborador sem acordo que não saiu da prisão. Os dados relacionados a Duque, preso desde 16/03/2015, também parecem ser compatíveis com a hipótese de uso estratégico da prisão preventiva da gestão temporal dos processos. Sua colaboração surgiu depois de quatro condenações, julgadas em menos de 260 dias, que somavam mais de 57 anos de prisão. Diante da colaboração na quinta ação criminal, apenas no segundo interrogatório, que não por acaso contou com delação do ex-presidente Lula, Sérgio Moro adotou a criativa solução de autorizar a progressão de regime depois de 5 anos de pena, independentemente do total da pena somada e “condicionado à continuidade da colaboração”.

---

<sup>536</sup> Prisão temporária decretada na fase Acarajé (22/02/2016).

<sup>537</sup> Cf. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Suíça prende Fernando Migliaccio, investigado na 23ª fase da Lava Jato. **Notícias**, 12 fev. 2016. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pr/sala-de-imprensa/noticias-pr/suica-prende-fernando-migliaccio-da-silva-investigado-na-23a-fase-da-lava-jato>>. Acesso em 01 out. 2019.

<sup>538</sup> Ações em ordem de julgamento: 23 (189 dias), 30 (228 dias), 35 (257 dias), 46 (254 dias), 53 (241 dias), 31 (759), 47 (644), 32 (1.209 dias), 24, 36, 38, 40 desmembrada.

## APÊNDICE G – Empresas referidas na análise da competência da JF de Curitiba

**Quadro 14** - Sede das empresas ligadas a Alberto Youssef.

Empresa	CNPJ	Sede
GFD Investimentos Ltda.	10.806.670/0001-53	São Paulo/SP
CSA Project Finance Consultoria Int.	04.090.574/0001-59	São Paulo/SP
MO Consultoria Com. e Laudos Est.	06.964.032/0001-93	São Paulo/SP
Empreiteira Rigidez Ltda. - ME	05.279.268/0001-28	São Paulo/SP
RCI Software Ltda.	08.227.325/0001-13	São Paulo/SP
Arbor Consultoria e Assessoria Contábil	11.289.886/0001-51	São Paulo/SP
AJJP Serviços Admin. Educacionais	10.938.609/0001-60	São Paulo/SP
Sanko Sider Com. Ind. Exp.	01.072.027/0001-52	São Paulo/SP

Fonte: elaborado pela autora a partir do cadastro CNPJ da Receita Federal.

**Quadro 15** - Sede das empresas usadas para 3.649 operações de câmbio - ação 3 do apêndice A.

Empresa	CNPJ	Sede
Bosred Serviços de Informática Ltda.	07.863.819/0001-21	São Paulo/SP
HMAR Consultoria em Informática Ltda.	09.182.880/0001-39	São Paulo/SP
Labogen S/A Quím. Fina Biotecnologia	58.092.297/0001-42	Indaiatuba/SP <sup>(1)</sup>
Indústria e Com. de Med. Labogen S/A	65.495.087/0001-60	Indaiatuba/SP <sup>(1)</sup>
Piroquímica Comercial Ltda.	00.297.704/0001-78	São Paulo/SP <sup>(1)</sup>
RMV & CVV Consultoria Informática	09.514.364/0001-64	São Paulo/SP

Fonte: Elaborado pela autora a partir do cadastro CNPJ da Receita Federal.

Notas:

<sup>(1)</sup> Informação confirmada no sítio eletrônico da JUCESP.

**Quadro 16** - Sede das empresas citadas na decisão da fase Juízo Final (continua).

Empresa	CNPJ	Sede
OAS S/A	14.811.848/0001-05	São Paulo/SP
Construtora OAS S/A	14.310.577/0001-04	São Paulo/SP
Engevix Engenharia S/A	00.103.582/0001-31	Barueri/SP
Consórcio RNEST O C Edificações	10.710.987/0001-91	Ipojuca/PE
Consórcio Integradora URC	11.196.579/0001-26	Barueri/SP
Galvão Engenharia S/A	01.340.937/0001-79	São Paulo/SP
Construtora Queiroz Galvão S/A	33.412.792/0001-60	Rio de Janeiro/RJ
Investminas Participações S/A	08.278.143/0001-71	São Paulo/SP
Coesa Engenharia Ltda.	13.578.349/0006-61	São Paulo/SP
Consortio SEHAB	12.601.042/0001-67	São Paulo/SP
Constran S/A	61.156.568/0001-90	São Paulo/SP
Mendes Júnior Trading e Engenharia S/A	19.394.808/0001-29	São Paulo/SP
Odebrecht Plantas Ind. Participações	09.334.075./0001-83	São Paulo/SP
UTC Engenharia S/A	44.023.661/0001-08	São Paulo/SP
Construções e Com. Camargo Correa	61.522.512/0001-02	São Paulo/SP
Consórcio Nacional Camargo Correa	10.517.133/0001-93	Ipojuca/PE
Sanko Sider Com. Ind. Exp.	01.072.027/0001-52	São Paulo/SP

**Quadro 16** – Sede das empresas citadas na decisão da fase Juízo Final (conclusão).

Empresa	CNPJ	Sede
Sanko Serviços de Pesquisa	11.044.507/0001-63	São Paulo/SP <sup>(1)</sup>
Clyde Union Imbil Ltda.	11.515.609/0001-10	S. B. Campo/SP <sup>(1)</sup>
Toshiba Infraestr. América do Sul Ltda.	08.870.769/0005-04	Curitiba/PR <sup>(2)</sup>
Costa Global Consultoria Part. Ltda.	16.478.733/0001-76	Rio de Janeiro/RJ
IESA Engenharia	29.918.943/0001-80	Rio de Janeiro/RJ
Consórcio Ipojuca Interligações	11.387.267/0001-08	Ipojuca/PE

Fonte: Elaborado pela autora a partir do cadastro CNPJ da Receita Federal.

Notas:

<sup>(1)</sup> Informação confirmada no sítio eletrônico da JUCESP.

<sup>(2)</sup> Matriz com sede em Contagem/MG.